

151
2 ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Economía

**La Política Fiscal de Apoyo a la Exportación
como Correctivo a la Balanza Comercial
Mexicana (1970 - 1984).**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A :

OSCAR VILLEDA ZARRAGA



Ciudad Universitaria, D. F.

1985



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA POLITICA FISCAL DE APOYO A LA EXPORTACION
COMO CORRECTIVO A LA BALANZA COMERCIAL MEXICANA
(1970 - 1984)

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I. ANALISIS DE LA EVOLUCION DEL SECTOR EXTERNO
MEXICANO

- 1.1 Consideraciones generales
- 1.2 El desarrollo económico y el Sector Externo de México
- 1.3 Estructura de la Balanza de Pagos
 - 1.3.1 Componentes y características
 - 1.3.2 Trayectoria de la Balanza Comercial y su desequilibrio

CAPITULO II. LA POLITICA COMERCIAL Y EL MODELO DE SUSTITUCION
DE IMPORTACIONES

- 2.1 Aspectos generales
- 2.2 Aplicación de la política de sustitución de importaciones en la economía mexicana
- 2.3 Experiencias de la instrumentación de políticas comerciales
 - 2.3.1 Las barreras arancelarias
 - 2.3.2 Las barreras no arancelarias
 - 2.3.3 Selectividad de importaciones del Sector Público

- 2.4 La política fiscal mexicana en las relaciones comerciales internacionales

CAPITULO III. LA POLITICA FISCAL DE APOYO A LA EXPORTACION

- 3.1 Antecedentes y origen
- 3.2 Evolución: Catorce años de existencia
 - 3.2.1 Los cambios por procesos devaluatorios
 - 3.2.2 Los estímulos fiscales y los impuestos compensatorios
 - 3.2.3 Efectos en la Balanza Comercial
- 3.3 ¿A quién beneficia y quiénes se han beneficiado?
- 3.4 Resultados y evaluación.

CAPITULO IV. NUEVO ESQUEMA DE LA POLITICA FISCAL A LA EXPORTACION

- 4.1 Características y objetivos
- 4.2 Nuevo sentido de orientación de la inversión
- 4.3 Nueva estructura productiva con mayor participación de exportaciones
- 4.4 Nivel de competencia internacional en costos de exportación
- 4.5 Ventajas comparativas en la comercialización internacional
 - 4.5.1 Apertura de nuevos mercados
- 4.6 Función de apoyo en el logro de metas nacionales de desarrollo y equilibrio comercial internacional.

CONCLUSIONES

ANEXOS ESTADISTICOS

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

I N T R O D U C C I O N

La actualidad mundial está caracterizada por fenómenos y acontecimientos que han provocado una serie de interrelaciones económicas, políticas y sociales entre países desarrollados y países en vía de desarrollarse que definen como en el caso de México una gran dependencia económica, ocasionada entre otras cosas por el desigual intercambio comercial. por esto, los países subdesarrollados se han visto obligados a crear instrumentos de apoyo así como políticas y mecanismos de protección, fomento y estímulo comercial, financiero y fiscal que representan una alternativa para lograr un equilibrio con el exterior.

Por otra parte se sabe que la política económica de México tiene como objetivos fundamentales, entre otros, impulsar el desarrollo económico, distribuir equitativamente la riqueza y el ingreso nacional, lograr la independencia económica de la nación y crear suficientes fuentes de trabajo, todo esto con el fin de elevar el nivel de vida de la población, en este sentido el sector externo como tal contribuye al logro de estos fines.

Sin embargo, dado el desequilibrio estructural de la Balanza Comercial de México, es necesario eliminarlo, optando por algunos de los dos caminos más claros que existen; El prime-

ro, adoptar una política de selectividad y reducción de importaciones, a riesgo de lesionar el ritmo de crecimiento y desarrollo del país. El segundo, contrarrestar el valor de lo - importado, incrementando las exportaciones en dimensiones mayores, apoyando esta actividad exportadora, con políticas coordinadas de tipo arancelario, crediticio, promocional, administrativo y de estímulos fiscales. Por esto cabe mencionar -- que la política de estímulos fiscales en su función de promotor e impulsor de las exportaciones, representa una contribución a una alternativa que puede corregir el desequilibrio estructural de la Balanza Comercial Mexicana.

Ahora bien, debido a los innumerables cambios de instrumentos y formas de operación de la política fiscal de apoyo a la exportación, a lo largo de su existencia, es perceptible que -- existe cierto carácter reformista o coyuntural que oculta alguna deficiencia en cuanto a plantear objetivos a corto, mediano y largo plazo, por tal situación la política fiscal de apoyo a la exportación requiere una revisión desde su origen pues demuestra equívocos en su estructura o aplicación.

Como ha quedado de manifiesto el objetivo principal de este - estudio es realizar un análisis crítico a la función que tiene la política fiscal de apoyo a la exportación como una contribución que alivie los desequilibrios de fondo de la Balanza Comercial Mexicana.

Para lograr el fin señalado, en el capítulo inicial se establecen de manera general una serie de consideraciones de carácter teórico, sobre el desarrollo económico y la incidencia -- que en él tiene el sector externo, importancia que queda manifestada también en el análisis realizado en el mismo capítulo, de los componentes de la Balanza de Pagos de 1970 a 1984, destacando la trayectoria de la Balanza Comercial y su desequilibrio estructural manifestado en el mismo período, excepción hecha de los últimos tres años, que reflejan modificaciones coyunturales.

En el segundo capítulo se contempla la experiencia del modelo de desarrollo e industrialización mexicano y su política comercial implicada en la que se circunscribe el sector comercial con el extranjero, aquí se estudian solamente tres de los más importantes instrumentos de política comercial y se concluye este capítulo presentado una esquematización global de la política fiscal para dar introducción al capítulo siguiente.

En la parte que corresponde al tercer capítulo, se expone la política fiscal concretamente de apoyo a la exportación y no necesita de mayor explicación pues sus incisos la describen, presentando sus antecedentes, origen, desarrollo, resultados y evaluación, aunque cabe destacar que el fin estriba en haber profundizado en su análisis, resaltando que la aplicación

de esta política ha fallado en diferentes aspectos, ocasionando que no haya sido una aceptable contribución que ayude a equilibrar la Balanza Comercial del país.

Posteriormente, se arriya al cuarto y último capítulo de este trabajo, esforzándose en un intento por presentar un nuevo esquema de la política fiscal a la exportación, señalando algunas medidas y proponiendo en otros casos, instrumentos que incidan en la estructura productiva del país, pretendiendo afectar radicalmente la orientación e incluso la mentalidad del empresario mexicano actual, que debe estar obligado a aumentar el grado tecnológico y de calidad de los bienes que produce para la exportación, buscando planeadamente alcanzar nuevos y mejores niveles de competencia internacional en cuanto a costos se refiere.

En el mismo capítulo se señala que alcanzando las metas citadas se puede participar, con ciertas ventajas comparativas, en la comercialización internacional que exigen algunos mercados y que hasta la fecha no se ha acudido sin embargo se sabe que es posible llegar a ellos obteniendo beneficios en un grado superlativo, de los cuales esta urgido el país, para establecer nuevas metas de exportación, crecimiento y desarrollo económico.

Por último, a manera de corolario, en la parte de conclusiones se señalan de manera por demás sintética las prioridades de los elementos, instrumentos y tareas descritas y propuestas en los capítulos abordados, que a juicio personal, ha de ayudar a alcanzar el óptimo funcionamiento de la política objeto de este trabajo.

CAPITULO I

ANALISIS DE LA EVOLUCION DEL SECTOR EXTERNO MEXICANO

1.1 Consideraciones generales

Desde hace siglos el comercio exterior ha jugado un papel importantísimo en el desarrollo histórico de los países que forman los cinco continentes de nuestro planeta.

Hoy en día este factor es el común denominador que aparece en los países ricos y pobres, determinando el "Bache Creciente" entre los mismos. Sabemos que existen elementos de tipo geográfico, económico, social y político, así como la interrelación de éstos que influyen en la discrepancia de crecimiento entre los distintos países, pero también conocemos que la política de comercio exterior es un elemento esencial en el desarrollo de cualquier nación.

Esta razón es suficiente para otorgar un énfasis separado y notable a las experiencias y políticas de comercio exterior de los países en desarrollo, derivandose que las exportaciones, las importaciones y el desarrollo económico se encuentran claramente interrelacionados.

Precisamente, en relación a las políticas de comercio exterior y su vinculación con el desarrollo económico, existe una controversia. La primer posición, sostenida por los clásicos, subraya los efectos positivos del intercambio comercial internacional y los movimientos de capital sobre el desarrollo de los

países pobres. Su posición descansa principalmente en el argumento convencional y estático de la teoría de la ventaja comparativa: que cada país debe producir aquello para lo cual - está mejor dotado.

La segunda posición, sustentada por los teóricos del intercambio desigual, afirma que históricamente la participación de -- países menos desarrollados en las relaciones comerciales internacionales, ha producido un saldo negativo, caracterizado por el lento desarrollo de las exportaciones que ha originado efectos retardatorios en el resto de la economía. Este retraso - exportador ha afectado la infraestructura económica del país, - ha provocado la estratificación social y económica, ha relajado la tendencia al ahorro, impidiendo la formación de capital y propiciando la utilización, en forma acelerada, de los recursos no renovables-como el petróleo-y una tendencia de la relación real de intercambio de las mercancías a un deterioro secular.

En otras palabras, los autores de esta posición afirman que -- los lazos económicos con el extranjero son fundamentalmente explotadores por naturaleza y generan más subdesarrollo que desarrollo: "El Desarrollo orientado hacia el exterior no es desarrollo sino desarrollo del Subdesarrollo" 1/ en el que las re-

1/ Samir Amin. El Comercio Internacional y los flujos internacionales de Capitales, En Imperialismo y Com.Ext., Cuadernos 'Pasado y Presente Editorial Siglo XXI Pag. 95.

laciones comerciales y de inversión implicados, acentúan las características estructurales del subdesarrollo.

Cualquiera de estas posiciones ha sido bien fundamentada teóricamente. Sin embargo, queda el problema político en pie. -- ¿Cuáles son hoy en día las perspectivas para el uso del comercio exterior como apoyo a los esfuerzos por el desarrollo? -- Pues bien estas perspectivas son y serán de hecho tan variables como los niveles de desarrollo de los propios países y de sus estrategias aplicadas. Aún más, aunque fueran pesimistas estas perspectivas cabe la posibilidad extrema de no utilizar, al menos en el corto plazo, la oportunidad de relacionarse económicamente con el exterior. También existe la opción de ampliar sus relaciones económicas con otras naciones pobres o de otra esfera de producción. En fin, se puede pasar desde la total autarquía hasta el librecambio completo, pero lo importante en esto es que una vez que el país decide su nivel general de vinculación con el exterior, tiene un cierto margen para maniobrar y disponer de algunas opciones políticas en sus relaciones económicas con el resto del mundo. Para obtener el máximo beneficio de su relación con el exterior, las naciones deben comprender las limitaciones de la escena económica mundial, así como el instrumental básico de análisis y de política que tienen disponible para su óptima utilización en el marco de estas limitaciones. La experiencia del caso de México se presenta a continuación.

1.2 El desarrollo económico y el Sector Externo de México.

El Sector Externo de un país puede ser utilizado como indicador de su situación económica, bajo esta premisa, al inicio de la Colonia en México, la política económica estaba regulada -- por la metrópoli y en función del desarrollo económico de ésta. En esta época, nuestra dependencia se manifestó en dos etapas: la primera llamada de sistema de flotas (1561-1778) y la segunda, que consistió en un sistema llamado de libre comercio - - (1778-1810). En los dos casos se obstaculizó el desarrollo económico interno, y además ni siquiera se llegó a la diversificación de exportaciones.

En la época de la Reforma, la deficiente estructura portuaria definía la actividad comercial con el extranjero, impidiendo - el desarrollo del sector externo como factor principal de crecimiento de la economía misma.

Ya para la época del porfiriato, el comercio exterior de México había aumentado en gran dimensión influido por el desarrollo de las comunicaciones ferroviarias y marítimas, así como - de las inversiones de capital extranjero en las distintas actividades económicas, el aumento de la población, el auge de la minería y la creación de nuevas industrias.

La mayor parte de las exportaciones de México tanto en este período como en la Colonia, siguieron siendo los metales preciosos, el café, el cacao y la vainilla, así como el henequén y algunas maderas preciosas. Sin embargo, en este período porfirista, la exportación de manufacturas aparecía con un porcentaje apenas perceptible pero que así completaba el cuadro de las exportaciones del país. En lo que respecta a la estructura de las importaciones, éstas dejaron de ser de carácter agrícola para convertirse en industriales, lo que reflejó las exigencias de materias primas y maquinaria provocadas por la expansión de las actividades exportadoras y el avance inicial de la industria. Además, del crecimiento en volumen y valor de las operaciones con el exterior, y del cambio en la composición de las exportaciones e importaciones, el comercio exterior sufrió en este período un cambio en cuanto a mercados, pues en estos años se comerció más con E.U.A. que con todos los países europeos.

Por supuesto, las distintas fases posteriores de desarrollo imprimieron su huella en la Balanza de Pagos, tanto en la Cuenta Corriente como en la de Capital. De esta forma, la exportación de productos que había sufrido un colapso en la Revolución y nuevamente en la Gran Depresión, ascendieron rápidamente después de ésta. Sin embargo, este auge casi agrícola para fines de los años cincuentas, se vino abajo al grado de convertirnos de país exportador de productos agrícolas a país impor-

tador de alimentos y granos.

Por su parte, las importaciones que se habían mantenido a un nivel constante durante los años veinte, disminuyeron drásticamente durante la Gran Depresión, recuperándose entre el periodo de 1932 - 1937 pero sólo para caer nuevamente en el periodo de la segunda guerra mundial.

En estos periodos y aún posteriormente, hubo que recurrir al financiamiento externo en mucho mayor medida que antes, sobre todo durante los periodos de estabilidad de precios. En consecuencia, los intereses de la deuda externa ganaron importancia en los egresos de la cuenta corriente, lo que sumado a las mayores remisiones de utilidades, dividendos y regalías de la inversión extranjera, hizo descender la disponibilidad de divisas provenientes de la cuenta corriente una vez deducidos los pagos a los factores del exterior. Debido a esto, se hizo necesario la utilización en forma creciente del crédito externo.

En el aspecto monetario, la devaluación de 1938 estuvo asociada a la expropiación petrolera; la de 1948 fue considerada como parte del ajuste mundial de paridades que ocurrió en la pos guerra; en cambio, la de 1954 fue un hecho aislado que afectó drásticamente las expectativas nacionales, pero permitió aumentar los impuestos al sector exportador para equilibrar el déficit del sector público y reordenar las variables inflacionarias

como lo era al gasto público mismo.

Finalmente, en la década de los sesentas prevaleció la estabilidad de precios y la posterior reacción al alza del ahorro en las instituciones financieras, lo cual facilitó el financiamiento de los nuevos déficit gubernamentales con ahorros privados como complemento del endeudamiento externo.

Sólo con la expansión del gasto público de 1970-1976, además de que la deuda externa se había duplicado en un lapso de tres años, fue necesario acudir a la expansión monetaria para financiar el déficit del sector público, lo que situó a México en el principio de una época caracterizada por graves desequilibrios, siendo precisamente esta etapa la que se analizará con mayor detalle a partir del comportamiento de los renglones de la Balanza de Pagos de nuestro país.

1.3 Estructura de la Balanza de Pagos.

Es sabido que la estructura del sector externo de México, al igual que otras estructuras de países desarrollados y en vías a desarrollarse, se puede estudiar a partir de "los renglones de la Balanza de pagos como indicadores de la estructura económica del país". ^{2/}

Pero antes de profundizar en este análisis, diremos someramente a nivel de definición teórica, que la Balanza de Pagos es el registro sistemático y contable que enumera y cuantifica el valor monetario de todas las transacciones de mercancías, servicios y valores que realizan los residentes de un país con el resto del mundo en un tiempo determinado.

La estructura de la Balanza de Pagos está compuesta por los rubros siguientes:

- a) Balanza en Cuenta Corriente
- b) Balanza de Capitales
- c) Reserva Monetaria
- d) Errores y Omisiones

La Balanza en Cuenta Corriente se encuentra integrada a su vez

^{2/} Torres Gaytán Ricardo. Teoría del Comercio Internacional Editorial Siglo XXI Pag. 236.

por la Balanza Comercial que registra las operaciones de exportación e importación exclusivamente de mercancías-esta Balanza se estudiara más adelante con todo detenimiento-y la Balanza - de Servicios que cuantifica los ingresos y egresos por la prestación o recepción de algún servicio.

La Balanza de Capitales registra los movimientos de capitales y valores, tanto del sector público como del privado en el corto y largo plazo.

El renglón de la Reserva Monetaria incluye las diferentes divisas, así como oro y plata de reserva y actualmente las asignaciones de Derechos Especiales de Giro.

Finalmente el renglón de errores y omisiones se define como un renglón de ajuste de la Balanza de Pagos que incluye los movimientos no registrados como son contrabando, fuga de capitales, falseamiento de datos en las declaraciones aduaneras, etc.

Una vez establecida la definición y conceptos, entendidos de - antemano por muchos que se dedican al estudio de la economía - internacional, pasaré a señalar la forma en que se manifiestan los conceptos citados en la práctica y concretamente en el caso de México de 1970 a 1984.

1.3.1 Componentes y Características.

El análisis que aquí se realiza no omite la imperiosa necesidad de tratar de darle un enfoque integral a la Balanza de Pagos, porque existen estudios que únicamente tratan el aspecto comercial y de servicios como el fundamental en las relaciones de un país con el exterior. Por otra parte, también hay quienes le dan una mayor importancia a las variables financieras de la cuenta de capital afirmando que son éstas los elementos determinantes del comportamiento de la Balanza de Pagos. No cabe duda que ambos razonamientos contribuyen a explicar el comportamiento de las cuentas con el exterior, sin embargo, no es sano inclinarse totalmente por alguno de estos dos enfoques pues en la realidad la aplicación de medidas correctivas al desequilibrio del sector externo se pueden anular en sus efectos si no son puestos en marcha en el tiempo y dimensión exacta. Para dar comienzo al análisis de los componentes y características de la Balanza de Pagos en México señalaremos que se parte de 1970, año en que a juicio de algunos se rompe con el esquema de desarrollo que había mantenido el país durante muchos años y llegaremos hasta 1984, pasando por 2 periodos presidenciales donde las características de administración pública adquieren matices muy interesantes, que son modificados por el presente gobierno.

Es necesario destacar que a principios del período la economía mundial pasaba por una baja generalizada en la actividad económica como consecuencia de una crisis estructural del sistema - que se manifestaba en sucesivos desajustes del sistema monetario internacional y que en 1971 se tuvieron que suspender algunas de las características del sistema financiero internacional.

En lo interno, el país estaba caracterizado por una insuficiencia en el crecimiento de la producción de petróleo y sus derivados, con lo cual no podía hacer frente al incremento de la demanda interna, por lo que se aumentaron sustancialmente en ese año las importaciones de crudos y derivados. El saldo de la cuenta corriente en 1970 manifestaba un déficit de 945.9 millones de dólares como continuación lógica a una tendencia deficitaria de años anteriores.

Para 1971 este déficit se redujo en 219.5 millones de dólares al situarse con un saldo de 726.4 millones de dólares. Esta mejoraría en la cuenta corriente esta influenciada por "el aumento favorable en los ingresos por la exportación de mercancías que está relacionado en gran parte con las medidas de fomento a las exportaciones, en especial a las de manufacturas, - puestas en vigor en Marzo de 1971^{3/}.

Sin embargo esta recuperación no fue lo suficientemente sólida, pues en los años subsecuentes el déficit continuó manifestándose y en 1977 se redujo esta situación deficitaria en un 47.1% con respecto a 1976 y en un 16.9% con respecto a 1975. El comportamiento en estos años refleja el efecto de políticas monetarias aplicadas al finalizar el período presidencial del Lic. Luis Echeverría Alvarez.

Ya para 1978 el déficit de la cuenta corriente ha recuperado su antigua trayectoria y se mantiene de esta forma hasta 1981, alcanzando una cifra deficitaria de 12 544.3 millones de dólares, cantidad superior en un 85.5% respecto a 1980 (Cuadro 2)

Debido a este alarmante déficit, a principios de 1982 se recurre al mecanismo de la devaluación monetaria, limitando inmediatamente las adquisiciones de mercancías del exterior lo cual tiene efectos en el saldo total deficitario de la cuenta corriente para ese año que únicamente llega a 4 878.5 millones de dólares a diferencia de los 12 544.3 millones de dólares de 1981 y como efecto lógico de la reducción de egresos realizados en ese año que se sitúan en 33 797.9 millones de dólares, es decir un 22% menor que en 1981 cuando se habían realizado gastos por un total de 43 354.1 millones de dólares, mientras que el nivel de ingresos permanecía casi igual que en 1981 y 1982, obteniéndose 30 809.8 y 28 919.4 millones de dólares respectivamente.

Para los 2 últimos años, el saldo en esta cuenta aparece positivo pero no por efecto de un incremento del ingreso que en -- términos generales permanece sin mayor variación, sino por una marcada reducción de egresos, que en 1983 disminuye un 32.7% - respecto al año anterior, aunque en 1984 se observa un ligero repunte. (Cuadro 2)

Al hacer mención de los saldos totales de la balanza en cuenta corriente no se ha olvidado considerar el papel importante que llega a jugar el sector petrolero, sobre todo a partir de 1976, pero para fines de este estudio lo señalaremos con mayor determinimiento más adelante cuando lleguemos al punto de referirnos a la Balanza Comercial.

Respecto al apartado de la Balanza de Servicios considerada en estricto como los ingresos y egresos derivados de Turismo, - - Transportes, Transacciones Fronterizas tenemos que la trayectoria en ambos casos es moderadamente ascendente y que la relación de pagos es compensatoria es decir, mientras que la captación por el turismo extranjero va en aumento pasando en 1970 - de 415.0 millones de dólares hasta 1 960.9 millones en 1984 -- los gastos realizados por mexicanos en el extranjero se mueven de 169.7 millones de dólares en 1970 a 603.8 millones de dólares en 1984.

Referente a los transportes en el período 1976 - 1984 varió el ingreso de 176.6 millones de dólares a 485.0 mientras que los gastos realizados por el mismo concepto en los mismos años, pasó de 204.2 a 1 169.4 millones de dólares (Cuadro 1).

En lo que respecta a las transacciones fronterizas se puede observar que en 1970 la cifra por ingresos llegaba a 878.9 millones de dólares y la cantidad por egresos se situaba en 585.0 - millones de dólares mientras que para 1981 eran de 4 770.1 y -- 4 584.3 millones de dólares correspondiente, pasando por un período entre 1977 y 1978 en que el saldo de este tipo de operaciones fue aún mayor a nuestro favor por la diferencia en -- precios de los productos mexicanos a raíz de la devaluación de 1976. En similitud, la devaluación del 82 produce un equilibrio en las transacciones realizadas en ambos lados de la frontera ya que la diferencia entre ingresos y egresos no es mayor de los 200 millones de dólares en 1982, 1983 y 1984 aunque si es significativo que el valor total de estas operaciones en el último año es menor y puede ser comparable a los años de 1974 por los ingresos y 1976 por los egresos (Cuadro 1).

En conjunto estos tres conceptos citados más algunos renglones como servicios de transformación, oro no monetario, otros servicios, etc. nos arrojaría para 1970 un superávit aproximado de 700 millones de dólares y en 1981 de 2 000 millones de dólares. Sin embargo al considerar los egresos por inversiones -

y pago de intereses por el servicio de financiamiento, el panorama es totalmente distinto en el conjunto de renglones que compone la Balanza de Servicios de tal manera que el total de ingresos en 1970 asciende a 1 651.8 millones de dólares mientras que los egresos fueron en el mismo año de 1 552.2 millones de dólares, representando un superávit de 99.6 millones de dólares que permanece con variaciones poco relevantes hasta 1975, pues en 1976 este saldo a favor se transforma en un déficit de aproximadamente 400 millones de dólares y se va incrementando en la medida que van aumentando los pagos por inversiones e intereses al extranjero y que se mueven con una gran celeridad respecto a los años inmediatos anteriores como lo demuestra 1980, 1981 y 1982 al incrementarse en un 48%, 50% y 33% respectivamente y en términos absolutos de 5 932.6 a 8 933.9 y hasta 11 906.2 millones de dólares en los mismos años. Sólo hasta 1983 y 1984 se detiene esta alarmante alza en el pago de intereses como respuesta a las negociaciones de nuestras autoridades hacendarias utilizando las existencias petroleras mexicanas como elemento de negociación de nuestra deuda (Cuadro 1).

Como se observa, estos servicios relacionados con los factores productivos son considerados deliberadamente aparte para subrayar el hecho de que son en conjunto causante de un 85% aproximado del déficit en la cuenta de servicios y 55% del déficit en la cuenta corriente en el período de 1978 a 1982 (Cuadro 1).

Respecto a la Balanza de Capitales, el renglón que más destacaremos es el del capital a largo plazo sobre todo del sector público que en 1982 supera en más de 5 veces el monto total del correspondiente de la iniciativa privada y define en principio que la mayor presión sobre la Balanza de Pagos en General, se ejerció en las cuentas monetarias al utilizar en mayor escala y año tras año los recursos del exterior para financiar las importaciones de mercancías, el déficit en servicios y la transferencia de recursos de ese sector al resto de la economía, además este endeudamiento y aceptación de inversión extranjera directa respondió a la necesidad de continuar equivocadamente el proceso de acumulación de capital del modelo de desarrollo del país.

También este endeudamiento fue empleado para mantener constante el tipo de cambio por medio de una suficiente reserva de divisas y en este sentido se hace necesario mencionar que la Reserva Monetaria del Banco de México fue normada precisamente por las inyecciones de recursos externos oficiales, por lo tanto, no tuvo mayores variaciones a lo largo del período excepto en 1976 y nuevamente en 1982, años en que las existencias monetarias se vuelven negativas en 320.9 millones de dólares y 3 184.7 millones de dólares respectivamente (Cuadro 1), razón por la cual las administraciones presidenciales de esos años tuvieron que hechar mano del instrumento devaluatorio, rompiendo con un elemento de "prestigio internacional" y "sím

bolo de estabilidad interna".

No obstante que las exportaciones de petróleo permitieron en cierta medida que este endeudamiento fuera menor, por otra -- parte se generaba una situación bastante seria, que repercutiría en el movimiento del renglón de errores y omisiones de la Balanza de Pagos. En otras palabras tenemos que este rubro de 1974 hasta 1984 ha registrado un signo negativo en sus cifras que en el primer año era de -135.8 millones de dólares y en 1984 de -54.5 millones de dólares que representó una reducción del 96% respecto de 1983 que tuvo la cifra de -1 432.3 millones de dólares, alta si, pero baja si la comparamos con las registradas en 1981 y 1982, años en que se calculó el mayor margen de error llegando a -8 372.7 y -8 361.6 millones de dólares respectivamente, significando una variación de 327% respecto a 1980 que marcó la etapa de mayor fuga de divisas y especulación de las mismas en toda la historia de México y que como comparación baste decir que superó a algunos préstamos directos del F.M.I. (Cuadro 1).

1.3.2 Trayectoria de la Balanza Comercial y su desequilibrio

Al iniciar el estudio de la Balanza Comercial mexicana en el período que va de 1970 a 1984 tenemos que ésta refleja de manera general los problemas que crea el modelo de desarrollo e industrialización del país; concretamente en el proceso susti

tutivo de importaciones, (este proceso se analizará en el inicio del capítulo II) además también refleja la magnitud creciente del desequilibrio comercial externo, pues como se puede observar en el (Cuadro 3) el saldo de la Balanza Comercial mantiene una tendencia ascendentemente negativa desde 1970 e inclusive diez años atrás y pasa de -1 045.5 millones de dólares en 1970 hasta -5 634.0 millones de dólares en 1981 que es el mayor déficit comercial registrado en los últimos años debido a los grandes incrementos de importación como lo demuestran los años de 1975 y 1980 al incrementarse con respecto a sus años inmediatos anteriores en un 58.8% y 60.6% respectivamente.

Cabe mencionar que al hablar del comportamiento de las importaciones. éstas pasaron en términos absolutos de 2 326.8 millones de dólares en 1970 a 25 053.6 millones de dólares en 1981 lo que representa un aumento de poco menos de 10 veces en el período con incrementos en años como 1974; 1975 y 1979 de 58.8%, 58.8% y 60.6% respectivamente. También para completar el análisis de las importaciones es necesario destacar que en el período 1976-1977 se da un decremento del nivel importado del 8.3% y 2.1% respectivamente, como resultado desde luego de la devaluación del peso mexicano frente al dólar estadounidense en 80%, pero también de la fuerte recesión en que entró la economía mexicana. Este mismo efecto se da en 1982 con la 2a gran devaluación y se logra por primera vez en

más de 20 años un superávit comercial de 6 173.0 millones de dólares, significando una variación de 209.5% del Saldo Comercial del año anterior. En 1983 y 1984 aún se mantiene el signo positivo en el saldo como efecto de mantener en su nivel las exportaciones, 21 398.8 y 24 063.6 millones de dólares respectivamente y una total y drástica reducción de las importaciones desde 1982 que varía en -39.9% respecto de 1981. Así también 1983 se reduce en casi la mitad respecto al año anterior y 1984 guarda mas o menos la misma proporción absoluta aunque se observa ya la recuperación del aparato productivo nacional.

Los efectos contradictorios de la devaluación y las limitaciones del manejo del tipo de cambio como instrumento de ajuste del desequilibrio comercial en México quedaron de manifiesto en los dos años posteriores a 1977 en los que el déficit comercial creció un 30% y 65.2% (Cuadro 3) respectivamente, a pesar de que en esos mismos años los ingresos por la exportación de petróleo y derivados aumentaron en más de 2 veces (Cuadro 4).

En 1980 la brecha comercial se mantuvo prácticamente al mismo nivel que en el año inmediato anterior, a pesar de que en ese año se alcanzaron las metas de exportación en volumen de petróleo y derivados; en ese sólo año los ingresos por las ventas al exterior de hidrocarburos casi se triplicaron (Cuadro 4).

La balanza comercial no petrolera mostró hasta 1979 el mismo comportamiento aunque en un nivel superior de déficit, pero - en 1980 el saldo negativo prácticamente se duplicó, reflejando el virtual estancamiento de las exportaciones no petroleras y el fuerte incremento de las importaciones (55%). Estos niveles de déficit comercial obedecen, por una parte al lento crecimiento del valor de las exportaciones no petroleras entre 1970 y 1984 (Cuadro 4)-las exportaciones agropecuarias -- crecen a un 6% promedio anual estimado y las manufacturas y - extractivos a 18% promedio anual estimado en el último sexenio a precios corrientes--y por otra parte al extraordinario ritmo de crecimiento de las importaciones que casi se cuadruplican en el mismo período.

Si bien por su monto son las importaciones de bienes de producción, en especial las materias primas y auxiliares, las que terminan los altos niveles alcanzados, las de bienes de consumo destacan por su ritmo de crecimiento.

Los duraderos aumentan mas de ocho veces entre 1970 y 1984 y los no duraderos lo hacen en mas de diez veces en el mismo período. En los últimos tres años son las importaciones de -- bienes de producción, tanto los intermedios como los de capital los que tienen mayor porcentaje en el total, pero es importante que pese a los avances en materia de producción interna de alimentos, la importación de granos continua tenien-

do importancia notable (Cuadro 5).

La importación por tipo de producto, pese a mostrar una alta - diversificación, por un lado revela el efecto del crecimiento en el marco de la desintegración industrial y por otra parte - refleja la orientación de la industria nacional-automotriz y - eléctrica a la producción de bienes de lujo. (Cuadro 7).

Por su parte la evolución de las exportaciones muestra una as- centuada y exagerada concentración. Tan sólo el petróleo y - sus derivados representan en 1982 el 77% del valor total expor- tado cuando en 1975 no llegaba a representar más del 3% e in- cluso en años anteriores era menor esta participación, llegando en 1972 y 1973 a representar 1.2% del total exportado y ubican- do a México en ese entonces como importador de hidrocarburos - (Cuadro 4).

Sin embargo los descubrimientos de mantos petrolíferos en esos años produjo que en años subsecuentes se duplicara y hasta tri- plicara la exportación de un año a otro.

Parece claro, por lo tanto que ha venido siendo cada vez más - la exportación de hidrocarburos la que financia la importación de todo tipo de bienes frente al obligado estancamiento y re- troceso posterior del resto de las exportaciones que como ve- mos el caso de los productos agropecuarios estos han perdido -

participación en el global exportado por el país si observamos, que en 1970 este sector representaba el 48.6% del total y para 1972 ocuparía un 47.2% y a partir de ese año iniciaría su menor participación en los años siguientes hasta ubicarse en -- 1982 con sólo un 5.8% sin que sean significativas las variaciones de 1983 y 1984 al incrementarse 5.9 y 6.5% respectivamente, situándose con valores absolutos en los 1 282.1 y 1574.4 millones de dólares (Cuadro 4)

Esta pérdida de participación en la exportación nacional ni siquiera se vio compensada con una influencia mayoritaria por -- parte del sector manufacturero. Al contrario, la exportación de productos manufacturados se volvió alarmantemente menor, -- pues en 1970 se participaba en el total con un 48.4% pero su caída después de 1977-año hasta el cual tuvieron efecto las políticas fiscales y de promoción de este sector aplicadas por el Estado, - fue tal que a final del periodo este sector de importancia tan relevante únicamente llegó a significar un 26.9% de la exportación total mexicana,

Finalmente es necesario destacar que otra de las grandes fallas estructurales de nuestro comercio con el exterior está en el origen y destino de nuestras operaciones comerciales como se observa a continuación.

Tenemos que la dependencia tecnológica se manifiesta abiertamente en la importación de bienes intermedios y de capital - de origen externo, principalmente del país capitalista con el mayor sistema de producción a escala, éste es E.U.A. a quien en 1970 le correspondía un 63.7% de nuestra importación total que representaba en terminos absolutos 1 418.47 millones de - dólares, valor que pasando por 3 776.33 en 1976 llegó hasta - 9 355.68 en 1982 sin una mayor variación porcentual que fue - de 62.63% y 62.2% para el segundo y tercer año en estudio respectivamente, sólo en 1984 la estructura de nuestras importaciones se diversifican un poco haciendo que E.U.A. sea proveedor de nuestras importaciones en un 46.6% que no significa un cambio radical y que sobre todo no nos apoyamos en la diversificación con países de alta tecnología que nos beneficie en - la relación comercial.

Es necesario romper esa dependencia uniregional buscando la - alternativa de ampliar nuestras adquisiciones a la esfera europea que cuenta con mercados más o menos comparables con el -- nuestro en cuanto a dimensiones y que sería bueno incrementar el porcentaje de 17.5% en 1970 que representan las importaciones que hacemos de R.F.A., Francia, Italia, Reino Unido, Suiza y España en conjunto (Véase cuadro 8

En lo que respecta a las exportaciones, éstas se dirigían a - E.U.A. en un 71.35% en 1970 dejándole a Japón el segundo si-

tio en importancia con un 5.86% lo que significaba colocar en sólo 2 países más del 75% de nuestra exportación total.

Para 1976 los países a quiénes exportamos no manifiestan modificaciones sustanciales excepto Brasil que demanda nuestros productos por 169.43 millones de dólares, representando un 5.11% de nuestra exportación total y se coloca casi al nivel de Japón al cual le exportamos 174.07 millones de dólares en el mismo año. Sin embargo, este movimiento parece ser coyuntural ya que en 1982 decrece su demanda en un 33% y su participación en las exportaciones mexicanas sólo llega a un 3.4% que es fácilmente superado por el Reino Unido, Francia, España y Japón con 4.5, 4.4, 8.5 y 7% respectivamente.

Sin embargo, pese a los aumentos en términos absolutos de las exportaciones que van de 1 281,3, 3 315,8, 21 229.7 y 24 063.6 en 1970, 1976, 1982 y 1984 respectivamente es necesario subrayar el hecho de que los movimientos de demanda de nuestros bienes se antojan más bien como una respuesta a una situación devaluatoria, por tanto, coyuntural, que a una apertura de mercados lo suficientemente fincada que hable de un cambio de estructura geográfica de exportación.

Hasta aquí se ha analizado el sector externo en sus diferentes renglones, señalando algunos elementos de su desequilibrio pero las características fundamentales del desajuste estructu

ral están relacionadas directamente con el modelo económico a doptado desde el decenio de los años cuarenta que postulaba - una estrategia de sustitución de importaciones apoyada en un elevado proteccionismo al sector industrial y en la expansión del mercado interno que entra en contradicción con la reciente inserción de la economía mexicana en el mercado mundial -- con sólo las esperanzas cifradas en la riqueza petrolera.

En el capítulo siguiente se analizará este modelo y sus estrechas relaciones con el exterior.

CAPITULO II
LA POLITICA COMERCIAL Y EL MODELO DE SUSTITUCION DE
IMPORTACIONES

2.1 Aspectos generales

El modelo de sustitución de importaciones es un esquema de protección que busca aislar a los productores internos de los efectos de la competencia internacional. Tal protección se puede otorgar, a través de aranceles que limiten las compras en el exterior, el establecimiento de cuotas, permisos de importación y la concesión de subsidios a los productos internos.

Asimismo, una política proteccionista puede resultar de un intento por eliminar un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, como resultado de una moneda sobrevaluada.

La generalidad de los países en desarrollo han seguido la política de sustitución de importaciones como un instrumento de industrialización. Se justifica con base en la amenaza que representa, para una industria incipiente, la competencia con el exterior. Se reconoce además que la política de sustitución de importaciones constituye un estímulo a la industrialización. Sin embargo, ello no significa necesariamente que con la misma se habrán de alcanzar mayores y sostenidas tasas de crecimiento económico. Si se ordenara a las diversas ramas productivas de acuerdo a sus niveles de protección, su crecimiento económico no correspondería a tal ordenamiento. La conclusión es entonces: no existe soporte empírico ni analítico para jus

tificar la hipótesis de que a mayor proteccionismo, mayor crecimiento económico.

Más aún, la incertidumbre que provoca la aplicación discrecional de la política de protección, no sólo propicia una deficiente asignación de recursos, sino que reduce las posibilidades de que se generen adecuados flujos de recursos del exterior hacia la inversión.

Estas han sido algunas consideraciones generales que se presentan en el inciso siguiente en el que se resume brevemente la aplicación de este modelo en el caso de México,

2.2 Aplicación de la política de sustitución de importaciones en la economía mexicana.

La contracción de las exportaciones mexicanas ocurridas como consecuencia de la crisis de los años treinta, la coyuntura creada por la Segunda Guerra Mundial y las aspiraciones de renovación nacional fueron los elementos que determinaron la definición y consolidación progresiva del modelo de desarrollo seguido por México.

La primera etapa de sustitución de importaciones (sustitución de bienes de consumo) tiene lugar y prácticamente se agotó en el decenio de los 40.

"Para 1950 la participación de los bienes de consumo en las importaciones totales era de 17.6% y decrece a 12.7 en 1969. El índice sustitución de importaciones para bienes de consumo no duradero se reduce 68%, de 0.22 en 1939 a 0.7 en 1950, y permanece aproximadamente al mismo nivel hasta 1969. Por otro lado, para el sector manufacturero en su conjunto la participación de las importaciones en la oferta total decrece 28% (el índice de sustitución disminuye de 0.45 a 0.31 en el período - 1940-1950)" 4/

La reducción en la oferta de origen externo de productos manufacturados durante la segunda guerra mundial garantizó automáticamente la protección necesaria para impulsar a la industria naciente, que orientada hacia el mercado interno satisfizo en una primera etapa la demanda existente de bienes de consumo manufacturados. Posteriormente, fue necesario reorientar la política económica (básicamente la política comercial e industrial) para proteger a la industria nacional de la competencia externa y así avanzar en las siguientes etapas del proceso de sustitución de importaciones.

Para 1960 se configuraba una estructura proteccionista en la que el sector de manufacturas recibía una protección nominal (al producto final), de 35% y efectiva (a los factores de la pro--

4/ René Villarreal en Revista Comercio Exterior Num. 3 marzo 1975 Pág. 315-323

ducción) de 74% que en relación con el sector agrícola (que recibía una protección de 6.7 y 3.9 por ciento, respectivamente) garantizaba a la industria nacional no sólo la eliminación de la competencia externa, sino también una mayor rentabilidad de la inversión respecto de los demás sectores de la economía y - en particular del sector exportador. La reorientación de la política económica hacia el proteccionismo, el papel del Estado-que como agente económico es promotor del proyecto de industrialización y crecimiento-y el surgimiento de las grandes corporaciones en un mercado de carácter oligopólico, vienen a -- configurar un nuevo modo de organización del sistema económico que permite a la economía mexicana avanzar en su segunda y tercera etapas del proceso.

La segunda etapa se caracterizó por la sustitución de importaciones de bienes intermedios y de consumo duradero, en tanto - que la tercera se definió por la sustitución de bienes de capital, mismas que ocuparon la década de los años sesenta. Precisamente al llegar a sus límites, el proceso deja ver abiertamente los costos sociales que en su seno y durante su gestación llevaba consigo.

Así tenemos que dada la característica de la industrialización y lógicamente del proceso sustitutivo de importaciones se generó un gran desempleo, precisamente por la utilización de tecnologías intensivas en capital. Por el contrario si esta alte

nativa hubiera sido la de aplicar una industrialización fincada en la utilización de tecnologías intensivas en mano de obra, no nos encontraríamos en la situación actual de presión por de empleo y subocupación.

Un tanto relacionado con este punto, se puede mencionar que -- también el proceso sustitutivo de importaciones fue acompañado de un proceso creciente y continuo de la concentración del ingreso. Mientras que en 1950 el 50% de las familias con ingresos más bajos recibían tan sólo el 19.1% del ingreso nacional, el 10% de las familias en el estrato más alto recibían el 49%. Para 1965 el ingreso tendía hacia una concentración mayor. El 20% de las familias en el estrato más alto recibían dos terceras partes del ingreso nacional, mientras que el 40% de las familias con ingresos más bajos apenas recibía una décima parte del ingreso.

De aquí se infiere que la concentración del ingreso es ceteris paribus una característica propia del proceso de sustitución - de importaciones.

Por otra parte se pensó que con el surgimiento de este modelo de crecimiento "hacia adentro", se traería como consecuencia - la eliminación de la vulnerabilidad y dependencia de la economía respecto al exterior. Sin embargo, "la experiencia histórica de México indica que aunque la naturaleza de la dependen-

cia externa ha cambiado, ésta no ha tendido a disminuir. La dependencia externa se ha manifestado en forma concreta en la estructura de las importaciones y exportaciones y, en los pagos de renta al capital" ^{5/}

Tal vez lo que más nos interesa, es destacar que el desequilibrio externo está estrechamente ligado al proceso de sustitución de importaciones.

Así tenemos que la naturaleza estructural del desequilibrio externo en el período de 1940-1955 significa que durante la primera etapa, al sustituir importaciones de bienes de consumo - por la producción nacional, surgía una demanda derivada de bienes intermedios y de capital, debido a la incapacidad de la -- economía para producirlos en esta su primera etapa del proceso. Por lo mismo, la demanda de importaciones se caracterizaba por una alta elasticidad ingreso y una baja elasticidad de los precios relativos (precios nacionales/precios internacionales). Así, las devaluaciones como mecanismos de ajuste no corregían el déficit en cuenta corriente: la devaluación por un lado, es estimulaba la producción de bienes de consumo, lo que a su vez - inducía a un aumento mayor de las importaciones de bienes in-- termedios y de capital. Por otro lado las exportaciones, todavía concentradas en unos cuantos productos primarios, crecían, pero no en la proporción deseada para evitar el desequilibrio.

^{5/} CEPAL.-NAFINSA.-La política industrial en el desarrollo e conómico de México, México 1971.

En el período 1956-1970 la economía avanza en las etapas de sustitución de bienes intermedios y de capital. El desequilibrio es de naturaleza semiestructural.

Por una parte, el crecimiento mayor de precios y costos en el mercado interno respecto al internacional, dada la tasa de cambio fija en todo este período, sobrevalúa la moneda nacional, lo cual induce a un crecimiento acelerado de las importaciones y a un freno de las exportaciones. Esto es, que la tesis de sobrevaluación de precios y costos explica en buena parte el desequilibrio externo. Por otra el carácter estructural del desequilibrio, aunque continúa, se presenta con menos intensidad, pues la economía ha avanzado en la producción de bienes intermedios y de capital. Sin embargo, no elimina el déficit en la balanza de mercancías, que tradicionalmente ha sido financiado (en forma parcial) por los ingresos netos por concepto de turismo y transacciones fronterizas, pero además la importancia relativa de esta fuente de financiamiento decrece en forma sustancial en los últimos años, debido a que los egresos por turismo y transacciones fronterizas crecen más rápidamente que los ingresos por los mismos conceptos.

De esta manera, para continuar el proceso de crecimiento económico durante este período, era necesario financiar el déficit continuo y creciente de la balanza en cuenta corriente. Para ello se decide utilizar el financiamiento externo directo e in

directo (inversión extranjera y deuda externa). El primero - predomina en los 50'S y la deuda externa en los 60'S.

Pero la utilización de estos instrumentos conlleva a gravosos costos e implicaciones, pues los ingresos netos por inversión extranjera (entradas por inversión extranjera menos remesas -- por utilidades) implicaron una carga neta negativa para la Balanza de Pagos, por lo que la deuda externa aumentó su participación relativa como fuente de financiamiento del déficit en la década de los sesentas que se prolonga hasta la década de los setentas. Sin embargo la deuda externa, como mecanismo compensador, no parece presentar perspectivas alentadoras, pues en los últimos años los pagos por amortizaciones representan bastante más del 50% ó 60% de las mismas entradas por conceptos de préstamos externos, mientras que el pago de intereses de la deuda alcanza niveles de consideración. Con esto, los instrumentos compensadores del desequilibrio externo, lejos de corregirlo, pasan a convertirse en causas del mismo.

De esta manera, el desequilibrio externo se presenta como una de las restricciones más severas al crecimiento de la economía mexicana en la década de los 70'S. Mucho más severa se vuelve bajo la estrategia de desarrollo económico en la que sería necesario disminuir la dependencia externa que implican la inversión extranjera y la deuda externa. De aquí la necesidad de poner en práctica un nuevo modelo que garantice en forma --

eficaz la expansión continua y creciente de las exportaciones, mediante la correcta aplicación de diversas políticas de apoyo al desarrollo económico integral.

2.3 Experiencias de la instrumentación de políticas comerciales.

¿Qué es la política comercial?

Estando de acuerdo con la definición de Manuel Cavazos Lerma de que "Es el conjunto de medidas gubernamentales que afectan la dirección y el volumen del comercio internacional con el fin de reasignar el consumo y la producción, captar recursos para el erario público y/o influir en los resultados de la - Balanza de Pagos" ^{6/} podemos adicionar que, además, es una deri vación de la política económica en general de una nación y - que en el caso de México su uso por mantener una balanza equi librada ha resultado ser un aspecto secundario, en contrario al argumento de que la instrumentación de la misma hasta la fecha ha respondido al deseo de desarrollar una estructura - industrial eficaz. Además, en lo particular ha estado orien tada desde el inicio de la aplicación del modelo de industria lización a seguir el mercado doméstico como el elemento orien tador del proceso mismo.

^{6/} Evolución del Proteccionismo en México. Publicado en Re vista de Comercio y Desarrollo año 1 Vol. 1 No. 2 Nov. Dic. 1972 pp 28-42.

La política comercial constituye un elemento muy importante de la política de fomento industrial en México que se maneja sobre todo a base de modificaciones en los aranceles, precios oficiales de los productos objeto de comercio exterior, permisos previos o licencias de importación, así como también de instrumentos secundarios como políticas de compras del sector público, procedimientos, valuación y nomenclaturas aduaneras; y barreras técnicas, como normas, requisitos de empaque, controles sanitarios, etc.

La política comercial mexicana, según Gerardo M. Bueno ^{7/} ha pasado por 3 etapas:

La primera, de 1940 a 1945 donde el objetivo principal fue la recaudación tributaria.

La segunda etapa 1946-1955, donde la recaudación tributaria tenía peso, pero fueron ganando mayor importancia los criterios de equilibrio de balanza de pagos y de protección a la industria establecida en el país. Este segundo período se caracterizó por interesantes fenómenos, como una rápida inflación originada en los considerables déficit presupuestales que condujo a problemas de Balanza de Pagos.

^{7/} Estructura de la protección en México Trabajo Publicado en Bela Balassa; Estructura de la protección en países en desarrollo CEMLA México 1972 p.p. 221-265.

Con el propósito de restaurar el equilibrio de ésta, se acudió primeramente a la elevación del arancel. Después, cuando se hizo evidente que este recurso no funcionaría como se deseaba, el signo monetario del país fue devaluado en tres ocasiones; 1948, 1949 y 1954. En este momento se acudió por primera vez a los permisos previos de importación como un instrumento adicional de política comercial.

La tercera etapa se considera que va de 1956 hasta finales de la década de los 60'S, en la cual los cambios o modificaciones de estructura de la economía en su conjunto no tuvieron cambios radicales.

A mi juicio, considero que a partir de 1970 se inicia la cuarta etapa de la política comercial mexicana que responde a una incursión mayúscula de México en el plano internacional que ha sido llamada de "Liberalización" del comercio exterior, donde se ha juzgado conveniente mantener y actualizar la política de racionalizar la protección, ajustando sus formas de operación. Con este fin se propuso "basarla en políticas definidas por -- sectores industriales específicos" ^{8/} Para cada sector el análisis se efectúa por cadenas o grupos de productos. "Este tipo de enfoque elimina el examen casuístico de las fracciones

8/ Héctor Hernández C. Subsecretario de Comercio Exterior -- (SECOM) en Conferencia presentada en "Sector externo de la Economía Mexicana". Colegio Nacional de Economistas febrero 1981.

arancelarias y permite la adecuada coordinación de la política comercial con la de desarrollo industrial" ^{9/}

Para fines del presente estudio sólo se destacarán tres de los principales instrumentos, a saber: Aranceles, Precio Oficial y permiso previo de importación y se comentará la importancia del sector público en su papel de adquirente de productos del exterior.

2.3.1 Las barreras arancelarias

Para no profundizar en antecedentes sobre la composición de la Tarifa General de Importación cabe mencionar que a partir de 1964 se abandona el sistema de clasificación uniforme del comercio internacional (CUCI) y se adopta la nomenclatura arancelaria de Bruselas, al mismo tiempo que se cumplía con el compromiso de adoptar dicho sistema, contraído con la AIALC, de tal manera que de las 7 687 fracciones existentes en ese año, se aumentaron en más de 1 000 fracciones anualmente, hasta llegar a 1970 con 12 887 fracciones. En consecuencia, los niveles arancelarios eran sumamente dispares y formaban una estructura arancelaria irregular que también era resultado de la aplicación casuística de criterios en la consecución de algunos objetivos, como eran los de proteger la actividad econó

^{9/} Ob.Cit.

mica nacional, desalentar las compras de ciertos bienes considerados como superfluos o innecesarios o de lujo y estimular la compra de otros considerados necesarios, así como impulsar sectores prioritarios como la agricultura o la industria manufacturera en diferentes épocas.

A partir de 1971 se inicia una "revisión total de la Tarifa de Importación con un criterio eminentemente económico con objeto de crear las bases de una nueva política de protección al aparato productivo nacional, disminuir el desequilibrio de la balanza comercial y estar preparados para las negociaciones comerciales en el área internacional" 10/

Esta revisión culmina con la entrada en vigor de la Nueva Tarifa de Importación del 1^a de enero de 1975, reduciéndose el número de fracciones a 7 273. A partir de esta fecha se eliminan los impuestos específicos y se aplica, con un nuevo criterio, el impuesto "Ad-valorem" en una escala de menor a mayor, atendiendo al grado de elaboración de los productos para proteger la industria nacional y al mismo tiempo restringir el consumo de ciertos bienes y estimular otros para alcanzar la autosuficiencia alimentaria (Véase cuadro siguiente).

10/ Carlos Sales Gutiérrez Rev. Comercio Exterior (suplemento Agosto 1976).

Maquinaria Agrícola	E x e n t a
Materias Primas	5.15%
Productos Intermedios de uso Industrial	15%
Máquinas y Herramientas	20.25%
Otros Productos Manufac turados	25.35%
Artículos no necesarios o superfluos	50%
Automóviles	100%

FUENTE: Elaboración propia con datos de la Tarifa del Impuesto General de Importación.

Otro de los aspectos interesantes en esos años fue la derogación de la famosa Regla XIV, que eliminaba parcial o totalmente los impuestos de importación de maquinaria y equipo que fomentara el desarrollo industrial del país.

Por otro lado, es necesario mencionar que los aranceles tienen una gran movilidad, principalmente en procesos pos-devaluatorios que regularmente terminan con situarse en una posición distinta a la óptima que marca la "protección efectiva" en contra de "la protección nominal" ^{11/}.

La política reciente en materia arancelaria está sintetizada por una orientación de mayor utilización de este instrumento

^{11/} Para un conocimiento más amplio de este concepto, véase "Estructura de la Protección en México", Gerardo M. Bueno en Bela Balassa Estructura de la Protección en Países - en desarrollo CEMLA 1972.

por sobre el permiso previo de importación debido a las desventajas que este segundo presenta y que a continuación se explican.

- a) Discrecionalidad, lo que crea favoritismo, arbitrariedad y corrupción
- b) Demoras, que generan incertidumbre empresarial, y
- c) Desincentivación, principalmente a la eficiencia y productividad.

2.3.2 Las barreras no arancelarias

El permiso previo a la importación es quizá, a juicio propio, el instrumento de política comercial más importante desde 1947 que según J.F. Becker Arreola "ha sido el auxiliar más destacado para racionalizar importaciones, evitar compras de artículos de lujo innecesarios y en general, para disminuir las -- presiones de nuestra balanza comercial" ^{12/}

Las licencias de importación se establecieron con base en el argumento de las industrias nuevas y necesarias y su uso se fue ampliando de manera que, mientras en 1947 sólo estaba sujeto a control 1% de los bienes importados, en 1966 requerían de permiso previo 60% de las 11 000 fracciones arancelarias -

^{12/} Subsecretario de Industria en 1976

"Actividades y Orientaciones de la SIC en Materia Industrial" en Suplemento de la

Revista de Comercio Exterior Julio-1976 pp 19-23.

de importación.

A partir de ese año el incremento del control de las importaciones, a través del permiso previo, se hizo más lento. En 1970 llegó al 68.3%, básicamente por el deterioro cada vez más agudo en la balanza de pagos, en tanto que en 1975 abarcó el 100% de las fracciones arancelarias.

El sistema de permisos previos, como se dijo anteriormente, ha sido el instrumento de política comercial más importante, no así el mejor en cuanto a sus resultados, pues la permanencia constante y añeja garantizó al producto nacional un mercado cautivo en el cual podía establecer precios tan elevados como la demanda interna lo permitiera, pero también le dejó vicios económicos que no estimularon la reducción de costos y el mejoramiento de la calidad del producto. Así pues, después de realizar un análisis de la política de otorgamiento de permisos, presionado por las circunstancias actuales internacionales, así como de los malos resultados del otorgamiento de licencias que tenía que autorizar la Dirección General de Controles al Comercio Exterior de la Secretaría de Comercio a través de sus 74 comités consultivos que debían despachar más de 1 000 solicitudes diarias y que obviamente no podían responder a una equidad en la asignación de permisos, hizo que a partir de 1976, con posterioridad a la devaluación de la moneda mexicana, se instrumentara la racionalización del

proteccionismo y con esto el freno a la utilización preferencial de este instrumento.

Así para 1979 sólo 1 729 fracciones, que representaban poco más del 20% del total de la Tarifa de Importación está sujeta al permiso previo, que debido a los criterios fundamentales de otorgamiento, está llamado para ser sustituido por el arancel por las razones bien pensadas y expresadas por Manuel - - Cavazos L. 13/

2.3.3 Selectividad de importaciones del Sector Público

El Estado mexicano, en su calidad de promotor del desarrollo económico del país, utiliza su actividad de compras al exterior como un instrumento más de la política comercial dentro del proceso mismo de industrialización.

Así ocurre que en 1959 se crea el Comité de Importaciones -- del Sector Público, formado por los representantes de las -- principales Secretarías y Organismos Públicos que analizan -- los requerimientos de bienes y autorizan las adquisiciones -- pertinentes, buscando optimizar los recursos de los contribu^y yentes al momento de preferir los bienes nacionales a los de origen externo.

13/ "Hacia una política comercial eficiente en México" Revista Comercio y Desarrollo Enero-Febrero 1978.

La política de adquisiciones del Sector Público en su estrecha relación con el exterior, choca con el espíritu del Código de Compras del Sector Público, acordado en la Ronda de - - Tokio, celebrada de 1973-1979 por las Partes que conforman el GATT.

Este espíritu del código de compras del Sector Público trata de liberar las adquisiciones de dicho sector y establecer la no discriminación de proveedores y productos extranjeros respecto a los nacionales. En este sentido, el principal interés de E.U.A. para que México suscriba este código, proviene de la gran capacidad de importación del Sector Público mexicano, principalmente de PEMEX, SIDERMEX, FERTIMEX, C.F.E., etc. Como ejemplo se puede citar que C.F.E. demanda 80% del material eléctrico importado o producido por el país y en términos generales el Sector Público importó en 1970 una cuarta parte del valor total importado por el país, incrementando sus adquisiciones del extranjero a una tasa anual promedio del 32.25% llegando en 1981 a importar hasta un 35.4%, esto es, más de una tercera parte del total del país, en tanto que en 1983, más de la mitad de la importación total. (Véase Cuadro No. 10).

2:4 La política fiscal mexicana en las relaciones comerciales internacionales.

Es claramente comprensible que debido al deterioro de los términos de intercambio que el país ha sufrido desde que establece sus relaciones comerciales formales con el mundo en forma posterior a la 2a Guerra mundial, se tenga un crónico saldo comercial desfavorable. En consecuencia, surge la necesidad de estimular la industrialización del país en función de una política sustitutiva de importaciones que cuente con una estructura tributaria capaz de racionalizar y normar la actividad importadora y favorecer las exportaciones de productos manufacturados básicamente.

La política fiscal mexicana no puede verse como la pretensión para solucionar el gran problema actual de la relación comercial con el exterior, sino que únicamente se rige por un objetivo final, que es coadyuvar al fortalecimiento y crecimiento de la economía interna como materia substancial de nuestro desarrollo, ligado a nuestra participación en los mercados internacionales.

La política impositiva en su aspecto de promoción industrial, consiste en exenciones de los impuestos sobre la renta, importación, valor agregado, exportación, entre otros, que en términos generales han sido aplicadas en favor de las manufacturas

sobre otras actividades productivas.

También es de suma importancia saber que la política fiscal mexicana actual se manifiesta tanto en un mayor número de instrumentos como en la aplicación más intensiva de los ya existentes para atenuar los efectos de la inflación que pesa sobre los contribuyentes. También está dirigida hacia la conservación del poder adquisitivo del salario, solventar los problemas de liquidez y sostener la actividad del aparato productivo dentro de un esquema que, siendo viable y realista ante la crisis comercial y financiera internacional, pueda responder a las necesidades de los diversos factores de la producción.

Finalmente, y antes de pasar al siguiente capítulo para detallar más ampliamente las disposiciones tendientes a estimular las exportaciones industriales, merece destacarse el hecho de que, si bien el ingreso de divisas ha sido el criterio dominante en el diseño de la política económica en general y de la política fiscal en particular, hoy en día el criterio ha sido tomar cada vez más en cuenta "los propósitos de generación de ingresos y empleo" ^{14/} así como estrechar las relaciones interindustriales para presentar un frente sólido y bien estructurado a los problemas exógenos de nuestra economía.

^{14/} Obsérvense "Decretos y Acuerdos en Materia de Promoción Fiscal" en Programa de Ajuste de la Política Económica 1982 S.H. y C.P. México.

CAPITULO III

LA POLITICA FISCAL DE APOYO A LA EXPORTACION

3.1 Antecedentes y origen

La política fiscal concretamente de apoyo a la exportación se circunscribe en un ámbito complejo de políticas crediticias, administrativas, monetarias, etc., que conforman la gran directriz de fomento a las exportaciones. Sin embargo para fines de este estudio se tratará de analizar crítica y minuciosamente sólo el aspecto "fisco-promotor" de este instrumento, así como su evolución y real aplicación.

Esta política responde a la creciente necesidad de modificar la actitud de las entidades productivas en pro de un aumento de operaciones de exportación para tratar de disminuir el grave estado de nuestra Balanza Comercial que ya no es manejable con otros rubros de nuestra Balanza en Cuenta Corriente, y cuando se habla de operaciones de exportación se sobreentiende que se trata de productos manufacturados, pues son precisamente ellos los objetos del beneficio fiscal.

Así tenemos que en términos generales existen 3 argumentos que proporcionan la justificación económica del otorgamiento de incentivos fiscales a la exportación de manufacturas. Ellos son la promoción del desarrollo industrial, la comercialización naciente y la compensación de los efectos adversos del sistema de protección y del sistema impositivo.

En México se le ha dado mucha importancia al primer argumento y esto se observa al analizar los objetivos de esta política - desde sus inicios.

Al principio de la industrialización mexicana y con objeto de que las manufacturas nacionales tuvieran mayores posibilidades de competir en el mercado mundial y que fuese cada vez mayor - el número de productos destinados a la exportación, se utilizaron diversos instrumentos de orden fiscal, subsidios generales y reducciones en las tarifas ferroviarias. Sin embargo estas medidas en sí no constituyeron en forma alguna un apoyo decidido a la exportación de manufacturas ni tampoco representaron - un esfuerzo combinado para dar mayor competitividad a esta actividad, sino por el contrario, fueron más bien disposiciones -- aisladas no integradas en un cuerpo coherente de política de - promoción.

Puede considerarse que el primer sistema fiscal para apoyar la exportación de manufacturas fue el régimen del "Subsidio Tri-- ple" vigente desde 1962 hasta 1971, el cual ya contemplaba la aplicación conjunta de diversas medidas sujetas al cumplimien-- to de requisitos establecidos de conformidad con los objetivos perseguidos.

Este régimen contemplaba la devolución de los derechos de im-- portación pagados por los insumos importados que no se produ--

cían en el país y eran incorporados a las exportaciones siempre y cuando tales insumos no fueran superiores al 20% del costo directo de producción del artículo exportado, Incluía también la devolución de la participación federal en el impuesto sobre ingresos mercantiles pagada por las ventas al exterior, condicionada a que el gravamen no hubiera sido trasladado y -- que los productos estuvieran exentos del impuesto de exportación. Finalmente, preveía una reducción hasta del 50% en el impuesto sobre la venta sobre las utilidades derivadas del incremento de las exportaciones respecto de los niveles de 1961.

Ahora bien, el antecedente inmediato del surgimiento del sistema fiscal de apoyo a las exportaciones se observa al término de la década de los sesentas, bajo la necesidad de obtener un mayor ingreso derivado de las exportaciones con el fin de financiar las importaciones que requería el crecimiento de la economía, y frente a la conveniencia de conseguir unidades adicionales de divisas mediante la disminución de importaciones. Así se constituye el inicio de la transición en la estrategia del desarrollo hacia la promoción de exportaciones, alejándose de la estrategia de sustitución de importaciones.

3.2 Evolución; Catorce años de existencia.

Para sustituir el "Subsidio Triple" se establece el 15 de marzo de 1971^{15/} un sistema mucho más afinado de apoyo fiscal a -
^{15/} Decreto que establece se devuelvan a los exportadores de productos de manufactura nacional los impuestos indirectos y el general de importación (D.O. 17 de marzo de 1971).

las exportaciones, creando el Certificado de Devolución de Impuestos Indirectos (CEDI) que serían utilizados para aliviar las dificultades en Balanza de Pagos, así como intentar un mejor aprovechamiento de la capacidad instalada en numerosas ramas de la industria nacional, a fin de reducir los costos para poder competir en el mercado internacional.

El acuerdo determina a través de la S.H.y.C.P. "la devolución de la participación neta federal de los impuestos directos que gravan el producto y sus insumos, cuando los mismos estén destinados al consumo interno, siempre y cuando dichos productos se exporten" 16/

Para poder acogerse a los beneficios de la devolución se debía poseer el grado de integración nacional mínimo de 50% llamado en el acuerdo "grado de manufactura". Así, el otorgamiento se daba de manera siguiente:

TABLA I

Integración Nacional	Devolución
50% al 59%	50%
60% en adelante	100%

La S.H.y.C.P., a través de la Dirección General de Estudios Haccendarios y Asuntos Internacionales establecía porcentajes de

16/ Héctor Vázquez T. "Manual sobre los nuevos estímulos fiscales a la exportación", México, marzo 1971.

devolución por ramas industriales en función de los impuestos indirectos que se hubieran pagado. En términos generales se otorgaba un 10% del Valor LAB Planta del total de la exportación de ciertas manufacturas que no estuvieran gravadas en la Tarifa del Impuesto General de Exportación.

La devolución manifestada físicamente en el Certificado de Devolución de Impuestos Indirectos (CEDI) consistía en un crédito intransferible para saldar obligaciones fiscales federales no afectas a un fin específico y "su fecha límite de prescripción será de 5 años a partir de la fecha de su otorgamiento"^{17/}

En los años subsecuentes fue aumentado el número de artículos industriales susceptibles de recibir CEDIS y en 1975, el monto de la devolución se incrementó del 10% al 11% debido a que el impuesto sobre ingresos mercantiles fue elevado del 3 al 4%.

En virtud de que los déficit en cuenta corriente se habían incrementado, especialmente en 1975, en agosto de ese año apareció un nuevo acuerdo que reducía los márgenes de integración nacional y se ampliaban a otros productos con el fin de equilibrar la Balanza Comercial, mediante la captación de divisas y el fomento de las exportaciones.

^{17/} Héctor Hernández C. "El subsidio como mecanismo de fomento económico" Revista Difusión Fiscal Sept.-1975
Pág. 26 Méx.

Así, los niveles de integración nacional y los de devolución, se manejaron de la siguiente manera:

TABLA II

<u>G.I.N.</u>	<u>% Devolución de Impuestos Indirectos</u>	<u>% Devolución Efectiva Sobre precios de Venta</u>
40-49	50%	5.5%
50-59	63%	7%
60-100%	100%	11%

El impacto de los subsidios virtuales (CEDIS) puestos en vigor desde 1971 ha sido considerable. De ello da muestra el crecimiento notable de las exportaciones industriales que coincide con la creciente difusión de los CEDIS según lo atestigua el notable incremento en la magnitud de los CEDIS otorgados (Véase cuadro No. 11).

No obstante la pronunciada inflación sufrida por el país en esos años hizo que se tuviera que devaluar el peso, afectando a la política fiscal en la manera que se explica en su inciso correspondiente (Véase inciso 3.2.1).

Pasados los ajustes del tipo de cambio, la Administración de 1976-1982 decide unificar los criterios de otorgamiento de estímulos ficales, utilizando el Decreto del 31 de marzo de 1977 que consideraba adecuado "reducir el desequilibrio de la Balan

za Comercial impulsar la exportación de manufacturas propiciar nuevas inversiones destinadas a ampliar la producción de exportación y obtener incrementos substanciales de divisas por la exportación generada" 18/

De esta manera se dispone se devuelvan a los exportadores de productos de manufactura nacional los impuestos indirectos. Según dicho ordenamiento, tienen derecho a recibir los estímulos los fabricantes que exporten directamente sus productos y las empresas especializadas en comercio que exporten productos industriales adquiridos directamente de sus fabricantes.

El decreto dispone que se devuelvan los impuestos indirectos y el Impuesto de Importación causados por el artículo exportado y por sus insumos, cuando éstos no se acojan al regimen de importación temporal. Se calculó que en promedio los impuestos devueltos equivalían a un 11% del valor de la mercancía exportada, libre a bordo puerto de salida de México y no como antes, libre a bordo fábrica, para que pudieran ser incluidos los fletes mexicanos.

Los estímulos se darían en función a tres factores: grado de transformación, contenido nacional y aumentos anuales de exportación logrados por las empresas beneficiadas. (Véase tablas siguientes).

18/ Decreto enunciado (D.O. 1o. de abril de 1977). Mex . / .

PORCENTAJE DE DEVOLUCION DE IMPUESTOS INDIRECTOS ATEN
DIENDO AL CONTENIDO NACIONAL Y AL GRADO DE TRANSFORMA
CION DEL PRODUCTO EXPORTADO

Contenido Nacional %	Categorías según grado de transformación			
	A	B	C	D
	Porcentaje de Devolución			
30 a menos de 40	25	35	45	55
40 a menos de 50	30	40	50	60
50 a menos de 60	35	45	55	65
60 a menos de 70	40	50	60	70
70 a menos de 80	45	55	65	75
80 en adelante	50	60	70	80

TABLA III

PORCENTAJE DE DEVOLUCION DE IMPUESTOS INDIRECTOS ATEN
DIENDO AL INCREMENTO ANUAL DE EXPORTACIONES

Incremento Anual de Exportaciones %	Porcentaje de Devolución
5 a menos de 10	10
10 a menos de 15	15
15 en adelante	20

FUENTE: Artículo 8o. del Decreto del 31 de marzo de 1977.

Así, el 80% de los estímulos se concede con base en los dos - primeros factores y el 20% restante en razón del tercero. Di cho de otra manera, del 11% máximo sobre el valor de la mercan cía exportada, se otorga un 8.8% según su grado de transforma ción y contenido nacional y el otro 2.2%, siempre que las em-- presas exportadoras hayan aumentado sus ventas al exterior en los porcentajes que marca el decreto.

Las principales modificaciones que introdujo el decreto del 10. de abril fueron las siguientes:

- a) El mínimo de contenido nacional del artículo exportado se redujo al 30% para tener derecho a la devolución de impues tos.
- b) Pasó a ser la Secretaría de Comercio, en lugar de la de Ha cienda-que sólo opinaría-la que determinaría la lista de - productos beneficiados, los requisitos que debían cumplir- se y los porcentajes de devolución de impuestos por ramas o productos.
- c) El grado de transformación fijado por SECOM quedó dividido en cuatro categorías, de acuerdo con la cantidad de etapas de elaboración a que quedó sujeto el producto.
- d) El monto de la devolución de impuestos variaría de un máxi mi

mo de 80% para los artículos con grado de transformación de la categoría "D" (80% en adelante de contenido nacional) a un 25% en el caso de categoría "A" (de 30 a 40% de contenido nacional).

- e) Para completar el 100% del estímulo, se establece un porcentaje adicional de devolución de impuestos indirectos según la tasa en que aumentarían las exportaciones en el último año. Si éstas crecieron del 5% al 10%, sólo tendrán derecho al 10% de devolución adicional; del 15% en adelante -- tienen derecho al 20% complementario.
- f) Además de lo anterior, los beneficios por incremento anual de exportaciones podrán adelantarse si la Dirección de Estímulos aprueba un programa de exportaciones del interesado, en que éste se compromete a aumentarlas en un porcentaje determinado.

Con la entrada en vigor del I.V.A. se abroga el Decreto del 31 de marzo de 1977 y en adelante norma el otorgamiento de CEDIS el Decreto del 31 de diciembre de 1979 que no trae modificaciones sustanciales. Sin embargo es modificado en la práctica - al establecerse acuerdos intersecretariales (SECOM-S.H.y.C.P.) durante 1980 para aumentar la tasa de devolución de la forma que se observa en la tabla siguiente:

TABLA IV

	Anterior	Aumento	Actual
Aumento general de Devolución	5	5	10
Industria Terminal Automotriz	8.22	1.78	10
Industria Textil 100% algodón	12.55	-	12.55

FUENTE: Documento Mimiografiado sobre "Estímulos Genera
les a la Exportación IMCE 1981

Apenas transcurrido un año, se acuerda el otorgamiento de la -
devolución por anticipado. Así tenemos que en enero de 1981
se trabaja por adecuar al interior de la SECOM un instrumento
técnico que garantice el anticipo del estímulo semestral con-
templado.

En fin, como ha quedado de manifiesto, los innumerables cambios
tanto de carácter técnico como legal instrumentados por esta -
política de apoyo a la exportación, posiblemente dieron la pau-
ta para que se pensara en su utilidad práctica en el momento -
de la devaluación de 1982-que se explica más adelante-y se op-
tara por su eliminación temporal.

3.2.1 Los cambios por procesos devaluatorios

Al sobrevenir la devaluación el 31 de agosto de 1976, se hizo

necesario suspender el sistema de incentivos que venía operando, toda vez que su actuación no era ya indispensable en la medida en que la depreciación del tipo cambiario proveía un estímulo mayor a las exportaciones que el sistema de devolución en su conjunto. La mecánica adoptada en un principio, según la configuración legal del sistema, fue no otorgar los incentivos en virtud de que las fracciones de exportación correspondientes a los productos manufacturados en general fueron -- gravadas con el Impuesto General de Exportación, lo que automáticamente las colocaba en la imposibilidad de optar por los estímulos fiscales.

La instauración de este gravamen a la exportación se basó en un criterio netamente fiscalista, caracterizado por una visión de muy cortos alcances y demasiado precario, ya que se fundamentó en el supuesto de que habiendo sido la entidad gubernamental -- quién decidió la devaluación, debía participar de los beneficios de la misma. Este criterio aberrante en ningún momento consideró el efecto benéfico que la devaluación podía tener sobre el incremento de las exportaciones, ni consideró tampoco -- las condiciones reales en que se desenvolvía la actividad exportadora, sino por el contrario, su fundamento fue un supuesto teórico fiscalista divorciado de la realidad.

La aberración de este gravamen se puso de manifiesto cuando se hizo necesario subsidiar dicho impuesto para que algunas expor

taciones pudieran efectuarse y posteriormente, al poco tiempo de instaurado, se hizo patente la necesidad de derogarlo porque así lo exigían las condiciones en que se efectuaban las exportaciones de manufacturas, reflejándose ello en la desgravación casi total de las fracciones correspondientes a los productos manufacturados. Consecuentemente, como todavía la ventaja cambiaria era amplia, al desgravarse la exportación de manufacturas, el mecanismo que hubo de adoptarse fue la suspensión de las listas de productos susceptibles de obtener la devolución de impuestos, con lo que fue posible mantener en receso el sistema sin derogar las disposiciones legales que le servían de base, dadas las expectativas gubernamentales acerca -- del comportamiento del sector exportador en su conjunto.

Sin embargo, puesto que los efectos devaluatorios fueron rápidamente absorbidos por la inflación interna que se reflejó en el alza de costos y precios, y que las exportaciones de manufacturas no pudieron gozar por un período razonable del incentivo provisto por la depreciación de la tasa de cambio, y que además el alto grado de incertidumbre prevaleciente en el sector exportador también contribuyó, junto con los factores antes enunciados al descenso de las exportaciones de manufacturas, se iniciaron las presiones hacia las autoridades a efecto de que fuese restablecida la devolución de impuestos para que los exportadores pudiesen realizar sus exportaciones a los niveles que lo venían haciendo y que constituía la tarea de va--

rios años para alcanzarlos.

La decisión gubernamental de restarurar el sistema consideró -- tres aspectos fundamentalmente. El primero consistió en que -- la devaluación no constituye necesariamente un mecanismo alter-- nativo a un sistema de incentivos cuando el efecto absorción -- prácticamente ha llegado a reducir significativamente la venta-- ja cambiaria. El segundo, fue que la imposición de impuestos indirectos y derechos de importación colocan al exportador en -- una desventaja artificial respecto de los productores del res-- to del mundo por cuanto reducen el margen de valor agregado na cional obtenible al exportar, por lo cual su reembolso se ha-- lla justificado y no contraviene ninguna disposición derivada de los acuerdos internacionales sobre comercio exterior. El tercero, pero no por ello menos importante, fue que en el con-- texto de la situación económica prevaleciente, la restauración del sistema ofrecía dos grandes ventajas: por una parte, per-- mitiría incrementar las exportaciones y estimular la actividad económica en general, contribuyendo a aliviar en parte el pro-- blema del desempleo y fortalecer el mercado interno, y por la otra, la restauración del sistema significaría un factor de ca rácter psicológico para el sector privado que permitiría resta blecer un clima de confianza principalmente en las actividades de exportación.

Así se establece en abril de 1977, el decreto que ya fue mencionado anteriormente con las nuevas modalidades también mencionadas y se abroga con los ordenamientos publicados el 10. de enero de 1980, hasta llegar al momento de la devaluación del signo monetario mexicano en 1982.

Con motivo de la nueva devaluación mexicana de nuestro peso el sistema fiscal de apoyo directo a la exportación se suspende debido a las nuevas condiciones de paridad que como en el primer caso garantizaba un mayor estímulo a las exportaciones -- que el ofrecido por el ya inoperante y sofisticado mecanismo de otorgamiento de Cedis. Sólo que en esta ocasión para absorber los efectos inflacionarios se decide aplicar un tipo de cambio preferencial en lo que se refiere a las operaciones de comercio exterior e inclusive las operaciones financieras por la existencia de adeudo a proveedores extranjeros.

De esta manera se concluye la instrumentación fallida de este mecanismo de apoyo, sin embargo, considero que esta política no soluciona el momento crítico por el que pasa la exportación en general y menos aún la que se refiere a las manufacturas puesto que trae consigo un mayor grado de imprevisibilidad y altera la "psicología" del industrial en lo que se refiere a la inversión con miras a exportar, porque dado que se trata de una actividad económica que requiere una planificación previa es necesario contar con un amplio margen de confianza que

minimice la incertidumbre presentada.

Además se asegura que los movimientos devaluatorios, también - traen consigo efectos negativos en la política arancelaria como también es comprobado que puede afectar los movimientos de capital no garantizando así la asignación eficiente de recursos en el país y provocando una baja de la producción nacional en el largo plazo.

3.2.2 Los estímulos fiscales y los impuestos compensatorios

La aplicación u otorgamiento en la práctica de estímulos fiscales a las exportaciones en México desde su creación en 1961 - con el llamado "Subsidio Triple" fue atentamente observado por los países con quien manteníamos relaciones comerciales, pues uno de los tres componentes era realmente un subsidio que lo penaliza el GATT y la legislación Aduanera Norteamericana, ya que devolvía una parte del impuesto sobre la renta causado por las utilidades obtenidas en la operación de exportación.

Al abrogarse ese acuerdo y entrar en vigor en Abril de 1977 el Decreto que beneficiaba las exportaciones de manufacturas, México se mantenía salvo de cualquier aplicación compensatoria de impuestos, pues el beneficio radicaba únicamente en la devolución de impuestos indirectos que sí son permitidos por el Acuerdo General, manifestado en su artículo VI que habla sobre derechos antidumping y derechos compensatorios.

Finalmente y con relación a la posibilidad y real necesidad - de un país en vías de desarrollo como México de implementar - mecanismos fiscales que apoyen el proceso de desarrollo en - general y de su sector externo en particular, declara el Grupo de los 77 en la resolución 91 de la UNCTAD que se reconozca "El derecho de los países en desarrollo de otorgar subsidios o estímulos en el marco de su política de industrialización sin que se apliquen derechos compensatorios"

En el mismo sentido en el acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General 19/ durante las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda de Tokio se ventilaron asuntos tendientes a - superar las desventajas estructurales que afectan favorablemente las economías de los países en desarrollo.

3.2.3 Efectos en la Balanza Comercial

Con la creación y puesta en marcha de los estímulos fiscales - a la exportación en 1971 se observa una ligera alza en el nivel de las exportaciones de manufacturas como se puede observar en los incrementos experimentados en ese año (Cuadro 3). Sin embargo este crecimiento no se mantiene en forma permanente debido a las políticas proteccionistas de los países a - -

19/ "Incentivos a las exportaciones industriales" en Documento TD/B/C.2/184 de la Secretaría de la UNCTAD, O.N.U. Nueva York 1982.

quiénes dirigimos nuestras exportaciones, que sufrían la mayor crisis financiera internacional desde hace cuarenta años, lo que obligaba a reducir sustancialmente sus demandas de productos externos. Pese a estas limitantes, las manufacturas exportadas en 1971 superaron en 115.5 millones de dólares (19.2%) a las realizadas en 1970.

En 1972 las exportaciones de este sector aceleraron aún más - su crecimiento de años anteriores, al llegar a 679 millones, 131 millones (24%) más que los registrados en 1971. En este momento, las ventas al exterior de este sector representaban - 40.8% del valor total de la exportación de mercancías.

En los años siguientes el saldo de nuestra balanza comercial se ve afectado por la recesión mundial y la persistencia de - presiones inflacionarias, tanto internas como externas, sin - que sea modificado el instrumento fiscal de apoyo al sector - exportador de manufacturas.

La continuación de la inflación interna en 1975 y 76 acentua- ron la falta de dinamismo en el consumo de las unidades fami- liares, incrementando una incertidumbre en los empresarios, in- hibiéndolos para continuar con inversiones en el sector expor- tador.

Para 1977 la actividad exportadora daba claros razgos de recu
peración, inducidos, por una parte, por la devaluación moneta-
ria en agosto de 1976 y por la otra, la adecuación del otorga-
miento de nuevos estímulos para apoyar las ventas al exterior
de manufacturas.

Sin embargo, en general las exportaciones no petroleras mantu-
vieron un modesto incremento, considerando el nivel inflaciona-
rio de la economía mundial para ese año y el crecimiento en la
demanda interna agregada que significó una reducción en los ex
cedentes exportables.

Como se puede apreciar, la aplicación de estímulos para fomen-
tar las exportaciones y su intención de incidir en la Balanza
Comercial se ve afectada por la aplicación de políticas devalua-
torias y de fomento a sectores estratégicos como el petrolero,
además de otorgarle un papel solamente coyuntural durante algu-
nos años, por lo que no aparecen efectos importantes en la mo-
dificación estructural de nuestra cuenta comercial con el exte
rior.

3. ¿A quién beneficia y quiénes se han beneficiado?:

El principal beneficio que se desprende de la aplicación de es
tímulos fiscales a la exportación es un beneficio social que -
se define como el incremento en el ingreso de divisas derivado

del aumento de las exportaciones.

Por otra parte, otorga beneficios al sector privado en general en cuanto ejerce efectos en la reducción de costos de producción y de los precios de mercado. Además, la utilización sana del estímulo incrementa el empleo productivo de mano de obra y fomenta el mejoramiento de técnicas y capacidades latentes, incluida la función empresarial.

También beneficia al exportador por activar el efecto multiplicador-acelerador de los ingresos por exportación que puede conllevar a cambios estructurales ventajosos para el sector industrial. Además, se pretende beneficiar la diversificación de productos y mercados.

En fin, estos son algunos de los beneficios que otorga la filosofía del otorgamiento de incentivos, pero en la práctica son desvirtuados, pues la carencia de cuadros técnicos y profesionales en las empresas exportadoras, capaces de absorber este beneficio en pro de su misma empresa en el momento que aparecen los CEDIS (1971), provoca el surgimiento de intermediarios, llámeseles, Oficinas de Consultoría, Despachos de Gestores o simplemente particulares que se dedican a la práctica del "Coyotaje" para obtener beneficios de la malsana interpretación de esta política.

Este grupo de particulares es el principal en beneficiarse, -- pues sin mayores inversiones o riesgos empresariales, absorve parte del incentivo, dirigido al fabricante, con sólo mantener una relación estrecha y práctica monótona con la gestión para obtener los beneficios plasmados en los diferentes Diarios -- Oficiales referidos a la exportación de manufacturas. Al hablar en estricto del beneficio que se otorga al fabricante-exportador, observamos que las limitantes que marcan los grados de contenido o integración nacional de los productos exportados, permiten beneficiar únicamente a empresas con grandes -- avances en la integración de sus productos, eliminando con esto a la gran mayoría de empresas pequeñas y medianas.

Por otra parte, las limitaciones económicas que implicaban sus requisitos, las dificultades prácticas para obtener los estímulos, así como el reducido nivel de apoyo fiscal, hicieron del régimen, más que un sistema para promover las exportaciones de la planta industrial, un instrumento orientado a dar facilidades y ventajas a los industriales que ya exportaban, o a aquellos otros cuyas condiciones de costos les permitían concurrir al mercado exterior con un pequeño margen de apoyo. Para ejemplificar el caso, podemos señalar que se refiere a empresas -- grandes que en su mayoría pueden ser consideradas como transnacionales.

Con esta marcada situación, se afirma que en ausencia de un criterio selectivo de otorgamiento de incentivos, se apoyó -- desmedidamente al capital, agudizando así la crítica concentración del ingreso en perjuicio de la clase trabajadora. En el mismo sentido se sabe que en los hechos los organismos privados y asociaciones de industriales presionaron a las autoridades responsabilizadas de la política fiscal para modificar las reglas del juego en pro de mayores beneficios.

Finalmente es de destacarse que en la 2a. etapa de incentivos fiscales (1977) juegan importante papel los Consorcios de Exportación y Empresas de Comercio Exterior al beneficiarse de estímulos que debieran ser canalizados a la esfera de la producción y no de la comercialización, como sucede en su caso.

Todos estos beneficios mañosamente logrados, en parte se debe a la deficiente vigilancia que realiza el Comité creado para ese fin que permitió la desvirtualización del estímulo que, al final aparece como una recompensa a la actividad de exportar y que suele identificársele como una utilidad contable más.

2.5 Resultados y evaluación

La sola enumeración de decretos, acuerdos y modificaciones a los mismos en materia de estímulos fiscales demuestra su palpable complejidad y por lo mismo, la complicación de los trámi

tes que el exportador tiene que realizar para aprobar todos y cada uno de los innumerables requisitos que se mencionan en los diferentes ordenamientos.

El tratar de imponer restricciones al exportador en el uso de insumos extranjeros y obligarle a tener un mayor "Contenido Nacional" significa desaprovechar oportunidades de realizar operaciones de "trading" y de exportar con beneficio.

Por otra parte, el dar un estímulo fiscal diferente según sea el grado de transformación del producto exportado, tenía razón de ser cuando los impuestos eran en cascada, pero no cuando recibe un impuesto sobre simplemente el valor agregado.

Igualmente, aumentar el estímulo fiscal en razón de que se va incrementando el porcentaje de crecimiento de las exportaciones cada año, castiga a los exportadores permanentes en favor de los que nunca habían exportado o lo hacían en pequeña cantidad; y no sólo ignora que hay períodos de recesión y de auge generales por cada producto en el mercado internacional, sino que tiene un impacto que agrava el ciclo económico, pues fomenta las exportaciones cuando están creciendo solas y las disuade cuando es más difícil colocarlas en el extranjero.

Otro comentario que se podría externar es que el volumen o monto otorgado como incentivo fiscal se sitúa por abajo de los -

apoyos que se dan a la fabricación para el mercado doméstico, lo que se explica por precios mayores al interior que al exterior si consideramos el incremento de gastos por transporte, seguros y financiamientos de las ventas al exterior, por lo que se puede afirmar que no ha tenido la suficiente fuerza y agresividad esta política de apoyo a la exportación.

Aún más, como se mencionaba al principio de este inciso, la realización o intento siquiera de realizar los trámites para obtener el beneficio fiscal, significa ocupar demasiado tiempo en situaciones a veces engorrosas que llevan en el mejor de los casos a lograr una aprobación y recepción de incentivo, poco oportuna o muy fuera de tiempo.

En el mismo sentido, es necesario recalcar que los dispendios de tiempo en gestiones y trámites está ligado al papeleo y burocratismo malsano que conlleva a negociaciones que pudieran verse ensombresidas por actitudes corruptas en algún momento dado o en todo caso, a ejercer medidas de presión contra las autoridades que desafortunadamente se han reservado un gran margen de discrecionalidad en el otorgamiento de estos beneficios. Manifestado en los Decretos, las Secretarías de Comercio y Hacienda pueden no conceder o limitar los beneficios si a su juicio no se cumple con los requisitos establecidos y de la misma forma pueden dispensar conjuntamente el cumplimiento de los requisitos señalados cuando también a su juicio, se

contribuya así a "aumentar sustancialmente" la exportación.

No obstante las ventajas que otorga esta política, su contribución a la solución de problemas estructurales de la economía será escasa si no se adoptan otras medidas que actúen sobre esos problemas en específico, ya que muchos de los males y -- distorsiones asociados al modelo de crecimiento, continuarán o se agravarán bajo el nuevo patrón de desarrollo industrial. Tal es el caso de la concentración del ingreso, el desempleo y los desequilibrios regionales.

La desigualdad en la distribución del ingreso ha sido causada por la política fiscal y la monetaria, entre otras, que favorecen al capital y su uso intensivo en los procesos de producción. Esta situación en nada mejorará si se mantiene constante la composición de las exportaciones por productos, la cual refleja una alta diversidad de productos con predominio de los que requieren un alto porcentaje de capital y de mano de obra altamente calificada. Por razón similar, la contribución de las exportaciones al aumento del empleo será muy pequeña si continúa bajo los lineamientos observados hasta ahora.

Otro problema al que se enfrentó la política de otorgamiento de incentivos fue la gran protección que se le dió a la industria en general, comenzando con mantener una moneda sobrea--

luada que castigaba las exportaciones y minimizaba el efecto del estímulo hasta convertirlo en nada para algunos sectores industriales.

Obvia decir que los incentivos a la exportación serían innecesarios si de una forma general se eliminara la protección de los aranceles existentes y de las restricciones cuantitativas, a la vez que el tipo de cambio se devaluara lo suficiente para equilibrar la Balanza de Pagos, ya que de esta forma se aligeraría de una enorme carga implícita a las actividades de exportación y al mismo tiempo resultaría una asignación de recursos más objetiva. Sin embargo, una acción de este tipo tendría como consecuencia que las manufacturas extranjeras se precipitaran sobre el mercado interno, (Esta es la causa de nuestra negativa de ingresar al GATT) empeorando los problemas de balanza de Pagos y ahogando el proceso de industrialización, toda vez que se debilitarían los incentivos para establecer industrias, incluso en aquellos sectores en los que eventualmente un país como México, podría tener una ventaja comparativa. Por esta razón y otras de carácter político, México ha considerado que tiene que mantener el equilibrio de la Balanza Comercial en particular y de la Balanza de Pagos en general por medio de restricciones a la importación e incentivos a la exportación.

Con relación a esta postura del Gobierno mexicano de mantener este juego de políticas de apoyo en un absurdo "pare-siga" de la actividad exportadora, es necesario destacar que el otorgamiento de incentivos trae consigo un costo inmediato directo y costos indirectos que se deben absorber. En este sentido, considero que ha sido olvidado o pasado por alto el costo inmediato-Sacrificio fiscal-pues se tiene la idea errónea a - - creer que la concesión de estímulos fiscales crea su propia - fuente de financiamiento, ya que promueve el aumento de la re - caudación al permitir incrementar las exportaciones y con - - ello, expandir la actividad económica, para así eliminar este sacrificio fiscal que es obvio mencionar, resulta ser un costo social, pues son los contribuyentes en general quienes car - gan con este financiamiento a la promoción de exportaciones. Por otra parte, el costo indirecto que surge del desaprovechamiento de los incentivos, es difícilmente calculable, pues se expresa en la generación abierta de una ineficiencia industrial que limita sus posibilidades de concurrir al mercado internacional. Ahondando en lo mismo, no se ha realizado un exhaustivo análisis del Costo-Beneficio por la razón de que los - beneficios sociales—ingreso de divisas que permite mejorar - la capacidad de importación—parecen a simple vista muy importantes, tanto que se da por aceptada la conveniencia social - de aplicar incentivos a la exportación.

CAPITULO IV

NUEVO ESQUEMA DE LA POLITICA FISCAL A LA EXPORTACION

4.1 Características y objetivos

Actualmente existe el imperativo de utilizar una mayor agudeza intelectual para aprovechar la experiencia obtenida en el pasado de la aplicación de la política fiscal de apoyo a la exportación y crear un NUEVO ESQUEMA de incentivos fiscales que apoye esta actividad de una manera eficaz, objetiva y oportuna, - con el fin de que contribuya a la mejoría de la Balanza Comercial, afectando las estructuras y relaciones de los factores - de la producción en el momento actual en que aceptamos el reto de romper con modelos económicos del pasado y enfrentarnos a - la dinámica que nos exige nuestra posición como elemento integrante de la economía mundial

Como se mencionó en el capítulo anterior, la aplicación de una correcta política de estímulos a la exportación no es la panacea que solucionará el problema del desequilibrio comercial -- con el exterior ni mucho menos será la solución a las dificultades económicas, políticas y sociales internas de nuestra economía, pero sí será positiva y digna de ser instrumentada si - contribuye de una manera objetiva a la disminución significativa de estos problemas. Por tanto, se considera que el principio fundamental y objetivo básico de un nuevo esquema fiscal - de apoyo a la exportación debe ser la modificación sustancial de la estructura productiva que aspira a relacionarse con un - mercado internacional que exige de los productos, objeto del -

comercio, niveles óptimos de diseño, volumen, calidad y precio.

Se considera imprescindible destacar que independientemente de la forma en que se aplique esta Política de apoyo, el rasgo principal que le caracterice en su aplicación será un alto grado de racionalidad para evitar a toda costa el más mínimo exceso en su otorgamiento.

Pues bien para entrar en materia es necesario distinguir que este nuevo esquema de apoyo a la exportación está definido como un instrumento de incentivos o estímulos a esta actividad y constituye para el exportador una compensación de desventajas impuestas por un sistema de protección, el sistema impositivo o en términos generales, por cualquier deformación existente en el mecanismo de precios, en contrario con los subsidios que son exclusivamente pagos que no compensan alguna desventaja específica sino únicamente la ineficiencia.

Continuando con las características fundamentales del nuevo esquema que se propone y desgloza en los incisos siguientes, es de suma importancia destacar que la aplicación práctica de los incentivos será a través de fórmulas flexibles y adecuadas que garanticen su esencia de ser oportunos, suficientes y permanentes, circunscribiendo su otorgamiento dentro de una estrategia nacional.

Ya que se habla de una estrategia nacional, ésta debe considerar la necesidad de responsabilizar en el otorgamiento y beneficio de incentivos a los sectores involucrados—público y privado—procurando realizar un esfuerzo serio y sistematizado de concertación, con asignación de recursos, tareas y compromisos adecuados a los objetivos pretendidos que constituyan a su vez la respuesta a los objetivos nacionales de exportaciones plasmados en los diferentes planes nacionales, así como a los actuales referidos al Comercio Exterior (PRONAFICE y PROFIEEX) buscando a toda costa salir de la incongruencia total de actuar sólo para el corto plazo.

Además, como país en desarrollo y respetando las normas y compromisos internacionales existentes, se han de crear los estímulos a la exportación sobre una base de selectividad—utilizando un definido criterio nacionalista—y adecuación a las necesidades concretas de cada sector, así como dimensión de empresas, para evitar que nuestros productos enfrenten barreras de diversa índole en los mercados de destino.

Finalmente, es necesario resaltar que los actores del comercio exterior (Sector Público, Sector Empresarial y Clase Trabajadora) deben adoptar un compromiso cargado del más alto positivismo por lograr la sana utilización de incentivos fiscales de ayuda a la exportación que procuren alcanzar el éxito del trienio: industrialización, comercio exterior y desarrollo.

4.2 Nuevo sentido de orientación de la inversión

Para lograr los objetivos mencionados en el inciso anterior, el primer paso es estimular al factor de la producción mas dinámico, esto es, al capital, así que es necesario provocar un desplazamiento del capital hacia las industrias exportadoras. La manera de motivar estos movimientos ha de basarse en la concesión de créditos a bajos tipos de interés, concesión de precios diferenciales por tarifas de fletes y seguros a la exportación, asistencias financiera a la promoción de las exportaciones, etc, pero lo que más nos importa es la exención de impuestos que si son cobrados a otras industrias diferentes de las de exportación.

Este estímulo al capital deberá preveer su máxima utilización, procurando una reinversión en el proceso productivo que utilice un amplio volumen de mano de obra y no le sea asignado como un punto más en las utilidades de la empresa.

A mi juicio creo que podría agregarse un punto cualitativo en cuanto a considerar una nueva orientación a la inversión no estrictamente productiva, es decir, el estímulo debe considerar su efecto en el aspecto promocional de ventas de exportación y ser considerado como una forma de inversión que se justifica por los beneficios que se espera obtener de la apertura de un nuevo mercado.

La utilización de CEPROFIS como incentivo a la inversión ha sido correcto. Sin embargo, esto responde a una idea netamente industrializante y por tanto queda incompleto el propósito de ampliar este estímulo a la producción para la exportación, lo que llama a sugerir la creación de un CEPROFI-EXPORTACION que comprometa al industrial a buscar ese cambio en la estructura productiva, motivado desde luego con anterioridad, por una intensa labor que haga surgir en él una conciencia exportadora y una convicción total por utilizar los beneficios derivados de la exportación.

4.3 Nueva estructura productiva con mayor participación de exportaciones.

Si bien es cierto que desde principios de esta década se contempla la estrategia de producción amplia, generando nuevos niveles de empleo en la labor de diversificar exportaciones, la verdad de la situación es que solamente se apoyaba a aquellas empresas de gran tamaño que podían concurrir al mercado externo en condiciones más o menos competitivas. Debido a la carencia de tecnología adecuada de la pequeña y mediana empresas para dirigir su actividad productiva hacia el exterior, éstas han estado relegadas y casi ocupadas de lleno en satisfacer las necesidades del mercado interno. Sin embargo hoy en día es necesario que concurren al mercado internacional con el apoyo de un estímulo fiscal que provoque la innovación tecnológica

de sus procesos productivos, la generación de empleo y un uso mayoritario de la capacidad instalada de la planta existente.

Este estímulo debe estar dirigido a equilibrar las estructuras de mercado. Como producto de la tecnología moderna, la gran empresa es insustituible en aquellas actividades que reclaman, para ser competitivas, plantas de tamaño comparable al internacional y el constante desarrollo de nuevos métodos de producción. Ahora es tiempo de que las pequeñas y medianas empresas se articulen mejor al proceso productivo. Este propósito ha de cumplirse si las grandes empresas destinan mayor proporción de su producto a la exportación, ampliando así sus -- mercados y estableciendo mecanismos de subcontratación con -- las pequeñas y medianas. Estos mecanismos permitirán mayor difusión técnica entre las empresas de tamaño reducido, un -- control más eficaz de la calidad de sus productos y el uso de métodos más intensivos de mano de obra en fases del proceso -- productivo de la integración vertical que tienden a mecanizar.

Lo anterior, confiere carácter prioritario a la pequeña empresa, considerando su importancia dentro del sector manufacturero y en especial de las ramas agroindustriales, metal-mecánica y productora de bienes de consumo básico. Es característica particular de la pequeña empresa utilizar intensivamente la mano de obra y contribuir eficazmente a su adiestramiento.

Dado que las pequeñas y medianas unidades productivas predominan fuera de las grandes concentraciones urbanas, su estímulo redundaría en una expansión que ratifique las prioridades nacionales, sectoriales, regionales y de empleo.

Además, la pequeña empresa es sujeto de apoyo fiscal, pues posee capacidad para sostener su crecimiento, debido a su agilidad para evitar riesgos y un considerable potencial de ahorro e inversión. Sin embargo, presenta una alta sensibilidad a las fluctuaciones cíclicas de la demanda.

Por estas razones ha de considerarse a las pequeñas y medianas empresas como objeto fundamental y prioritario de la política fiscal de apoyo para incrementar los niveles de exportación, y ha de otorgárseles el mejor tratamiento administrativo en la consecución directa e inmediata de los estímulos fiscales, a través de la descentralización administrativa y una máxima simplificación de trámites, aplicados por las entidades públicas encargadas del manejo de esta política. Por su parte las empresas de dimensiones medianas y pequeñas deben comprometerse seria y cabalmente a incrementar su producción, buscando dirigir un porcentaje mayor de la misma a las operaciones con el mercado externo, respondiendo de esta manera al estímulo recibido y obviamente a los requerimientos nacionales que exige el momento.

4.4 Nivel de competencia internacional en costos de exportación.

Cuando se hizo referencia en el segundo capítulo a los argumentos esgrimidos en apoyo al otorgamiento de estímulos, como mecanismo promotor de las exportaciones, se hablaba precisamente de la conveniencia de aplicarlos como compensación a los efectos adversos que sufren las exportaciones por la existencia de una política proteccionista irrestricta.

De esta manera, tenemos que la imposición de gravámenes sobre el producto terminado o sobre sus insumos produce una elevación artificial en los costos de los exportadores y los coloca en una posición de desventaja respecto de los productores del resto del mundo, toda vez que los exportadores tendrán que adquirir sus insumos a precios superiores a los del mercado mundial y sin embargo, vender los productos terminados a los precios que rigen en el mismo, y no a precios mayores so pena de quedar fuera de competencia.

Esta desventaja derivada del sistema de protección y del sistema impositivo es posible compensarla si se exenta a los exportadores del pago total de estos gravámenes por la producción destinada al exterior, o si se establecen incentivos a la exportación con finalidades compensatorias, según sea el sector o producto específico, lo cual significa en otras palabras, --

reestablecer los CEDIS abolidos en 1982. Como complemento a esta táctica para mantener una competencia internacional de - costos de exportación razonable, también sería conveniente -- otorgar créditos preferenciales a la inversión para exportar, manteniendo una tasa acorde con la proporción exportada de la producción total.

En otras palabras, el reducir la discriminación en contra de - las exportaciones, se podría lograr a través de reembolsar al productor el monto de los aranceles pagados por los insumos -- utilizados en las mercancías de exportación, pero esto no le - compensa el mayor costo de los insumos producidos internamente. Una solución que ofrece mayores ventajas es proporcionar incentivos iguales a la producción para el mercado interno y para - el de exportación, lo que puede lograrse elevando el ingreso - en moneda nacional de los exportadores mediante incentivos, de tal forma que con la aplicación de un monto adecuado de estímulos, equilibre en la práctica a la tasa de protección efectiva del producto terminado.

4.5 Ventajas comparativas en la comercialización internacional.

En los incisos anteriores se ha manifestado la necesidad de incentivar al aparato productivo que genera los objetos de comercio, pero en esta etapa es imprescindible mencionar que se ha-

ce necesario estimular al proceso de comercialización para evitar, por una parte que se convierta en un cuello de botella y por la otra, marcar el inicio de un proceso de penetración de nuevos mercados de exportación y presencia permanente de los mismos.

La ventaja comparativa en la comercialización internacional se basa en el estímulo a la sana función desarrollada por los Consorcios o Empresas de Comercio Exterior que minimizan costos en todas las etapas de la comercialización desde la cotización hasta el cobro.

En la actualidad estas entidades empresariales se encuentran en un período de transformación cualitativa por lo que sugieren el apoyo económico del sector público para su funcionamiento operativo. Por lo tanto es recomendable que se realice un análisis de su labor desarrollada y sea condicionado este estímulo a una real y verdadera acción de abatimiento de costos en la esfera de la comercialización, en beneficio directo de sus asociados y empresas pequeñas y medianas que no cuentan con los cuadros técnicos y profesionales como los que poseen los consorcios.

4.5.1 Apertura de nuevos mercados

La apertura de nuevos mercados requiere una inversión inicial en la recopilación de información, en la exploración de oportu

nidades de exportación, en la captación de demandas potenciales, en el aprendizaje de métodos de comercialización y en el establecimiento de contactos adecuados en el exterior.

Para que los fabricantes estén en posibilidades de efectuar dicha inversión requieren que se les otorgue incentivos a la exportación en un volumen que compense el precio calculado de sus ventas si se hubieran efectuado en el mercado doméstico, más los gastos relacionados.

En consecuencia, bajo este razonamiento se justifica el otorgamiento de un estímulo a la exportación de manufacturas, puesto que el costo social de subsidiar a los nuevos exportadores se acepta en virtud de los beneficios, tanto directos como indirectos que se espera obtener al penetrar y consolidar un -- nuevo mercado de exportación.

Este estímulo ha de ser otorgado en proporción al incursionar en áreas económicas que difieran de nuestro mercado tradicional (EUA) pese a que sea importante, pues nos brindará posibilidades de negociación de nuestros productos con mayores ventajas, eliminando la dependencia uni-regional.

4.6 Función de apoyo en el logro de metas nacionales de desarrollo y equilibrio comercial internacional.

Aunque nuestro proceso de Industrialización—Sustitución de Importaciones—inicialmente obtuvo resultados favorables, la continuidad del mismo llegó a imponer una limitante a la expansión de la actividad industrial y redujo sus expectativas de crecimiento, debido a la ausencia de exportaciones industriales y al agotamiento del proceso sustitutivo, factores que contribuyeron a su vez a la agudización del desequilibrio externo, a una mayor dependencia de importaciones, incapacidad para generar el nivel adecuado de empleos, aguda concentración del ingreso, disparidades regionales acentuadas, baja eficiencia industrial e incompetitividad internacional, entre otros.

Estas dificultades nos han inducido a buscar en la promoción de exportaciones, a través de diferentes mecanismos y políticas, como la presentada en este estudio, la estrategia de industrialización capaz de promover el desarrollo económico, toda vez que el nuevo enfoque se basa en que los beneficios asociados a esta estrategia son el ensanchamiento de mercado para las industrias ya establecidas, creando oportunidades para aprovechar plenamente las economías de escala y reducir el exceso de capacidad instalada, el impacto benéfico sobre el proce-

so de desarrollo económico del efecto multiplicador-acelerador de los ingresos de exportación, así como los efectos de integración sobre otras industrias. Además se forzará al sector industrial a alcanzar los niveles competitivos de calidad y precios del mercado mundial, al exponer sus productos a la competencia internacional y finalmente permitirá superar parcialmente el desequilibrio comercial con el exterior, así como disminuir las restricciones de la Balanza de Pagos en general.

Paralelamente a lo expuesto, no se puede dejar de pasar desapercibido el aspecto de que esta política descrita y su contribución a aliviar los problemas estructurales de la economía, será escasa si no se complementa con otras medidas específicas que eliminen también problemas específicos, como el caso de la distribución del ingreso, el desempleo y los desequilibrios regionales. Empero la alternativa propuesta como estrategia de desarrollo económico, conserva su validez en virtud de que es capaz de impulsar la expansión del sector industrial, elevar la eficiencia de la industria, aumentar los ingresos por exportación y disminuir los desequilibrios comerciales con el exterior, objetivos para los cuales se encuentra diseñada.

C O N C L U S I O N E S

C O N C L U S I O N E S

Tratar de resumir en breves páginas la conclusión final que se desprende de la exposición del presente trabajo, adolecería de la configuración plena de ideas y de la profundidad de los razonamientos que fueron resultado de la inquietud personal de desarrollar y proponer una política fiscal de apoyo a la actividad exportadora, que sea capaz de contribuir a la disminución significativa de los desequilibrios estructurales de la Balanza Comercial Mexicana.

Esta conclusión y proposición a la vez, se manifiesta en el contenido del último capítulo del presente estudio, dado que se sugiere en ese apartado un nuevo esquema de la política motivo de análisis.

Sin embargo, a fin de presentar una idea concreta del estudio realizado cabe mencionar que después de realizada una pequeña revisión de los conceptos de Desarrollo Económico y Sector Externo y su aplicación al caso de México, así como también de las experiencias de la instrumentación de la política de sustitución de importaciones, se afirma que el modelo de industrialización de México "hacia adentro" ha concluido y que hoy en día la característica principal del modelo deberá tener un definido sentido de relación "hacia afuera". En otras palabras, se concluye que actualmente el modelo de desarrollo mexicano -

deberá buscar una mayor inserción en la economía mundial, por lo que se debería promover aún más el sector exportador del país.

A partir de esta afirmación, se estudia crítica y objetivamente la función que tiene la Política Fiscal de Apoyo a la Exportación, como correctivo al Desequilibrio Estructural que presenta la Balanza Comercial Mexicana, y se concluye que en catorce años de existencia—con excepción de brevísimos lapsos a principios de 1971 y 1977—no logró el objetivo perseguido en su momento, que era entre otros, afectar positivamente la Balanza Comercial misma. Por el contrario, únicamente demostró una lamentable falta de eficiencia en su aplicación.

En lo que respecta a la contribución personal del tema, de una manera muy breve se puede concluir que, la característica principal de la política en cuestión debe ser la modificación sustancial de la estructura productiva, de tal manera que afecte la Balanza Comercial de una forma positiva y permanente, además que el resultado de su aplicación considere la adecuación a las necesidades concretas de cada sector de la economía y por último que, conservando un definido criterio nacionalista, así como un alto grado de racionalidad en su otorgamiento y responsabilidad en su beneficio, instrumente las fórmulas adecuadas que garantice su esencia de ser oportuna y eficiente dentro de un marco de estrategia nacional que procure alcanzar el éxito de la trilogía: industrialización, comercio exterior y desarrollo.

ANEXOS ESTADISTICOS

BALANZA DE PAGOS
(Millones de dólares)

Cuadro 1

<u>CONCEPTO</u>	<u>1970</u>	<u>1972</u>	<u>1974</u>	<u>1976</u>	<u>1978</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984^{e/}</u>
I CUENTA CORRIENTE	- 945.9	- 761.5	-2 558.1	-3 068.6	-2 342.3	-6 760.8	-12 544.3	-4 878.5	5 545.7	4 632.5
A INGRESOS	2 933.1	3 800.6	6 342.5	7 371.1	11 925.7	25 021.2	30 809.8	28 913.4	28 281.6	32 254.6
Exportación de mercancías	1 281.3	1 665.3	2 850.0	3 315.8	6 217.3	15 307.5	19 419.6	21 229.7	21 398.8	24 063.6
Serv. por transformación	80.9	164.7	443.5	535.7	714.3	771.7	976.3	851.3	829.5	1 137.3
Oro y Plata no monetarios	66.4	51.1	148.9	160.3	243.0	936.2	530.7	-	-	-
Transportes diversos	-	-	-	176.6	251.3	448.3	476.1	426.0	476.9	485.0
Turismo	415.0	563.6	842.0	835.6	1 121.0	1 671.2	1 759.6	1 405.9	1 624.5	1 960.9
Transacciones Fronterizas	878.9	1 057.0	1 372.9	1 637.4	2 363.5	3 722.1	4 770.1	2 276.1	1 626.9	1 272.8
Ingresos provenientes de Inversiones	-	-	-	122.7	246.6	979.7	1 386.1	1 325.3	1 065.2	1 772.4
Otros servicios	189.8	276.3	636.3	414.4	543.0	865.9	1 146.1	1 068.7	885.7	1 024.0
Transferencias	20.8	23.6	48.9	172.7	225.6	318.7	345.2	336.5	374.2	494.8
B EGRESOS (-)	3 879.9	4 562.1	8 900.6	10 439.7	14 268.0	31 782.0	43 354.1	33 797.9	22 735.8	27 421.7
Importación de mercancías	2 326.8	2 717.9	6 056.7	6 029.6	8 143.7	19 431.0	25 053.6	15 056.7	8 135.7	11 228.8
Oro no monetario	25.4	27.8	35.8	41.7	73.9	65.2	107.4	-	-	-
Transportes diversos	-	-	-	204.2	357.8	986.6	1 265.1	1 108.9	808.5	1 169.4
Turismo	169.7	220.4	334.8	423.1	519.0	1 045.2	1 571.1	787.7	441.3	603.8
Transacciones fronterizas	585.0	649.3	819.2	1 192.7	715.5	3 129.5	4 584.3	2 416.8	1 456.6	1 329.7

a la vuelta . . . / .

de la vuelta . . . 2 .

Egresos relacionados con inversiones	639.6	796.3	1 447.3	2 001.5	2 773.9	5 932.6	8 933.9	11 906.2	10 045.3	9 150.6
i) Utilidades remitidas por empresas con participación extranjera	357.5	451.4	633.7	327.6	215.5	496.1	550.6	642.1	184.0	242.8
ii) Intereses por financiamiento al Sector Público	229.2	261.0	588.5	1 266.0	2 023.1	3 957.6	5 476.0	8 400.4	7 346.2	8 546.1
iii) Otros intereses	52.9	83.1	225.1	407.9	535.4	1 478.9	2 907.2	2 863.6	2 515.2	3 029.3
Otros servicios	132.5	150.4	206.0	330.4	620.5	1 147.7	1 782.1	2 449.9	1 830.4	1 508.0
Transferencias	-	-	-	16.7	27.7	44.1	56.6	71.7	18.0	30.5
II CUENTA DE CAPITAL (NETO)	-	-	-	5 202.0	3 223.0	9 798.9	21 859.6	8 573.9	- 852.8	-1 968.6
A CAPITAL A LARGO PLAZO (NETO)	460.1	753.6	2 730.8	4 650.9	4 357.5	6 476.2	11 696.2	10 368.1	4 186.7	2 638.4
Sector Público (neto)	246.9	369.9	2 086.4	4 215.5	4 063.2	4 058.5	8 656.6	8 862.3	3 464.8	2 210.6
a) Disposiciones de créditos y colocación de bonos	821.3	1 007.7	2 740.3	5 417.9	8 232.3	7 771.1	13 822.5	14 250.0	8 305.2	5 013.8
b) Amortizaciones de créditos y bonos	- 562.8	- 594.5	- 623.4	-1 155.4	-4 264.3	-3 723.4	-4 806.2	-5 270.4	-4 589.9	-2 655.0
c) Créditos concedidos al exterior (neto)	- 11.6	- 16.3	- 30.5	- 47.1	- 15.8	- 10.8	- 359.7	- 117.3	- 250.5	- 148.1
Sector Privado (neto)	213.2	356.7	644.4	435.5	294.3	2 417.7	3 039.5	1 505.8	721.9	427.7
a) Inversiones extranjeras directas	200.7	189.8	362.2	299.1	293.6	1 071.0	1 188.7	708.7	373.8	255.6

b) Compras de empresas extranjeras	-	-	10.0	-	2.1	-	12.0	-	25.5	-	9.5	-	-	-	-
c) Pasivos con el exterior (neto)	17.5	186.4	326.3	201.9	24.7	1 488.2	1 860.9	788.1	416.1	244.2					
i) Empresas con participación extranjera (neto)	17.5	179.4	106.5	291.0	8.8	664.2	738.2	662.3	225.1	189.6					
ii) Otras empresas (neto)	-	-	7.0	129.8	-	89.2	33.5	824.0	1 127.7	125.7	191.0	54.8			
d) Operaciones con valores (neto)	- 5.0	- 9.5	42.0	- 53.2	1.5	- 132.0	- 10.0	9.0	- 68.0	- 72.0					
B CAPITAL A CORTO PLAZO (NETO)^{1/}															
Pasivos	-	-	-	551.0	-1 133.7	3 332.7	10 163.4	-1 794.2	-5 039.5	-4 607.0					
Sector Público	-	-	-	1 252.6	- 670.9	4 187.9	12 695.5	- 613.5	-1 803.3	-1 811.7					
Sector Privado	-	-	-	878.0	-1 489.4	67.8	9 267.0	-1 824.9	771.5	682.1					
Activos	-	-	-	374.6	818.5	4 120.1	3 428.5	1 211.4	-2 574.8	-2 493.7					
III DERECHOS ESPECIALES DE GIRO	45.4	39.2	-	-	-	73.5	69.6	-	-	-					
IV ERRORES Y OMISIONES	505.5	233.3	-135.8	-2 454.2	- 659.0	-1 960.8	-8 372.7	-8 361.6	-1 432.3	- 54.5					
V VARIACION DE LA RESERVA DEL BANCO DE MEXICO S.A. ^{2/} (SUMA I, II, III Y IV)	102.1	264.7	36.9	- 320.0	222.5	1 150.9	1 012.2	-3 184.7	3 105.9	4 042.4					

1/ De 1970 a 1975 se incluye en errores y omisiones
 p/ Cifras Preliminares
 e/ Cifras estimadas
 F/ El decimal puede no sumar el total debido al redondeo

2/ Reserva Computada de acuerdo con el criterio del F.M.I más la plata. Las tendencias de Oro están valuadas a 42.22 dólares la onza
 (-) El signo negativo significa egreso de divisas.

FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco de México.

Cuadro 2

BALANZA EN CUENTA CORRIENTE
(Millones de dólares y porcentajes)

<u>A Ñ O S</u>	<u>INGRESOS</u>	<u>VARIACION</u>	<u>EGRESOS</u>	<u>VARIACION</u>	<u>S A L D O</u>	<u>VARIACION</u>
1 9 7 0	2 933.1	-	3 879.0	-	- 945.0	-
1 9 7 1	3 167.1	7.9	3 893.5	0.3	- 726.4	- 23.2
1 9 7 2	3 800.6	20.0	4 562.1	17.1	- 761.5	4.8
1 9 7 3	4 828.4	27.0	6 003.8	31.6	- 1 175.4	54.3
1 9 7 4	6 342.5	31.3	8 900.6	48.2	- 2 558.1	117.6
1 9 7 5	6 305.4	- 0.5	9 998.4	12.3	- 3 692.9	44.3
1 9 7 6	7 371.1	16.9	10 439.7	4.4	- 3 068.6	- 16.9
1 9 7 7	8 404.1	14.0	10 027.3	- 3.9	- 1 623.1	- 47.1
1 9 7 8	11 925.7	41.9	14 268.0	42.2	- 2 342.3	44.3
1 9 7 9	16 403.4	37.5	20 649.9	44.7	- 4 246.5	81.2
1 9 8 0	25 021.2	52.5	31 782.0	53.9	- 6 760.8	59.2
1 9 8 1	30 809.8	23.1	43 354.1	36.4	-12 544.3	85.5
1 9 8 2	28 919.4	- 6.1	33 797.9	- 22.0	- 4 878.5	- 61.1
1 9 8 3	28 281.6	- 2.2	22 735.8	- 32.7	- 5 545.7	- 213.7
1 9 8 4 ^{e/}	32 254.6	14.0	27 421.7	20.6	4 832.5	- 12.8

e/ Estimado

FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco de México,

BALANZA COMERCIAL
(Millones de dólares y porcentajes)

<u>AÑOS</u>	<u>EXPORTACION (FOB)</u>	<u>%</u>	<u>IMPORTACION (CIF)</u>	<u>%</u>	<u>SALDO</u>	<u>%</u>
1960	738.7	-	1 186.4	-	- 447.7	-
1965	1 126.4	-	1 559.6	-	- 433.2	-
1970	1 281.3	-	2 326.8	-	- 1 045.5	-
1971	1 363.4	6.4	2 254.0	- 3.1	- 890.6	- 14.8
1972	1 665.3	22.1	2 717.9	20.5	- 1 052.6	18.1
1973	2 070.5	24.3	3 813.4	40.3	- 1 742.9	65.5
1974	2 850.0	37.6	6 056.7	58.8	- 3 206.7	83.9
1975	2 861.0	0.3	6 580.2	58.8	- 3 719.2	15.9
1976	3 315.8	15.8	6 029.6	- 8.3	- 2 713.8	- 27.0
1977	4 418.4	33.2	5 899.8	- 2.1	- 1 481.4	- 45.4
1978	6 217.3	40.7	8 143.7	38.0	- 1 926.4	30.0
1979	8 913.3	43.3	12 097.2	48.5	- 3 183.9	65.2
1980	15 307.5	71.7	19 431.0	60.6	- 4 123.5	29.5
1981	19 419.6	26.8	25 053.6	28.9	- 5 634.0	36.6
1982	21 229.7 ^{1/}	9.3	15 086.7	- 39.9	6 173.0	209.5
1983	21 398.8 ^{1/}	0.8	8 135.7	- 45.9	13 263.1	114.8
1984 ^{e/}	24 063.6 ^{1/}	12.4	11 228.8	38.0	12 834.8	- 3.2

^{1/} Incluye revaluación

^{e/} Estimado

FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco de México,

EXPORTACION POR PRINCIPALES SECTORES

(Millones de dólares)

<u>A Ñ O S</u>	<u>PETROLEO Y DERIVADOS</u>	<u>%</u>	<u>AGROPECUARIOS</u>	<u>%</u>	<u>MANUFACTURA DOS Y OTROS</u>	<u>%</u>	<u>T O T A L</u>	<u>%</u>
1 9 7 0	38.1	2.9	622.6	48.6	620.6	48.4	1 281.3	100
1 9 7 1	31.3	2.2	632.8	46.4	699.3	51.2	1 363.4	100
1 9 7 2	21.4	1.2	787.5	47.2	856.4	51.4	1 665.3	100
1 9 7 3	24.8	1.2	904.3	43.7	1 141.4	55.1	2 070.5	100
1 9 7 4	123.1	4.3	854.0	29.9	1 872.9	65.7	2 850.0	100
1 9 7 5	464.2	16.2	892.3	31.1	1 504.5	52.5	2 861.0	100
1 9 7 6	555.4	16.7	1 175.1	35.4	1 585.5	47.8	3 315.8	100
1 9 7 7	1 032.8	23.3	1 312.7	29.7	2 345.5	53.8	4 418.4	100
1 9 7 8	1 798.9	28.9	1 500.9	24.1	2 917.5	46.9	6 217.3	100
1 9 7 9	3 861.0	43.3	1 778.6	19.9	3 273.7	36.7	8 913.3	100
1 9 8 0	10 305.7	67.3	1 544.1	10.0	3 457.7	22.5	15 307.5	100
1 9 8 1	13 829.7	71.2	1 480.7	7.6	4 109.2	21.1	19 419.6	100
1 9 8 2	16 100.3	75.8	1 232.9	5.8	3 386.0	15.9	21 229.7*	100
1 9 8 3	15 105.8	70.5	1 282.1	5.9	4 522.9	21.1	21 398.8*	100
1 9 8 4 ^{e/}	15 487.5	64.3	1 574.4	6.5	6 487.5	26.9	24 063.6*	100

NOTA: Los porcentajes parciales pueden no sumar el total debido al redondeo

* Incluye Minería y Otros sectores no clasificados

e/ Estimado

FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco de México.

Cuadro 5

IMPORTACION DE MERCANCIAS POR TIPO DE BIEN
(Millones de dólares)

<u>A Ñ O S</u>	<u>BIENES DE CONSUMO</u>		<u>BIENES DE PRODUCCION</u>		<u>T O T A L</u>
	<u>NO DURADEROS</u>	<u>DURADEROS</u>	<u>INTERMEDIOS</u>	<u>DE CAPITAL</u>	
1 9 7 0	204.5	259.5	781.1		2 326.8
1 9 7 1	167.5	276.2	796.6		2 254.0
1 9 7 2	269.5	381.6	918.8		2 717.9
1 9 7 3	423.2	506.2	1 413.9		3 813.4
1 9 7 4	745.0	662.2	2 509.9		6 056.7
1 9 7 5	591.8	569.2	3 641.8		6 580.2
1 9 7 6	226.4	631.9	3 511.4		6 029.6
1 9 7 7	361.8	501.6	3 359.2		5 899.8
1 9 7 8	371.6	698.8	4 866.2		8 143.7
1 9 7 9	546.1	1 087.5	6 775.0		12 097.2
1 9 8 0	2 054.5	1 632.7	9 775.5		19 431.0
1 9 8 1*	2 809.1		13 545.0	7 575.3	25 053.6
1 9 8 2*	2 154.7		8 400.0	4 502.0	15 056.7
1 9 8 3*	969.7		5 347.0	1 819.0	8 135.7
1 9 8 4*	2 420.8		6 841.5	1 966.5	11 228.8

* Para estos años se aplica la clasificación actual

e/ Estimado

FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco de México,

Cuadro 6

PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS*
(Millones de dólares)

<u>PRODUCTO</u>	<u>1 9 7 5</u>	<u>1 9 8 0</u>	<u>1 9 8 1</u>	<u>1 9 8 2</u>	<u>1 9 8 3</u>	<u>1 9 8 4^{1/}</u>
TOTAL	2 861.0	15 307.4	19 419.6	21 229.7	21 398.7	15 365.4
Algodón	173.0	320.8	308.8	183.8	115.1	120.2
Café	184.9	415.1	333.6	345.1	484.3	318.5
Jitomate	122.9	185.4	250.0	153.8	117.7	193.4
Legumbres y hortalizas	-	172.3	198.5	178.3	149.4	148.8
Ganado vacuno	-	-	-	104.4	168.4	84.8
Petróleo crudo	434.9	9 429.5	13 305.3	15 622.7	14 793.1	10 166.6
Gas natural	-	448.8	524.3	478.0	350.0	179.0
Cobre en bruto o concentrados	-	155.7	306.8	218.6	151.9	135.4
Azufre	-	107.5	134.9	-	107.4	59.1
Camarón	137.3	382.4	347.5	452.4	368.3	215.9
Azúcar	117.6	-	-	-	-	-
Combustóleo	-	214.1	355.3	180.1	192.7	78.6

Gasóleo	-	-	-	-	223.3	78.1
Gas butano y propano	-	177.5	143.4	-	-	-
Gasolina	-	-	-	-	216.4	232.3
Amonfaco	-	-	124.0	102.4	-	55.3
Vidrio	-	-	-	-	101.2	77.0
Motores para automóviles	184.4	-	-	214.1	395.4	274.9
Plata en barras	-	-	-	-	394.7	232.4
Partes y piezas sueltas para automóviles	-	209.4	165.0	131.4	152.2	134.4

1/ Enero - Agosto proporcionado por la Dirección de Estudios de Comercio Exterior e Informática IMCE.

* De más de 100 millones de dólares

FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco de México, (Indicadores del Sector Externo).

PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS*
(Millones de dólares)

Cuadro 7

<u>PRODUCTO</u>	<u>1975</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984^{1/}</u>
Frijol	-	241.0	337.6	-	-	-
Mafz	397.6	588.9	452.9	-	633.9	241.0
Soya	-	-	355.0	-	217.7	328.9
Sorgo	-	308.1	431.8	-	433.2	292.8
Trigo	-	-	214.4	-	-	-
Azúcar	-	562.0	360.1	-	-	-
Mezclas para uso industrial	-	222.4	269.6	206.0	-	128.2
Barras y Lingotes de Hierro o Acero	433.1	-	246.1	-	-	-
Laminas de hierro o acero	-	564.4	496.6	298.2	-	-
Tubos y conexiones de hierro o acero	-	474.3	762.2	336.6	-	119.2
Matas de cobre en bruto	-	-	219.7	-	-	-
Maq. Agrícola	-	-	217.9	-	-	-
Aviones y sus partes	-	273.6	323.1	-	-	-
Embarcaciones partes	-	-	485.7	333.4	243.1	135.5
Mat. de engamble p/automóviles	462.1	949.1	1 003.5	583.1	-	168.7
Refacc. Automotrices	-	373.8	552.4	296.1	-	-

a la vuelta / .

de la vuelta . . . 2 .

Remolques	-	-	241.9	-	-	-
Bombas, motobombas y turbobombas	-	299.2	482.2	283.5	-	-
Estructuras p/construcción	-	-	201.3	-	-	-
Maq.p/Industria textil	-	337.1	416.7	252.2	-	-
Maq.p/otras Industrias	1 441.8	-	201.7	-	-	-
Maq.p/trabajar metales	-	408.8	715.8	605.7	253.1	175.5
Maq.p/procesos de información	-	-	246.0	-	-	100.8
Maq.y aparatos p/carga y descarga	-	245.3	392.2	208.5	-	-
Maq.p/perforar suelo	-	327.1	501.5	-	-	-
Mot.Combustión interna	-	-	251.5	-	-	-
Turbinas	-	230.3	262.2	-	-	-
Aparatos de medición	-	-	261.4	212.3	-	-
Generadores, motores y transformadores eléctricos	-	221.3	343.3	267.1	-	120.2
Partes eléctricas	361.7	270.3	399.3	283.6	-	122.6
TOTAL IMPORTADO		19 431.0	25 053.6	15 056.7	8 135.7	11 228.8^{e/}

* De más de 200 Millones de dólares

1/ Enero - Agosto proporcionado por la Dirección de Estudios de Comercio Exterior e Informática, IMCE

3/ Estimado

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Banco de México (Indicadores del Sector Externo)

Cuadro 8

IMPORTACIONES SEGUN PAIS DE ORIGEN
(Millones de dólares y porcentajes)

<u>P A I S</u>	<u>1 9 7 0</u>	<u>%</u>	<u>1 9 7 6</u>	<u>%</u>	<u>1 9 8 2</u>	<u>%</u>	<u>1 9 8 4^{e/}</u>	<u>%</u>
TOTAL	2 226.8	100	6 029.6	100	15 056.7	100	11 228.8	100
Canadá	44.75	2.01	136.87	2.27	330.90	2.2	164.3	1.4
Brasil	-	-	119.98	1.99	360.99	2.4	165.2	1.4
E.U.A.	1 418.47	63.70	3 776.33	62.63	9 355.68	62.2	5 238.8	46.6
Antillas Holandesas	-	-	117.57	1.95	-	-	-	-
Rep. Fed. Alemana	167.45	7.52	419.66	6.96	947.60	6.3	324.7	2.9
Francia	94.63	4.25	182.69	3.3	360.99	2.4	205.1	1.8
Italia	35.62	1.60	94.06	1.56	451.23	3.0	154.8	1.4
Holanda	30.50	1.37	-	-	-	-	-	-
Reino Unido	64.79	2.91	181.49	3.01	285.78	1.9	125.6	1.1
Suecia	37.63	1.69	83.81	1.39	-	-	78.8	.7
Suiza	66.80	3.00	89.23	1.48	195.53	1.3	8.24	.7
España	27.38	1.23	-	-	391.07	2.6	135.1	1.2
Japón	77.93	3.50	320.17	5.31	837.43	5.9	358.2	3.1
Argentina	-	-	-	-	-	-	159.4	1.4
Bel-Lux	-	-	-	-	-	-	62.0	.6
Otros ^{1/}	160.77	7.22	507.69	8.42	1 474.04	9.8	3 972.4	35.7

e/ Estimado

1/ Países con participación menor a 1% excepto en 1984

FUENTE: Elaboración propia con datos del anuario de comercio exterior de 1970-1976 y Revista: Comercio Exterior de México con Países Seleccionados 1982-1984 de la Coordinación de Estudios y Asuntos Jurídicos, IMCE.

Cuadro 9

EXPORTACIONES SEGUN PAIS DE DESTINO
(Millones de dólares y porcentajes)

<u>PAIS</u>	<u>1 9 7 0</u>	<u>%</u>	<u>1 9 7 6</u>	<u>%</u>	<u>1 9 8 2</u>	<u>%</u>	<u>1 9 8 4^{e/}</u>	<u>%</u>
TOTAL	1 281.3	100	3 315.8	100	21 229.7	100	24 063.4	100
Brasil	-	-	169.43	5.11	714.20	3.3	431.0	1.7
Venezuela	-	-	60.34	1.82	-	-	-	-
Canadá	15.37	1.2	47.41	1.43	588.17	2.7	364.0	1.5
E.U.A.	914.20	71.35	2 079.33	62.71	11 217.25	52.8	10 417.1	43.2
Antillas Holandesas	-	-	39.78	1.20	-	-	-	-
R.F.A.	25.88	2.02	87.53	2.64	252.07	1.1	180.6	0.7
Reino Unido	-	-	-	-	945.27	4.4	802.8	3.3
Italia	21.52	1.68	61.01	1.84	378.10	1.7	257.3	1.0
Francia	-	-	34.15	1.03	924.26	4.3	715.8	2.9
Holanda	20.37	1.59	-	-	-	-	-	-
Bel-Lux	-	-	47.41	1.43	-	-	66.3	0.2
Suiza	13.45	1.05	54.04	1.63	-	-	-	-
España	15.19	1.19	-	-	1 785.51	8.4	-	-
Japón	75.08	5.86	174.07	5.25	1 470.42	6.9	1 467.0	6.0
Israel	-	-	-	-	735.21	3.4	374.7	1.5
Colombia	-	-	-	-	-	-	54.4	0.2
Costa Rica	-	-	-	-	-	-	53.2	0.2

a la vuelta /

						...de la vuelta	. 2 .
El Salvador	-	-	-	-	-	59.1	0.2
Guatemala	-	-	-	-	-	77.2	0.3
Nicaragua	-	-	-	-	-	54.0	0.2
Cuba	-	-	-	-	-	59.5	0.2
Panamá	-	-	-	-	-	94.5	0.3
R. Dominicana	-	-	-	-	-	120.9	0.5
Austria	-	-	-	-	-	67.3	0.2
Portugal	-	-	-	-	-	103.2	0.4
Corea del Sur	-	-	-	-	-	97.6	0.4
Otros ^{1/}	180.15	14.06	461.22	13.91	1 995.57	9.5	

e/ Estimado

1/ Países con participación menor de 1% excepto en 1984.

FUENTE: Elaboración propia con datos del Anuario de Comercio Exterior 1970-1976 y Revista; de Comercio Exterior de México con países seleccionados 1983-1984 de la Coordinación de Estudios y Asuntos Jurídicos, IMCE.

Cuadro 10

DISTRIBUCION DE LA IMPORTACION DE BIENES POR SECTOR INSTITUCIONAL
1970 - 1984

A Ñ O	TOTAL (MILLONES DE PESOS)	SECTOR PUBLICO 1	SECTOR PRIVADO 2
1 9 7 0	29 085.0	24.0	76.0
1 9 7 1	28 175.0	20.1	79.9
1 9 7 2	33 973.8	23.4	76.6
1 9 7 3	47 667.5	31.4	68.6
1 9 7 4	75 708.8	35.8	64.2
1 9 7 5	82 131.1	38.2	61.8
1 9 7 6	90 900.4	34.7	65.3
1 9 7 7	126 352.0	37.1	62.9
1 9 7 8	180 257.7	36.8	63.2
1 9 7 9	273 336.4 ^{1/}	33.6	66.4
1 9 8 0	424 278.6 ^{1/}	36.5	63.5
1 9 8 1	566 381.2 ^{1/}	35.4	64.6
1 9 8 2*	15 056.7	36.8	63.2
1 9 8 3*	8 135.7	54.9	45.1
1 9 8 4* ^{e/}	11 228.8	48.1	51.9

^{1/} Excluye Fletes y Seguros

* Se consideraron valores en dólares

^{e/} Estimado

FUENTE: S.P.P. C.G.S.N.E.G.I., Banco de México, Estadística Histórica de la Balanza de Pagos 1970 - 1978, Informe Anual 1979 - 1983.

Cuadro 11

MONTO TOTAL DE LOS C.E.D.I.S. OTORGADOS A LOS EXPORTADORES

(Miles de pesos)

<u>A N O</u>	<u>SACRIFICIO FISCAL</u>	<u>%</u>
1 9 7 1	116,984	1.7
1 9 7 2	879.339	7.1
1 9 7 3	1'020,997	14.9
1 9 7 4	1'659,699	24.2
1 9 7 5	1'599,300	23.3
1 9 7 6	<u>1'983,018</u>	<u>28.8</u>
T O T A L	6'869,337	100.0

FUENTE: Subsecretaría de Comercio Exterior
 Dirección General de Estímulos al Comercio Exterior
 Departamento de Estímulos Fiscales

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Banco de México "Informes Anuales" De 1970 a 1983
"Indicadores Económicos" Varios Núms.
"Indicadores de Comercio Exterior"
Varios Núms.
- Balassa Bela "Estructura de la protección en México" CEMLA Mex. 1972
- Becker Arreola J.F. "Actividades y Orientaciones de la Secretaría de Industria y Comercio en Materia Industrial" en Revista - Comercio Exterior (Suplemento) julio 1976 Banco Nacional de Comercio Exterior, Mex.
- Cámara Nacional de -- Comercio de la Ciudad de México "Compendio de Datos y Estadísticas de México 1983" México Enero 1984
- Cavazos L. Manuel "Evolución del proteccionismo en México" en Revista Comercio y Desarrollo Año 1 Vol. 1 No. 2 Nov.Dic.1972
- Cavazos L. Manuel "Hacia una política comercial eficiente en México" en Revista Comercio y Desarrollo Enero-Febrero 1978. Méx.
- CEPAL/NAFINSA "La política industrial en el desarrollo económico de México" Méx.1971

CEPAL/MEXICO

Documento 76/10 Rev. 1 Diciembre 1976 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas "La exportación de Manufacturas en México y la Política de promoción".

Diario Oficial

17 de Marzo de 1971, 1ª de Abril de -- 1977

Granell T. Francisco

"La exportación y los mercados internacionales" Ed. Hispano-europea, Barcelona, España 1983.

Hernández C. Héctor

"Sector externo de la economía mexicana" en Conferencia Pública por el - Colegio Nacional de Economistas Febrero 1981 Mex.

Hernández C. Héctor

"El subsidio como mecanismo de fomento económico"
Revista Difusión Fiscal Septiembre -- 1975 S.H. y C.P. Méx.

Helleiner G.K.

"Comercio Internacional y desarrollo económico" Alianza Editorial, S.A. 1975 Madrid, España.

Host Madsen Paul

"La Balanza de Pagos y su Integración en las cuentas nacionales".
CEMLA, México 1970.

I.M.C.E.

"Estímulos Generales a la Exportación"
Documento Mimiografiado por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior 1981 Méx

- Samir Amin "El Comercio Internacional y los flujos internacionales de Capitales" en Imperialismo y Comercio Exterior, Cuadernos pasado y presente, Siglo XXI Editores, S.A. Méx. 1980.
- Sales G. Carlos "Tarifa General de Importación". Revista Comercio Exterior (Suplemento) Agosto 1976 Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. Méx.
- S.H.C.P. "Programa de Ajuste en la Política -- Económica 1982" Méx.
- Sólis Leonoldo "La realidad económica mexicana retrovisión y perspectivas" Siglo XXI Editores, S.A. México 1970.
- Tamames Ramón "Estructura Económica Internacional" Alianza Editorial, S.A. Sexta Edición 1980 Madrid, España.
- Torres G. Ricardo "Teoría del Comercio Internacional" Siglo XXI Editores, S.A. Méx. Novena Edición 1980.
- UNCTAD "Incentivos a las exportaciones industriales" en Documentos TD/B/C.2/184 Publicado por la Secretaría de UNCTAD O.N.U. Nueva York 1982.
- Vázquez T. Héctor "Manual sobre los estímulos fiscales a la exportación en México" SIC. Marzo 1971 Méx.

Villarreal René

"El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975)"
Fondo de Cultura Económica, Primer
reimpresión 1981 Méx.