

24.21



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
CUAUTITLAN**

**IMPORTANCIA Y DESARROLLO DEL COMERCIO  
EXTERIOR EN MEXICO 1976 - 1985**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN ADMINISTRACION**

**P R E S E N T A :**

**DARIO PORTILLO GARCIA**

**DIRECTOR:**

**LIC. HORACIO RAMIREZ REYES Y ORDUNA**



## **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.

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION . . . . .	1
CAPITULO	
I.  COMERCIO EXTERIOR	
1.1 Vocabulario y definición de los términos básicos utilizados en el Comercio Internacional . . . . .	3
1.2 Comercio Exterior y Comercio Internacional . . . . .	8
1.3 Antecedentes del Comercio Internacional a partir de la Segunda Guerra Mundial (puntos importantes) . . . . .	10
1.4 México al término de la Segunda Guerra Mundial . . . . .	23
1.5 La Política Comercial de México en el periodo del "Desarrollo Estabilizador" (1956-1975) . . . . .	29
1.5.1. El Marco Macroeconómico . . . . .	29
1.5.2. La Política de Comercio Exterior . . . . .	31
II.  POLITICA ECONOMICA EXTERIOR DE MEXICO	
II.1 La Dependencia Externa . . . . .	36
II.2 Las Inversiones Extranjeras Directas . . . . .	39
II.2.1 Actividades a las que se dirige la inversión extranjera directa . . . . .	43
II.2.2 Origen de la inversión extranjera directa . . . . .	46
II.2.3 Estructura del capital extranjero por sectores económicos. . . . .	47
II.2.4 Situación actual y perspectivas de las inversiones extranjeras directas . . . . .	48
II.3 Deuda Externa. . . . .	50

CAPITULO

III.	DESARROLLO E IMPORTANCIA DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO DURANTE EL PERIODO DE 1976-1985	
III.1	Situación interna de México y política exterior . . . . .	60
III.1.1	El marco macroeconómico . . . . .	61
III.1.2	La política de comercio exterior . . . . .	68
III.2	Balanza de pagos . . . . .	74
III.3	Balanza comercial . . . . .	83
III.3.1	Exportaciones . . . . .	85
III.3.2	Importaciones . . . . .	89
III.4	Concentración geográfica . . . . .	94
IV.	INSTRUMENTOS DE LA POLITICA COMERCIAL Y MECANISMOS UTILIZADOS POR EL GOBIERNO DE MEXICO PARA FAVORECER LAS EXPORTACIONES Y SUSTITUIR LAS IMPORTACIONES	
IV.1	Instrumentos de política comercial . . . . .	99
IV.1.1	Características y funcionamiento de los instrumentos de política comercial . . . . .	101
a)	El arancel . . . . .	102
b)	Los permisos de importación. . . . .	106
c)	Incentivos fiscales . . . . .	110
d)	Deficiencias de la protección industrial . . . . .	112
IV.2	Principales organismos que intervienen y coadyuvan en el comercio exterior de México . . . . .	113
IV.2.1	El Instituto Mexicano de Comercio Exterior . . . . .	114
IV.2.2	Organismos Financieros . . . . .	117
	- Banco Nacional de Comercio Exterior . . . . .	117
	- Fondo para el Fomento de Productos Manufacturados . . . . .	121
	- El Fondo Nacional de Fomento Industrial . . . . .	124

	Pág.
IV.3 El Gatt y México . . . . .	128
IV.3.1 Antecedentes . . . . .	129
a) Origen . . . . .	130
b) ¿Qué es el Gatt? . . . . .	132
IV.3.2 Objetivos . . . . .	132
IV.3.3 Importancia de pertenecer al Gatt . . . . .	134
a) Ventajas . . . . .	137
b) Desventajas . . . . .	143
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES . . . . .</b>	<b>147</b>
<b>BIBLIOGRAFIA . . . . .</b>	<b>15</b>

## OBJETIVO GENERAL

Nuestro país ha vivido en los últimos años acontecimientos trascendentales para la configuración de sus estructuras económicas y por tanto, para el condicionamiento de su futuro.

La reducción que sufrieron en 1981 los precios del petróleo en el mercado internacional, el crecimiento desorbitado de nuestra deuda externa, el aceleramiento del proceso inflacionario en nuestro país y la crisis consecuente de éstos y otros fenómenos, cambiaron radicalmente el escenario económico, político y social del país.

Por tal motivo el Comercio Exterior adquiere una relevante importancia como instrumento de desarrollo y de crecimiento, con el propósito de evitar el desorbitado aumento de las importaciones y fomentar las exportaciones, mediante una política económica exterior, así como a través de mecanismos utilizados por el gobierno de México, que la presente administración ha creado y fortalecido.

Con esto se propone alejar la posibilidad de que el factor externo impida el desarrollo del país.

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

Hoy en día cualquiera que sea la estructura de un gobierno, sus tendencias políticas y sus relaciones internacionales - y sea cual fuere la situación ó la dimensión de un país ó - su grado de desarrollo industrial, existe siempre una preocupación en común. El Comercio Exterior.

Al inicio de este siglo el Comercio Exterior era patrimonio de algunos países privilegiados que tenían una ubicación - geográfica estratégica ó unas relaciones diplomáticas muy - extensas, sin embargo, en la actualidad y a partir de la Segunda Guerra Mundial, la situación ha cambiado totalmente - de los principios de una especialidad; el Comercio Exterior ya no sólo es un campo limitado a cierto grupo sino que ha pasado a ser una problema de dirección empresarial, una técnica esencial de gestión, una necesidad nacional.

Por tal motivo hoy más que nunca, la política exterior de - nuestro país debe establecerse en función de dos objetivos fundamentales: la sustitución de importaciones y el fomento a las exportaciones. El primero de ellos debe abarcar los programas de la nacionalización del proteccionismo de la - planta industrial existente, para elevar su eficiencia y mejorar su competitividad, y la penetración agresiva en la etapa avanzada de sustitución de importaciones, ésto es, la sustitución de importaciones de bienes de capital, la cual -

requerirá de políticas especiales de protección y fomento. El segundo y no menos importante objetivo se refiere a que México deberá impulsar la sustitución de importaciones y fomento de las exportaciones, en otras palabras, las exportaciones industriales deberán ir sustituyendo a lo largo de los ochenta a los bienes primarios e hidrocarburos. Esto implicará crear nuevas industrias nacionales y reorientar algunas de las ya existentes, para lo cual será necesario contar con una política agresiva de fomento a las exportaciones. Como complemento a lo anterior, el día 22 de noviembre de 1985, la presente administración, consciente de la necesidad de incrementar y mejorar nuestro comercio exterior, dió instrucciones a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para realizar, los trámites necesarios para el ingreso al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), de acuerdo con su política de crecimiento establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

De esta forma trataré de ubicarnos en un marco histórico, como antecedente a partir de la Segunda Guerra Mundial que nos permita tener un panorama del desarrollo que ha tenido el Comercio Exterior en nuestro país en un período de 1976 a 1985, así como la importancia que tuvo, tiene y tendrá para nuestro país.

# CAPITULO I

## COMERCIO EXTERIOR

### I.1 VOCABULARIO Y DEFINICION DE LOS TERMINOS BASICOS UTILIZADOS EN EL COMERCIO INTERNACIONAL

En lenguaje común del mundo de los negocios en general, y en el de aquellos que se interesan por los aspectos económicos a escala internacional más especialmente, existe una cierta can tidad de términos básicos que es indispensable definir.

Al abordar algunos conceptos del comercio exterior, es impera tivo un vocabulario básico que vaya acompañado de definicio nes fundamentales.

#### I.1.1 EXPORTACION E IMPORTACION

Se puede decir que una exportación es una operación que supo ne una salida de mercancías fuera de un territorio aduanero - y que produce como contrapartida una entrada de divisas.

Aunque en lenguaje común el verbo exportar significa vender, transportar al extranjero productos de la agricultura o indus tria nacional, sin embargo, considero que debemos insistir en los elementos básicos que integran fundamentalmente esta defi nición.

Vender lleva consigo, como contrapartida, una liquidación.

El término "extranjero", esta palabra corre el riesgo de ser abstracta si no está corroborada por el concepto de mercado situado más allá de las fronteras. En sentido económico se entiende por frontera todo el territorio aduanero.

Vender en el extranjero significa "sacar" una mercancía del territorio aduanero y recibir su pago en moneda extranjera, es decir, diferente de la que circula en el mercado interior.

En comercio internacional, las monedas extranjeras reciben el nombre de divisas.

Las divisas se llaman convertibles cuando se pueden cambiar libremente en moneda extranjera al curso "oficial" definido para ciertos países por el Fondo Monetario Internacional. <sup>1</sup>

He señalado anteriormente la siguiente definición de exportación, operación de salida de una mercancía, que "generalmente" origina como contrapartida una entrada de divisas. - Efectivamente no hay que perder de vista que todas las ventas que se hacen en el extranjero no producen obligatoriamente una entrada de divisas: Ya que puede tratarse de una

---

<sup>1</sup> Fondo Monetario Internacional (F.M.I.), organismo financiero internacional creado en 1944, por los acuerdos de Bretton Woods (U.S.A.), con sede en Washington, y cuya finalidad es coordinar las políticas monetarias de los países miembros. Dispone de una reserva de cambio a la que los estados miembros pueden recurrir en caso de necesidad, que a su vez permitirán la adquisición de materias primas, bienes de equipo y bienes de consumo.

donación o de una operación de trueque; aunque estos procedimientos son excepcionales.

En base a lo anteriormente expuesto, nos será ahora más fácil comprender por qué es necesaria la exportación. Ya que la exportación permite:

- Al país que la hace, una entrada de divisas extranjeras.
- A las empresas, encontrar salidas nuevas a sus productos, que redundarán en un mayor número de ventas, y por lo tanto, en mejores ventas. También es de destacar que, con la exportación, un productor aprenderá a medirse con la competencia extranjera, pudiendo estudiarla y conocerla, e incluso podrá aprovecharse de ello en el mercado interior, por la experiencia adquirida en el país extranjero. En consecuencia puede decirse que incluso la empresa que no tenga necesidad absoluta de encontrar salidas a productos en el extranjero deberá interesarse por la exportación, pues ello le permitirá mejorar en rentabilidad en el mercado interno.

Pero si bien la exportación es tan indispensable al Estado como a las empresas, es muy importante destacar que no se trata más que de una contrapartida a la importación.

La IMPORTACION es una operación por la que un producto de origen y procedencia extranjera se dedica al consumo interior de un territorio aduanero, previo pago de los derechos

de aduana, de los impuestos sobre la cifra de negocios y del pago de su importe en divisas extranjeras o en divisas nacionales transferibles.

En lenguaje común, el término importar significa: traer, introducir en un país productos o mercancías extranjeras. No obstante, es muy importante considerar el elemento básico - que forma parte de la importación: el consumo.

La dedicación al consumo es un régimen aduanero que se aplica a las mercancías extranjeras antes de ser comercializadas en un mercado determinado, para lo cual es requisito indispensable el pago de derechos de aduana. Por lo tanto, - la dedicación al consumo lleva consigo el pago de derechos de aduana y el cumplimiento de las formalidades a que está subordinada dicha operación.

La importación no debe considerarse sistemáticamente como - una pérdida de divisas, sino como una de las formas de comercio exterior, necesaria para la vida del país.

Por lo tanto para un país, es necesario importar por tres - razones:

- Quien dice comercio, dice cambio: si se quiere que un país compre, hay que comprar en él en forma recíproca. Una nación podrá exportar y crear relaciones comerciales con - otros países si a su vez importa: es una contrapartida -

obligatoria;

- Un país debe comprar en el extranjero las materias primas que no tiene y los bienes de equipo que no puede producir en condiciones competitivas. Esta importación obligatoria se da, incluso, cuando se trata de bienes no esenciales (suntuarios): la escasez traería consigo el mercado negro;
- Por último, el hecho de ofrecer en un mercado productos del exterior tonifica la economía. Las importaciones estimulan la competencia en calidad y precios.

Por definición, exportación e importación son dos términos que se refieren a bienes materiales. Estos intercambios se registran cuando atraviesen una frontera y posteriormente dan lugar al establecimiento de estadísticas aduaneras. Las estadísticas aduaneras, que son uno de los elementos básicos de la información sobre comercio exterior, se llevan en la mayor parte de los países del mundo, muchos de los cuales han aceptado unificar, o simplemente armonizar, su presentación de acuerdo con la recomendación de las Naciones Unidas.

Las estadísticas aduaneras expresan la cuantía de las transacciones en valor C.I.F., cuando se trata de importaciones,<sup>1</sup> y en valor F.O.B.<sup>2</sup> en el caso de exportaciones.

1 Costo, seguro, flete, es decir, que el precio de la mercancía incluye los gastos de transporte y de seguro hasta el puerto de descarga.

2 Libre a bordo: Precio de la mercancía en el puerto de partida. El transporte y el seguro no se toman en cuenta.

## I.2 COMERCIO EXTERIOR Y COMERCIO INTERNACIONAL

Con cierta frecuencia se puede comprobar la confusión existente entre los términos comercio exterior y comercio internacional. A pesar de que se suelen utilizar indistintamente estos dos términos, es necesario recalcar la diferencia que los caracteriza.

Y cuando uno se expresa en términos nacionales, en materia de intercambio, se habla de comercio exterior. En efecto, el hablar del comercio exterior de México significa que se piensa en la situación de nuestro país con relación a los países extranjeros; cuando se nombra un departamento tal como el Banco de Comercio Exterior, se entiende, que se trata de un servicio público, encargado de las relaciones económicas de la nación con el extranjero.

Hablar de comercio exterior es como referirse a un sector de la actividad económica de un país que, efectivamente, plantea problemas originales y exige disposiciones especiales. Esta comodidad de lenguaje no es más que una expresión subjetiva, que únicamente tiene sentido en la colectividad donde se produce y que, además, puede dar lugar al error de conferir a los cambios a los que se aplica un carácter complementario, accesorio y periférico.

La noción de comercio exterior no puede ser un término que se emplee aisladamente, sino que debe ir unido al nombre del

país al que se aplica.

Si, contrariamente a lo expuesto, se ha empleado en sentido general el título de COMERCIO EXTERIOR, es porque se ha querido subrayar así la diferencia entre las técnicas de esta forma de acción y las del marketing <sup>1</sup> clásico.

Sería dudoso e impropio encubrir bajo el calificativo "internacional" lo que en realidad corresponde a una parte nacional (la parte mexicana) de los cambios internacionales.

Se comprende de esta manera que cuando se habla de comercio internacional, el horizonte se ensancha.

La palabra comercio internacional designa el conjunto de movimientos comerciales y financieros. Si no fuera por temor a redundancia, habría que decir el conjunto mundial. El comercio internacional es, pues, un fenómeno universal en el que participan las diversas comunidades humanas. El empleo del término comercio internacional abre inmediatamente el ángulo de visión de tal forma, que dejamos de representarnos a nuestro país como el mercado central y el objetivo de los negocios pasa a ser el mundo en su conjunto.

---

1 Marketing: Conjunto de técnicas que intervienen en la comercialización y que abarca desde la elaboración del proyecto hasta el servicio postventa, e incluso hasta su destrucción.

### I.3 ANTECEDENTES DEL COMERCIO INTERNACIONAL A PARTIR DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Me referiré a los puntos importantes y sobresalientes que enmarcan al Comercio Internacional no pretendiendo hacer un análisis histórico, ya que no es el objetivo de este trabajo.

En plena guerra mundial, el 14 de octubre de 1941, el Presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt y Sir Winston Churchill, Primer Ministro de Inglaterra, elaboraron la Carta del Atlántico, que ha servido de base a las numerosas conversaciones que siguieron inmediatamente en el plano económico y en el político, entre las potencias aliadas. Los signatarios de la Declaración de las Naciones Unidas la aprobaron el 1º. de enero de 1942.

La Conferencia de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura de Hot Springs (mayo 1943) y la Conferencia Internacional del Trabajo de Filadelfia (mayo 1944), tuvieron por objeto estudiar el modo de reducir las barreras de toda clase que se opusieran al comercio internacional, y eliminar todas las formas de restricciones discriminatorias. Todo ello, con el fin de elevar el nivel de vida.

Es importante citar a continuación las conferencias por las decisiones que se tomaron y por los Organismos Internacionales que de ellos nacieron. Las dos principales son:

Bretton Woods (USA, julio 1944) cuyo resultado fue la creación del Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD), también llamado Banco Mundial.

Dumbarton Oaks USA. (Agosto 1944) En esta importante conferencia, los representantes de la URSS, de Estados Unidos, de Gran Bretaña y de China, sentaron las bases para la Organización de las Naciones Unidas.

A continuación de la Conferencia de Yalta (Crimea, URSS, febrero 1945, en la que se reunieron el presidente Roosevelt, Sir Winston Churchill y el mariscal Joseph Stalin, jefe del Gobierno de la URSS, tuvo lugar la Conferencia de San Francisco, cuyo resultado fue la firma definitiva de la Carta de las Naciones Unidas y la creación definitiva de la Organización - (ONU el 25 de junio de 1945).

Los cuatro objetivos principales de la ONU son:

- mantener la paz y la seguridad en el mundo.
- desarrollar las relaciones de amistad entre las naciones;
- establecer los medios que permitan elevar el poder de compra de los países miembros, y particularmente, de los Estados en vías de desarrollo, combatir el analfabetismo y fomentar el respeto a la libertad mutua.
- ayudar a los países miembros a alcanzar estos objetivos.

La ONU comprende:

- Órganos políticos: Asamblea General, Consejo de Seguridad, Secretaría General;
- Órganos económicos: Consejo Económico y Social (Economic and Social Council: ESCOC) del que dependen cuatro comisiones económicas regionales;
- ECE (Comisión Económica Europea), cuya sede está en Ginebra;
- ECAFE (Comisión Económica para Asia y Europa), cuya sede está en Bangkok (Tailandia);
- ECA (Comisión Económica para Africa), cuya sede está en Addis Abeba (Etiopía);
- ECLA (Comisión Económica para América Latina), cuya sede está en Santiago de Chile (Chile);
- numerosas Organizaciones (designadas a veces con el término United Nation Family), que comprenden, además del FMI y del BIRD ya citados:

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), cuya sede está en París y que tiene por objeto, como su nombre indica, ocuparse de los asuntos culturales.

OIT (Organización Internacional del Trabajo), cuya sede está en Ginebra

FAO (Organización para la Agricultura y la Alimentación), cuya sede está en Roma, etc.

Estos organismos de carácter económico, social, cultural o técnico han sido creados por acuerdos intergubernamentales, al amparo de las Naciones Unidas a las que se hallan asociados.

Igualmente, existen organizaciones no gubernamentales, a las que la ONU ha dado un estatuto consultivo, y entre las cuales la más importante es la CCI (Cámara de Comercio Internacional) cuya sede está en París.

En 1966, el número de países miembros de la ONU era de 117 y ahora en 1985 es de 157.

A continuación de las dos grandes conferencias sobre comercio que se celebraron en Ginebra en 1927 y en Londres en 1933, se reunió en Londres en 1946 a propuesta del Gobierno de los Estados Unidos, una Comisión Preparatoria de la Conferencia Internacional del Comercio y del Empleo. Sus trabajos condujeron a la elaboración de un proyecto de Carta, completada en Lake Success (USA) en enero de 1947 por un comité de redacción. La puesta a punto definitiva del proyecto, que se realizó en la segunda sesión de la Comisión Preparatoria (Ginebra, abril, octubre 1947), se prolongó por la negociación de un conjunto de reducciones de tarifas multilaterales contenidas en el acta final: el Acuerdo General sobre las Tarifas Aduaneras y el Comercio.

El 21 de noviembre de 1947 se abrió en La Habana la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Empleo, - con cincuenta y tres países que representaban el 90% de los intercambios mundiales. Terminó el 24 de marzo de 1948 con la firma de la Carta de Comercio Internacional, denominada - Carta de La Habana.

Las disposiciones de este acuerdo hacen referencia:

- al desarrollo económico;
- a la política comercial (especialmente a la interdicción de las prácticas restrictivas en los intercambios);
- al comercio internacional de los productos base.

Se referían, también a la creación de una Organización Internacional del Comercio (OIC), ligada a la ONU a título de institución especializada y constituida por una Conferencia de países miembros y un Consejo Ejecutivo.

Sin embargo, al no haber sido superadas las plagas de la guerra durante este período, se presentaron graves problemas en el mundo.

Por un lado se encontraban los aliados vencedores, a cuyo frente estaban los Estados Unidos, la URSS y Gran Bretaña. La economía de otros países, como Francia, había sido completamente desmantelada, e incluso Gran Bretaña tenía que reconstruir su industria y restablecer su comercio.

En el otro lado estaban los vencidos: Alemania, Italia y - Japón.

El inmenso esfuerzo que habfa hecho Estados Unidos para conseguir la victoria militar, habfa supuesto una completa movilización industrial. Las fábricas del nuevo mundo habfan alcanzado un alto grado de rendimiento, caracterizado por una notable productividad.

Al llegar el armisticio, firmado el 8 de mayo de 1945, la industria americana tuvo que reconvertirse, es decir, adaptar sus talleres a fabricaciones pacíficas, que hasta entonces no producían más que material de guerra. Por lo tanto, existía una oferta muy amplia, pero esta oferta, según las reglas clásicas del comercio, no podía encontrar una salida inmediata - porque el mercado americano era reducido: en efecto, el poder adquisitivo de los habitantes de Estados Unidos habfa disminuido considerablemente, por efecto de la movilización, y porque los años de la guerra no habfan sido propicios para el ahorro.

Los Estados Unidos se encontraban ante un grave dilema: o bien limitar la producción con medidas malthusianas, o bien encontrar mercados para dar salida a los productos que no podían absorber el consumo interior. En aquellas circunstancias, la exportación hubiera podido ofrecer posibilidades lógicas, pero si bien todos los países del mundo tenían en aquellos momentos enormes necesidades, ninguno de ellos, salvo raras excepciones, disponían de las divisas que les hubieran permitido adquirir aquellos productos.

Aprovechando la ocasión impuesta por tales circunstancias, los Estados Unidos pusieron a punto la más notable operación económica de toda la Historia prolongando así la ayuda militar - concedida a los aliados durante la guerra. Hicieron que los países extranjeros se beneficiasen de sus posibilidades económicas, aumentando de este modo su influencia política mediante una acción filantrópica.

Por ello, el 5 de junio de 1947, en un discurso pronunciado - en la Universidad de Harvard, el general Marshall propuso a - Europa la ayuda americana para que pudiera rehacerse de las - consecuencias ruinosas de la guerra. Los Estados Unidos ofrecían por este procedimiento a los países que lo desearan el - que pudieran beneficiarse de los créditos y bienes de equipo, entendiéndose que se trataba de una donación del 90% de lo en - entregado, acompañado de un préstamo a treinta años por el resto.

Las diferentes fases del mecanismo del Plan Marshall pueden - esquematizarse de esta forma:

- se pone a disposición de un país determinado un crédito determinado;
- con cargo a dicho crédito, se hacen suministros al país beneficiario;
- los industriales que necesiten equipos hacen su petición al Servicio del país beneficiario encargado de repartir los -

créditos: estos equipos son pagados por el comprador a las autoridades nacionales, que de este modo tienen "dinero fresco" para financiar los planes de reconstrucción;

- los equipos suministrados a los países beneficiarios son pagados al fabricante americano por el Gobierno Americano con cargo a la cuenta del país beneficiario.

Los resultados del Plan Marshall se tradujeron en lo siguiente:

- salida de los bienes que no podían absorber el mercado americano;
- consolidación espectacular de la influencia de los Estados Unidos;
- posibilidad de que los industriales del país beneficiario obtuviesen unos bienes de equipo que no hubieran podido lograr de otra forma, por la penuria reinante;
- disponibilidad por parte de los gobiernos de países beneficiarios de los capitales indispensables para la reconstrucción y las inversiones nacionales.

No todos los países europeos aceptaron la ayuda Marshall; las naciones del Este la rehusaron, pudiendo decirse que fue en esta época cuando descendió el "telón de acero" y cuando se consolidó la frontera del Oder-Neisse, consagrándose así la escisión entre la Europa Occidental y la Europa Oriental.

Paralelamente se creó el BENELUX, organismo de integración económica, que agrupaba a Bélgica, Holanda y el Gran Ducado de Luxemburgo (29 de octubre de 1947).

Una de las consecuencias inmediatas del Plan Marshall fue la creación de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) (Convención de París, 16 abril 1948), en la que se agruparon los países beneficiarios.

En su origen, la OECE tenía un triple objetivo:

- hacer un inventario de las necesidades europeas;
- repartir los recursos del Plan Marshall;
- promover el comercio intraeuropeo.

La OECE tenía como órgano decisorio un consejo compuesto por los representantes de los países miembros. El comité ejecutivo (siete miembros) era un organismo de estudio. La administración la ejercía una secretaría general. Existía un cierto número de comités técnicos dependientes del AME, organismo financiero de la OECE.

Por otro lado, los países del Este, dependientes de Moscú, aceptaban la cooperación después de integrarse en una organización, el Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAEM), creada por el Tratado de Moscú (25 enero 1949).

De la misma manera que en Europa, en otros continentes se -

crearon movimientos de integración regional: citemos especialmente la Alianza para el Progreso, en América Latina.

En el marco de la Unión Panamericana se habían efectuado numerosos contactos. La creación de los Estados Americanos (OEA); a continuación de la Conferencia de Bogotá (abril 1948), viene a confirmar esta tendencia a la Organización del Continente de las Américas.

La Carta de Bogotá, firmada por veintidós países, no entró en vigor hasta 1951. Dio paso a diferentes instituciones: la Conferencia Interamericana y el Consejo de la Organización, que depende del Consejo Interamericano Económico y Social, cuya sede está en Washington.

El año 1958 marca el comienzo de las preocupaciones económicas reales de la OEA. En Bogotá, en 1960, como reacción al movimiento castrista, se elaboró el primer plan quinquenal de ayuda americana a los Estados Latinos del Continente; hubo de ser examinado de nuevo, aumentando considerablemente las propuestas y modificando algunos de sus principios, en la Conferencia de Punta del Este (Uruguay, agosto 1961).

Nació así la Carta de Punta del Este, constitutiva de la Alianza para el Progreso (Plan Kennedy). El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es el encargado de distribuir los créditos.

Es conveniente señalar que, partiendo de los intentos de regularización de los movimientos de los productos básicos, se han realizado numerosas tentativas de éxito (trigo, café azúcar, estaño, petróleo, etc.).

Además, se han intentado realizaciones regionales, partiendo de inspiraciones políticas. Se puede citar el Plan de Colombo (1950) que tenía como objetivo promover el nivel económico de los países del sur y sudeste asiático, mediante la puesta en marcha de un conjunto de programa de asistencia técnica complementarios y coordinados entre sí.

También merecen ser citados los esfuerzos realizados en materia técnica y económica. En este campo, la ONU juega un papel importante por diferentes medios directos e indirectos (PEAT: Programa Encargado de la Asistencia Técnica). SUNFED (Fondo Especial de las Naciones Unidas para el Desarrollo Económico); BIRD.

Otras ayudas han sido igualmente concedidas bajo diversos pretextos por los Estados Unidos, URSS, China Popular, R.F.A. Yugoslavia, etc.

Dentro de la línea de las tres grandes conferencias mundiales que se celebraron, respectivamente, en Ginebra en 1927, en Londres en 1933 y en La Habana en 1947, citemos la Conferencia de la ONU sobre Comercio y Desarrollo, que reunió en

Ginebra las Delegaciones de 123 países, desde el 23 de marzo al 16 de junio de 1964.

La Conferencia se funda:

- desde un punto de vista jurídico, en la resolución adoptada en 1961 por las Naciones Unidas;
- desde un punto de vista económico, en la presión de los países subdesarrollados, conscientes de la amenaza que supone para su economía el incremento del comercio exterior.

La Conferencia examinó los medios de que se sirve el Tercer Mundo para financiar su desarrollo. Acentuó la necesidad de aumentar la ayuda internacional y asegurar una cierta estabilidad a sus ingresos de exportación.

A pesar del acuerdo que existía en cuanto a los principios, fue más costoso llegar a una decisión sobre las modalidades de aplicación: mientras que los países anglosajones preconizaban el recurso a una política de libre cambio (aumento de las cantidades vendidas mediante la supresión de regímenes de contingentes y la disminución de los derechos aduaneros y fiscales), otro sector, encabezado por Francia, era partidario de tomar en consideración el precio de los productos y proponía la implantación de una organización de mercados de productos básicos, a cambio de lo cual los beneficiarios concederían un trato de preferencia en favor de los fabricantes de productos industriales (con excepción del principio de cláusula de

nación más favorecida).

Por su parte, los países del Tercer Mundo, constituidos en un grupo llamado de los "setenta y cinco", han tratado de obtener el mayor número de ventajas ofrecidas por los dos sistemas comentados.

Si bien en cuanto al fondo la Conferencia se vio obligada a desembocar en soluciones de compromiso, los trabajos realizados en el campo institucional se revelaron más consistentes.

Prevefan:

- una Conferencia del Comercio y Desarrollo análoga a la de Ginebra, pero que se reuniría cada tres años;
- un Consejo de Comercio y Desarrollo, compuesto por 53 Estados miembros y que celebraría dos sesiones por año;
- una Secretaría Permanente.

El funcionamiento de estos órganos habría de verificarse en el marco de la ONU, y la entrada en vigor de las resoluciones de Ginebra debía estar subordinada a la ratificación por la Asamblea General.

La I Conferencia de Comercio y Desarrollo, que reunió a 55 Estados miembros en lugar de los 53 previstos en principio, celebró la primera de sus dos sesiones anuales en Nueva York, desde el 5 al 30 de abril de 1965 y procedió al establecimiento de varios Comités (productos básicos, productos manufacturados

"invisibles", financiación, etc.) Esta Conferencia se ha de signado con el nombre de UNCTAD (United Nations Conference - Trade and Development ).

#### COMENTARIO:

Estas Organizaciones tuvieron una gran importancia concluida la Segunda Guerra Mundial, al fortalecer sus economías, tanto de los países en desarrollo como de los países en vías de desarrollo, a consecuencia de los daños sufridos en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

#### 1.4 MEXICO AL TERMINO DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

La Segunda Guerra Mundial marcó para México en el terreno - económico un crecimiento acelerado al imponerle un ahorro na cional forzoso y alentar en buena medida los procesos produc tivos. Políticamente, la guerra permitió o de hecho obligó a establecer las bases para una relación estrecha con los Es tados Unidos como consecuencia de la creciente colaboración militar y económica que, de paso, habría de contribuir a di- luir en parte el sentimiento antinorteamericano que había pre valecido en el país (a consecuencia de la expropiación petro lera de 1938).

Como miembro de la comunidad latinoamericana, México no esca pó al fenómeno de la afirmación de la hegemonía de los Estados

Unidos, que la Segunda Guerra Mundial trajo como consecuencia. El comercio exterior, por ejemplo, alcanzó el punto más alto de concentración que se haya llegado a tener respecto del mercado norteamericano. Las exportaciones a los Estados Unidos llegaron a significar, durante los años de 1941 y 1942, más - del 91% del total y promediaron el 87.8% durante el período - 1941-1945. A su vez, las importaciones significaron, en promedio, el 86.4% del total.<sup>1</sup>

Por otra parte la vecindad directa con los Estados Unidos, - que ante los ojos del Pentágono daba a México un valor estratégico prioritario, llevó a la firma de varios acuerdos de - cooperación política y militar, que no únicamente unieron el destino del país a la suerte de la gran potencia, sino que - abrieron nuevas vías de dependencia respecto de ella. Claro está que la situación internacional prevaleciente, que tendía a englobar a todas las naciones en el conflicto bélico, brindaba pocas alternativas. Además existía el peligro de instigamiento a la subversión interna por parte de los Estados Unidos o aún de la ocupación por parte del ejército norteamericano, de ciertas zonas del territorio nacional consideradas vitales para la defensa de ese país por el Pentágono -como lo era Baja California-, para el caso de que México no otorgara su cooperación decidida.

---

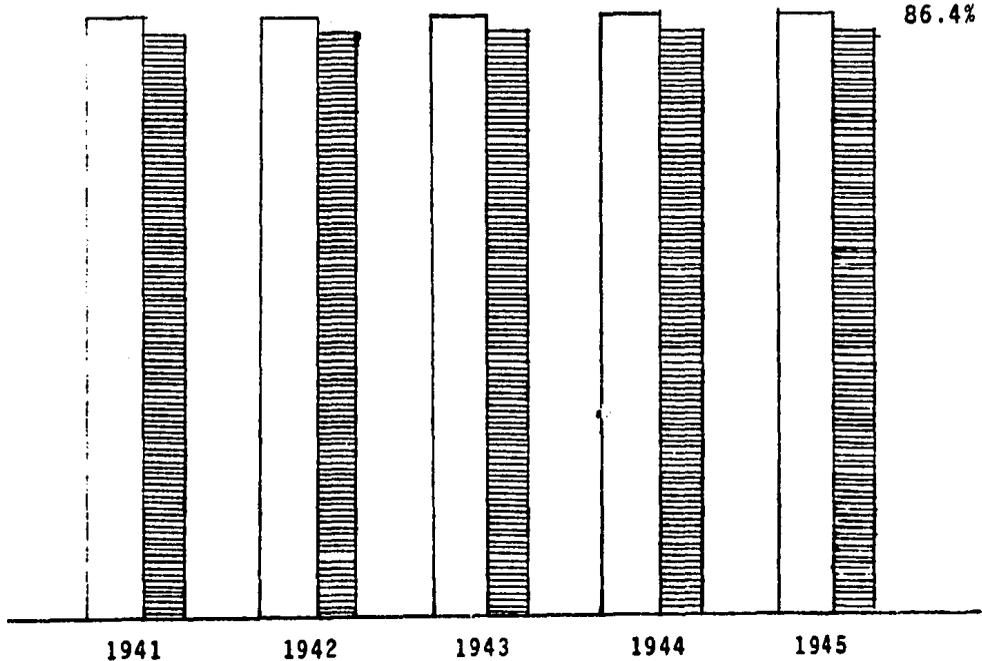
1 Datos tomados de: "Anuarios Estadísticos de Comercio Exterior 1941-1945", en Comercio Exterior, Vol. 14, No. 3 México, Banco Nacional de Comercio Exterior, marzo de 1972, p. 514.

P R O M E D I O  
EXPORTACIONES - IMPORTACIONES  
(PERIODO 1941-1945)



87.8%

86.4%



Pero tal vez sea más importante advertir que esta decisión de cooperar con entusiasmo se explica también porque para México la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial significaba además, contradictoriamente, la oportunidad de afirmar su soberanía vía la cooperación con los Estados Unidos. En efecto, el hecho de que el gobierno del Presidente General Lázaro Cárdenas haya podido expropiar las compañías petroleras extranjeras y llevar a cabo otras medidas reformistas que afectaron intereses privados norteamericanos, sin recibir a cambio represalias de importancia, se explica en gran parte por la inminencia de la guerra mundial.

La expropiación petrolera llevada a cabo en 1938 marca sin duda el punto más alto al que haya llegado el país, en el proceso de afirmación de su autonomía frente al exterior. Por otra parte, el arreglo petrolero marcó el fin de una etapa de las relaciones con los Estados Unidos caracterizada por el conflicto permanente, para dar nacimiento a otra tipificada por la cooperación. La expropiación constituyó la prueba de fuego para la política norteamericana del "Buen Vecino", diseñada para atraer la cooperación de América Latina ante la amenaza de la guerra.

Una vez que se hubo llegado a un arreglo en el conflicto petrolero, el gobierno mexicano decidió otorgar su cooperación a los Estados Unidos para el esfuerzo bélico. Esta cooperación, a pesar de las primeras indecisiones, fue otorgada con

entusiasmo, al grado de que México llegó a convertirse en el campeón del panamericanismo.

La contribución mexicana no significó una participación activa en los frentes de guerra, sino que consistió en facilitar internamente las medidas de defensa hemisférica. Esta colaboración, si bien modesta, contrastaba notablemente con lo acontecido durante la Primera Guerra Mundial, ocasión en la que los Estados Unidos se vieron forzados a distraer dos o tres divisiones para patrullar la frontera con México, considerada entonces como una amenaza a su seguridad.

La ayuda mexicana a los Estados Unidos se dio, en forma importante, en el frente de la producción económica. Consistió principalmente en ayudar a abastecer de materias primas de carácter estratégico a la industria norteamericana de guerra. Para ello se elevó notablemente la producción de éstas, y se celebró un acuerdo con los Estados Unidos por medio del cual México se obligaba a mantener los precios de exportación estables. Se ayudó también a cubrir la escasez de trabajadores en los Estados Unidos, creada por el reclutamiento militar y el aumento de la producción, mediante el envío con carácter temporal de cientos de miles de braceros.

Terminada la guerra, en México siguió prevaleciendo el mismo espíritu de cooperación con los Estados Unidos, a pesar de que ya para entonces los primeros signos negativos de la

economía de la posguerra empezaban a manifestarse. México, - al igual que América Latina, vio descender bruscamente sus exportaciones, al tiempo que la cooperación financiera norteamericana cesaba casi totalmente.

Por otra parte, las reservas acumuladas durante la guerra empezaron a descender rápidamente con la reapertura del mercado de bienes industriales en los Estados Unidos. Sin embargo, - México estaba en mejor posición que los otros países. Gracias a los ingresos por concepto de braceros (programa que continuó existiendo después de la guerra) y del turismo extranjero, que pronto habría de convertirse en el generador principal de divisas, México pudo compensar en parte la fuga de las reservas acumuladas durante la guerra. No obstante, tuvo una crisis de balanza de pagos muy grave en 1947-1948, que culminó en la devaluación del peso a \$8.65 por dólar, siendo que - en 1945 estaba a \$4.85.

Cabe señalar que en esa época existía en el país un clima de confianza que servía para alejar cualquier temor acerca de un posible deterioro de la posición de negociación frente a los Estados Unidos, y que oscurecía la nueva relación de dependencia que se había venido gestando con la guerra y que habría - de acelerarse en la posguerra.

Además, México había entrado en un franco proceso de desarrollo económico que aunque estimulado por causas externas, con

motivó de la guerra, estaba en gran parte controlado internamente. La inversión extranjera directa había llegado a su mínima expresión; los recursos naturales, las industrias y servicios básicos estaban en manos de la nación, y la nueva industria surgida durante el período de guerra había sido desarrollada a base del esfuerzo propio y tenía como base un mercado interno notablemente ampliado.

## I.5 LA POLITICA COMERCIAL DE MEXICO EN EL PERIODO DEL "DESARROLLO ESTABILIZADOR" (1956-1975)

A continuación se analizarán las políticas puestas en práctica en el período antes mencionado, considerando como de relativa estabilidad, después de la rápida inflación y las devaluaciones del primer decenio de posguerra. El análisis de este período comienza con una descripción del marco macroeconómico necesario para entender los cambios en la política de comercio exterior de México, se estudian después las medidas de esta política, y por último, se analizan los cambios ocurridos en las exportaciones e importaciones del país, así como su contribución al crecimiento industrial.

### I.5.1 EL MARCO MACROECONOMICO

En el primer decenio después de la Segunda Guerra Mundial, los precios aumentaron en México con rapidez, lo que dio origen a un ciclo de inflación-devaluación. Con las sucesivas -

devaluaciones, el tipo de cambio del peso con respecto al dólar se multiplicó por más de dos, de \$4.85 en 1945 a \$12.50 - en 1954; se mantuvo en este nivel hasta septiembre de 1976.

Antonio Ortiz Mena, Secretario de Hacienda de 1958 a 1970, - llamó al decenio que comenzó con el nuevo tipo de cambio un - período de "desarrollo estabilizador". Esta designación es - adecuada en la medida en que la tasa de inflación fue infe- rior a la de los diez años precedentes; no obstante, siguió - siendo superior a la de Estados Unidos, principal interlocu- tor comercial de México (para este país, aquél representa dos tercios del comercio exterior de mercancías, 90% de las tran- sacciones de servicios y casi 100% del comercio fronterizo).

El director de Programación Económica de la Secretaría de la Presidencia de 1971 a 1975, Leopoldo Solís, que durante mucho tiempo dirigió los estudios económicos en el Banco de México, afirma: "1968 ... señaló el comienzo de un período de infla- ción que en los años setenta se hizo desenfrenada." Sin em- bargo, también en Estados Unidos se aceleró la inflación, de modo que el aumento posterior del valor real del peso fue pe- queño hasta la "vorágine del gasto de 1972", en el período - del presidente Echeverría. En total, de 1956 a 1971, los pre- cios de mayoreo crecieron en México 52% y en Estados Unidos - 26% al tiempo que se mantenía la paridad peso/dólar.

En el primer país, el aumento del gasto público, cuya -

participación en el PIB pasó de 4.4% en 1956 a 8.1% en 1971, contribuyó de manera importante a la inflación. El mayor gasto incrementó el déficit del sector público, que llegó a 5.1% del PIB en 1971. El déficit se financió en parte mediante la creación de dinero, lo que condujo a aumentar la relación de la oferta monetaria con el PIB de 15.1% en 1956 a 16.5% en 1971. A su vez, el creciente endeudamiento externo dio origen a un incremento de la relación entre el servicio de la deuda y las exportaciones de mercancías, que llegó a 58% en 1971.

### 1.5.2 LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR

Debido a la creciente sobrevaluación del peso surgieron tasas para elevar los niveles de protección. A principios del período se aumentaron los aranceles, en el marco de una revisión general de la clasificación correspondiente, realizada en 1956, y se intensificó el empleo de restricciones cuantitativas a la importación. De 1956 a 1962, la cantidad de categorías sujetas a control casi se duplicó y la participación de las importaciones controladas en las totales aumentó de 33% a 44% en el mismo período esa participación en el valor de las compras en el extranjero pasó de 28% a 52%.

De acuerdo con el reglamento para otorgar permisos de importación de 1956, los nuevos controles muchas veces se acompañaron de convenios con las empresas, las que se comprometían a

sustituir importaciones a cambio de la libre importación de partes, componentes y accesorios. Este reglamento era la contrpartida de la Ley para Promover Industrias Nuevas y Necesarias, que concedía estímulos a las empresas que se establecieran en ramas industriales nuevas o en aquellas cuya producción nacional abasteciera menos de 80% de consumo interno. A ambos grupos se les otorgó exenciones arancelarias para la maquinaria y los insumos empleados en el proceso de producción, lo que aumentó el nivel y la variedad de la protección efectiva.

En los años sesenta también se amplió la gama de controles a la importación; cada año se agregaron unas mil categorías a la lista de importaciones controladas. En 1970 los artículos sujetos a control llegaban al 65% del total. En ese año la participación de las importaciones controladas en el valor de las totales fue de 59%; este cociente fue inferior al máximo de 65% alcanzado en 1964, debido a la creciente participación de materias primas y combustibles cuya importación no estaba controlada.

Tomando en cuenta las medidas proteccionistas adoptadas de 1956 a 1960 se observa que los aumentos de la protección industrial superaron a los efectos de la sobrevaluación del peso, lo que contribuyó a disminuir la participación de las importaciones. A su vez el aumento de la protección acentuó el sesgo contra la exportación de manufacturas, dado que los

estímulos otorgados a ésta eran insignificantes; en 1969, sólo el 20% de las exportaciones de manufacturas recibieron crédito preferencial.

En el decenio de los sesenta, la protección al sector privado se hizo negativa, con tasas efectivas de -1.4% para la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, y de -12.3% para la minería. Contribuyeron a este resultado, en el primer caso, - una menor protección nominal y el mayor costo de los insumos (sobre todo los fertilizantes) y, en el segundo, el establecimiento de impuestos a la exportación.

Las exportaciones agrícolas sufrieron, además, los efectos de la política de precios establecida en 1961 por la CONASUPO, - que fijó para ciertos productos de consumo interno precios superiores a los del mercado mundial. Ello aumentó la discriminación contra ciertos cultivos de exportación, especialmente el algodón; el creciente sesgo antiexportador afectó tanto a los productos primarios como a los manufacturados. El aumento de la discriminación contra el algodón explica la caída absoluta de las exportaciones mexicanas de este producto de 1955-1957 a 1970-1972.

Al tiempo que seguían aumentando las exportaciones mundiales de algodón, la participación de México en el total cayó de 11.4% a 4.9% en el período. También fue menor la parte de México en las exportaciones mundiales de carne vacuna y de café.

Los aumentos de su participación en las exportaciones de ganado en pie y de azúcar se explican por el momento de la demanda estadounidense, en el primer caso, y por la asignación de una cuota mayor para ese mismo mercado, en el segundo.

También ocurrió una caída absoluta de las exportaciones mexicanas de metales no ferrosos (plata, plomo y cobre), que en 1955-1957 representaron 15% de las exportaciones totales y sólo 4% en 1970-1972. Las exportaciones de manufacturas también perdieron mercado: de 1960 a 1970 crecieron en volumen a una tasa anual media de 5%, frente a un aumento promedio anual de 16% de las exportaciones totales de manufacturas de los países en desarrollo a los desarrollados.

El análisis anterior de la política de comercio exterior de México durante el período 1956-1971 demuestra que las dificultades económicas actuales, datan del comienzo del período, cuando los aumentos del gasto público corriente contribuyeron a la inflación y a la depreciación del peso, en términos reales, con tipos de cambio fijos. A la vez, la sobrevaluación del tipo de cambio condujo a aplicar medidas proteccionistas que permitieron establecer actividades ineficientes orientadas al mercado interno, así como a discriminar en contra de las exportaciones.

La situación se agravó, como veremos más adelante, por las políticas excesivamente expansivas aplicadas por el presidente

Echeverría en 1972-1975 y por el presidente López Portillo en 1978-1981. En ambos casos, los déficits del sector público requirieron de un constante e incontrolable endeudamiento exterior, que ha ocasionado un alto grado de dependencia con el exterior, sin contar los efectos de la crisis económica que actualmente vive el país.

## CAPITULO II

### POLITICA ECONOMICA EXTERIOR DE MEXICO

En este capítulo mencionaremos, a grandes rasgos, el marco de dependencia exterior en que se ha desenvuelto nuestro país a lo largo de su historia. Analizaremos los principales instrumentos utilizados por las grandes potencias para ejercer su dominio o influencia sobre nuestro país, desde las inversiones extranjeras directas, indirectas y la sujeción comercial y tecnológica.

Para una mejor comprensión de este capítulo definimos, según el Lic. José Silvestre Méndez, lo que se entiende por dependencia:

"Es una relación de subordinación de algunos países con referencia a otros, dentro del marco de capitalismo". <sup>1</sup>

Cabe mencionar que nuestro país se desenvuelve dentro de un marco capitalista, dependiente y atrasado.

#### II.1 LA DEPENDENCIA EXTERNA

El problema histórico de México, ha sido su dependencia respecto a las grandes potencias capitalistas, que han determinado el curso de su desenvolvimiento, el grado de desarrollo

---

<sup>1</sup> Méndez Morales, José Silvestre, Problemas y Política Económica de México II, México, Ed. Nva. Interamericana, 1982.

que ha alcanzado y las modalidades de dicho desarrollo. A través de los años, los factores internos han tratado de mejorar esta situación pero en términos generales han sido incapaces de contrarrestar la acción de las influencias externas. Desgraciadamente, la política de agresión y de dominio de grandes potencias contra nuestro país se ha llevado a cabo con serios quebrantos para la integridad nacional, para su independencia económica y para el curso y grado de su desarrollo, mediante inversiones monopolistas, créditos internacionales del mismo corte y sujeción comercial y tecnológica por parte también de las grandes potencias, especialmente de los Estados Unidos.

La política de dominación de las grandes potencias corresponde a la dinámica del desarrollo del capitalismo. De acuerdo con las leyes de este sistema, las empresas van creciendo para dominar el mercado y lograr utilidades más elevadas; en ese proceso se extiende hacia otros países, apoyados por sus respectivos gobiernos, a los que convierten en servidores de sus intereses, llegando con el mismo propósito de dominar el escenario económico, controlar las fuentes de producción y los mercados, y desplazar o sujetar a sus intereses a los empresarios nativos, todos con objeto de lograr las máximas utilidades.

Por otra parte, México se mueve dentro de una realidad política concreta que le da el hecho de ser vecino directo de los -

Estados Unidos y de ser altamente dependiente de este país. - La célebre frase atribuida a Porfirio Díaz, "Pobre México, tan lejos de Dios y tan cerca de los Estados Unidos", resume en forma irónica la realidad geopolítica a la que México se ve expuesto al ser vecino del país más rico y poderoso del mundo.

Sin embargo, nunca se ha hecho un inventario objetivo y pormenorizado de los efectos que a México le ha producido esta cercanía al coloso del mundo contemporáneo. Sin pretender agotar los problemas, se puede decir que, históricamente, la vecindad directa con tal coloso le ha costado a México una guerra abierta y declarada, la pérdida de más de la mitad de su territorio original, varias intervenciones militares, la constante interferencia en los asuntos político internos y la penetración económica en todos los niveles.

Otro ejemplo notorio de la dependencia externa padecida por nuestro país es la penetración cultural a través del cine, radio, televisión y periódicos que han difundido masivamente imágenes del sistema de vida y hábitos de consumo de la sociedad norteamericana; así como mensajes político-ideológicos. - El turismo norteamericano hacia México y viceversa, ha sido también un vehículo importante para la transmisión de estas imágenes y hábitos de vida.

Una de las más perniciosas consecuencias de este fenómeno ha sido la creación de grandes expectativas de consumo entre -

ciertos sectores de la población, que por estar inspiradas en hábitos de una sociedad extraordinariamente rica, quedan muy por encima de lo que la economía mexicana puede soportar sin perjuicio de distraer recursos valiosos para el ahorro y la inversión. Por otra parte, la influencia cultural masiva ha erosionado las bases de la identidad nacional y abonado el campo para la penetración ideológica.

En general, para los países de menos desarrollo económico como México, que se encuentra bajo la influencia de una gran potencia como Estados Unidos, el capitalismo significa: "...subordinación, lento desarrollo, industrialización difícil y cosulosa, escasa capitalización, economía deformada y desequilibrios crónicos de tipo estructural. Y como consecuencia de todo ello, bajos niveles de vida para los grandes sectores populares".

## II.2 LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS

Podemos definir a las inversiones extranjeras directas como las que se realizan en el país y provienen del extranjero, representando una ampliación directa del capital industrial y comercial del país al que llegan.

Las inversiones extranjeras pueden ser públicas o privadas, en atención al sector que las contrate. Las públicas son

aquellas que se realizan entre gobierno o instituciones de carácter oficial y pueden dividirse en:

- Préstamos concedidos por organismos internacionales.
- Créditos efectuados entre gobiernos.
- Empréstitos de organismos intergubernamentales a instituciones públicas.
- Préstamos a empresas privadas con el aval del gobierno.

Las inversiones privadas pueden ser directas o indirectas; las primeras son aquellas que significan la adquisición de activos fijos y tienen el control directo de las empresas de que se trate, las indirectas no conceden el control directo y sólo representan participaciones y adquisición de títulos o valores.

La inversión extranjera pública tiene como ventaja que las tasas de interés que se pagan son inferiores a las que pueden causar las inversiones extranjeras directas y que el monto del capital puede controlarse y destinarse a los campos que el país receptor crea más conveniente. Sin embargo, por lo regular son préstamos "atados" cuya finalidad es la de garantizar la venta de determinados productos del país prestamista, al mismo tiempo que este tipo de préstamos casi siempre persiguen una finalidad política, de parte del país que los otorga.

Las ventajas de la inversión extranjera privada está determinada por el hecho de que bien vigilada y encauzada, puede contribuir al desarrollo de diversas ramas de la economía, además de que no significa un préstamo "atado" que tenga como contrapartida la compra de artículos extranjeros.

Las desventajas de este tipo de inversiones son diversas: generalmente la salida de divisas por concepto de utilidades es superior a la entrada de capitales; crea dependencia económica y política, con relación al país de origen de los inversionistas; trae aparejada la extracción de recursos naturales en exceso, si no se controla en forma adecuada; por lo regular se destina a los campos que son más atractivos para el capitalista extranjero, sin importar las necesidades de desarrollo del país receptor, casi siempre a la producción de materias primas para la exportación; muchas de ellas no contribuyen a aumentar el producto nacional. Por ello, el país receptor debe controlarlas mediante la adopción de diversas medidas, que van desde la prohibición, hasta su aceptación libre.

No se adoptó en México una política definida en materia de inversiones extranjeras, sino a partir de 1938, cuando comenzó a advertirse cierta continuidad en la actitud frente al capital extranjero. La política del país se orienta hacia la mexicanización, entendida como el interés del gobierno de obtener la mayoría de capital mexicano en empresas, o bien, la compra de ese tipo de empresas por capitales nacionales, para

lograr una mayor independencia con respecto del exterior.

Las opiniones expuestas por el sector oficial y el privado sobre el tema de la inversión extranjera, se pueden sintetizar de la manera siguiente:

#### Sector Oficial

- El gobierno mexicano está consciente de la necesidad de capital extranjero para lograr un desarrollo económico más - acelerado, y
- Que no obstante estas necesidades de capital, a la inversión extranjera se le considera útil al país, siempre y cuando:
  - a) Se sujete a las leyes nacionales.
  - b) Dentro de la legislación mexicana se especifican aquellas ramas en donde la inversión es exclusivamente del Estado; actividades con capital exclusivamente (100%) mexicano y - actividades con capital mayoritario (51% como mínimo).

La idea es asegurar el control nacional sobre las actividades económicas, sociales, políticas y culturales del país, de - acuerdo con los intereses nacionales.

#### Sector Privado

Básicamente, el sector privado mexicano coincide con el sector oficial sobre esta materia, pues se da cuenta de la necesidad de capital extranjero para mejorar sus técnicas -

productivas y de la necesidad de incrementar su producción - con menores costos para competir con el mercado internacional; pero al mismo tiempo, considera que la inversión extranjera - en cualquier industria deberá ser minoritaria y no tratar de desplazar al capital nacional.

### II.2.1 ACTIVIDADES A LAS QUE SE DIRIGE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA

La influencia real de la inversión extranjera directa ha sido, sobre todo, por los efectos que produce al controlar en forma creciente las actividades más dinámicas y que ofrecen mejores perspectivas de rentabilidad, apoyándose en la experiencia de la empresa extranjera a nivel internacional, en su personal - altamente calificado, en sus facilidades de complementación - transnacional y en su capital para desarrollarse con mejor - tecnología y con sistemas más eficientes de distribución, administración y publicidad.

El siguiente cuadro muestra las actividades a las que se dirigió la inversión extranjera en México en el período de 1960-1970, donde la suma total fue de 25,742 millones de pesos.

## CUADRO II - 1

## DESTINO A LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA POR ACTIVIDADES

## PROMEDIO

1960 - 1970

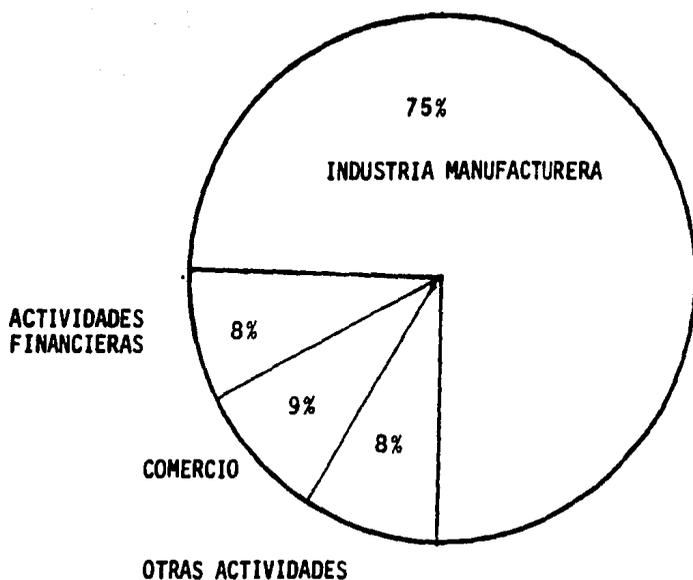
(incluye reinversión)

TOTAL	100%
Agricultura	0.3
Minería	5.5
Petróleo	0.9
Industria	74.5
Construcción	0.4
Electricidad	0.2
Comercio	16.7
Transportes	0.4
Otros	1.5

FUENTE: Banco de México.

Para 1978, según el Banco de México, el 100% de la inversión extranjera directa se canalizaba hacia las siguientes actividades:

## CUADRO II - 2

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA  
TOTAL 100%

FUENTE: Méndez M., José Silvestre. 100 preguntas y respuestas en torno a la economía mexicana, México, Ed. Océano, 28 de febrero de 1983, p. 96.

## II.2.2 ORIGEN DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA

El siguiente cuadro muestra a los Estados Unidos como el principal país de donde provienen las inversiones extranjeras directas absorbiendo más de las dos terceras partes del total - de ellas.

CUADRO II - 3

### ORIGEN DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA

PAIS	1970 %	1975 %	1982 %
Estados Unidos	79.4	72.2	67.46
Alemania	3.4	5.8	5.31
Gran Bretaña	3.3	4.7	15.04
Suiza	2.7	4.2	4.24
Canadá	1.6	2.0	n.d
Japón	0.9	1.9	2.83
Países Bajos	1.8	1.9	n.d.
Francia	1.6	1.5	n.d.
Italia	2.0	1.5	n.d.
Otros	3.3	4.3	5.12

FUENTES: a) López Rosado, Diego. Problemas Económicos de México, Instituto de Investigaciones Económicas, - Quinta Ed., 1979, p. 310.

b) Méndez Morales, José Silvestre, 100 preguntas..., p. 98.

Entre los organismos financieros del mundo a los que México acude para allegarse recursos complementarios se encuentran en Banco de Exportación e Importación de los Estados Unidos - (EXIMBANK), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF o Banco Mundial) y, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Hasta el 30 de junio de 1970 se habían contratado con esas instituciones un total de 2,300 millones de dólares en créditos para nuestro país.

### II.2.3 ESTRUCTURA DEL CAPITAL EXTRANJERO POR SECTORES ECONOMICOS

Al 31 de diciembre de 1975, dos años y medio después de establecida la ley para regular las inversiones extranjeras 4,083 sociedades habían declarado tener participación de capital extranjero. De ellas, 2,105, es decir poco más de la mitad estaban localizadas en el sector manufacturero, representando el 75% del total del capital foráneo en México; 919 en el sector comercio, que significaban el 11.4% y 771 empresas localizadas en el sector servicios con 7%.

Respecto a la estructura del capital de las empresas cabe destacar que a fines de 1975 predominaban todavía entre las empresas de participación foránea las de capital mayoritario extranjero, que representaban el 62% del total. En el siguiente cuadro se observa su distribución por sectores económicos:

## CUADRO II -4

SOCIEDADES MEXICANAS CON PARTICIPACION DE CAPITAL EXTRANJERO  
Y SU DISTRIBUCION POR SECTORES ECONOMICOS. (1970 - 1975)

## Participación extranjera

SECTOR	No. de empresas	hasta 24.9%	de 25 a 49.9%	de 50%	de 50.1 100%
Agropecuario	25		16.0	-	84.0
Industria extractiva	243	8.2	19.0	-	12.8
Industria y Transformación	2,105	6.9	27.3	3.0	62.8
Comercio	919	7.5	18.1	1.9	72.5
Transporte	20	-	20.0	-	80.0
Servicios	771	14.3	22.6	1.3	61.8
Total	4,083	8.3	27.3	2.2	62.0

#### II.2.4 SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS

En 1973, que fue el primer año de vigencia de la ley sobre inversiones extranjeras, éstas representaron 3,591 millones de pesos, excediendo las cifras del año anterior que, fueron de \$2,375 millones, y el promedio de los cuatro años anteriores que fue de \$2,500 millones. En 1974, la nueva inversión extranjera creció 26% alcanzando \$4,528 millones, creciendo para 1975 a casi \$5,500 millones.

Para 1980, la inversión extranjera directa llegó a 32,300 millones de pesos, alcanzando la cifra de \$41,600 millones para 1981. Sin embargo, el Banco de México, en su informe correspondiente al año de 1982, señala que los ingresos netos de capital por concepto de inversión extranjera directa llegaron, para este año, a 28,300 millones de pesos, 32% menos a los registrados en 1981. La baja de este concepto estuvo asociada a la incertidumbre en torno a la flotación del tipo de cambio y al cambio de la administración pública. La nueva situación cambiaría incidió en la liquidez en dichas empresas por los aumentos en los costos y, en especial por el considerable endeudamiento titulado en moneda extranjera.

Actualmente, la inversión extranjera en México representa el 4% de la inversión total. Según Adolfo Hegewisch, "... las empresas mexicanas con capital extranjero generaron 1.3 millones de empleos, lo que representa el 7.5% de la fuerza laboral del país. De la misma manera, esas empresas tienen un visible impacto en las exportaciones, al representar el 30% de las ventas externas globales mexicanas no petroleras".<sup>9</sup>

Sin embargo, y a raíz del anuncio oficial de que se flexibilizará la política de inversión extranjera en México, algunos señalan que dicha medida puede dar pie a una apertura -

---

1 Datos tomados de: "Ahora sí ¿Se abren las puertas? en Expansión, Vol. XV, No. 371, México Grupo Editorial Expansión, agosto 3, 1983, p.1

incontrolada de la economía nacional, en perjuicio de la propia autonomía del país. Otros, en cambio, piensan que la - afluencia de capital externo permitirá generar empleos y tecnologías, aliviar el peso del endeudamiento de algunas empresas, y aumentar los canales de comercialización de los productos mexicanos en el mercado internacional. Lo cierto es que esta estrategia mexicana para allegarse recursos financieros del exterior tiene como fin primordial obtener recursos provenientes de inversionistas externos, en vez de recurrir al - crédito internacional que, además de caro y escaso, ha llegado ya a alcanzar cifras insólitas.

### II.3 DEUDA EXTERNA

En cuanto al grado de endeudamiento externo, es de notar que México es uno de los países que en términos absolutos ha absorbido un mayor volumen de préstamos del exterior. Desde - 1973 llegó a establecerse claramente que el país había llegado a un punto en el cual necesitaba seguir endeudándose a efecto de poder amortizar y pagar los intereses de la antigua deuda. Esto resultó del hecho de que los servicios de la deuda habían crecido más de prisa que los ingresos de cuenta corriente.

La magnitud anual promedio del endeudamiento público externo que fue de 645 millones de dólares en la segunda mitad de los años sesenta, subió a 887 millones de dólares en 1970. Aunque para 1971, primer año de gobierno del presidente Echeverría,

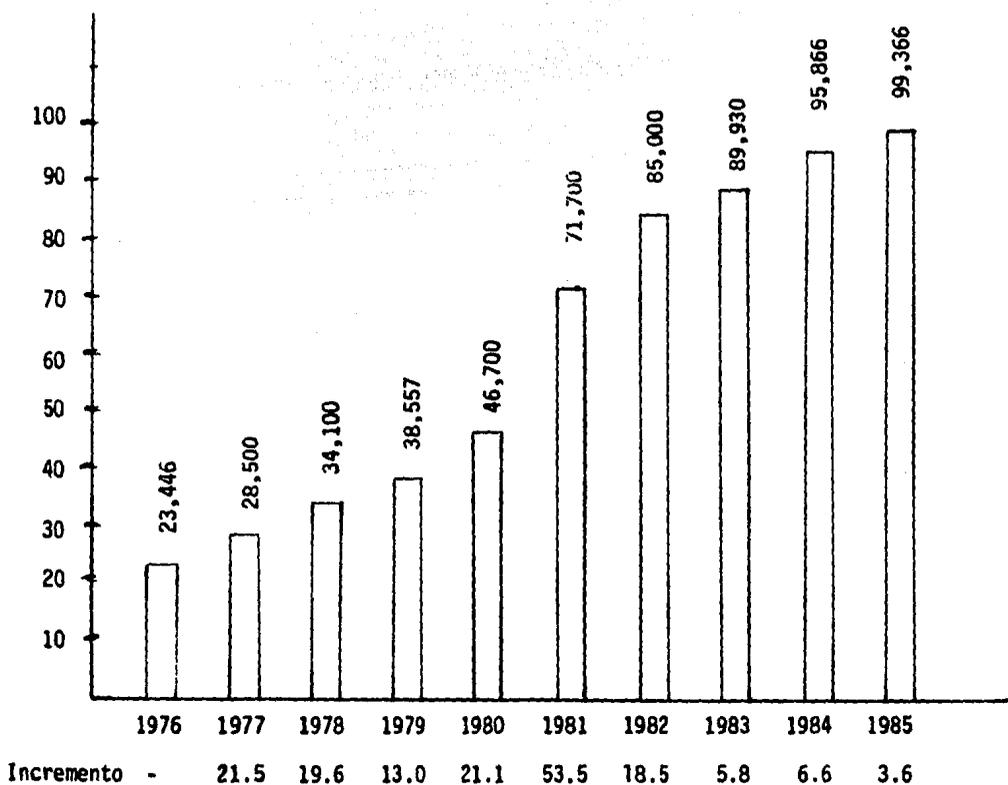
las disposiciones de créditos extranjeros se redujeron a 724 millones de dólares, cantidad todavía inferior a la de 1970. Pero para 1973, el total se disparó nuevamente hacia arriba, al llegar a 1,858 millones de dólares. Esto significó un crecimiento extraordinario del 115%, que contrastó notablemente con el 19% que significa la diferencia entre 1971 y 1972.

En consecuencia, se puede pensar que en 1971 y 1972, el endeudamiento con el extranjero se limitó "artificialmente", a base de frenar el gasto público y las importaciones, pero que - para 1973 tuvo que recurrirse al endeudamiento externo a largo plazo aún en mayor volumen que en 1970, ante la necesidad de seguir importando en el volumen necesario los requerimientos de la economía y compensar los créditos a corto plazo en que tuvo que incurrirse durante 1971 y 1972.

Algo similar ocurrió en 1974, cuando se tuvieron que contraer nuevos compromisos por 2,233 millones de dólares para que después de amortizar y pagar los intereses de la deuda anterior quedara un remanente suficiente para proyectos de inversión. Sin embargo, para 1975, el endeudamiento externo significó más del triple que el año anterior, llegando casi a 7,300 millones de dólares.

La deuda externa total durante el periodo 1976, 1985, ha evolucionado de la siguiente manera:

CUADRO II - 5  
 DEUDA EXTERNA TOTAL  
 (miles de millones de dólares)



FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Mercado de Valores - NAFINSA No. 15, 8321. 1985.

Durante el período de 1976-1982, más los 3 últimos años la deuda pública externa representó un ritmo anual de crecimiento del 15.9%, pasando de 19,600 millones de dólares en 1976, a 69,800 en 1985; es decir, creció en 50,163 millones de dólares, representando actualmente el 39.2 del PIB. Su evolución en este período es como sigue:

CUADRO II - 6

DEUDA PUBLICA EXTERNA 1976-1985

ANOS	MILLONES DE DOLARES	% DE CRECIMIENTO ANUAL
1976	19,600	-
1977	22,912	16.8
1978	26,264	14.6
1979	29,757	13.3
1980	34,700	16.6
1981	52,700	51.8
1982	63,000	19.5
1983	65,500	3.9
1984	67,463	2.9
1985	69,763	3.4

FUENTE: Méndez Morales, José Silvestre, 100 preguntas ... - p. 106. Dato: Mercado de Valores NAFINSA Núm. 15 - abril'85.

## CUADRO II - 7

ESTRUCTURA DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA POR USUARIOS  
(MILLONES DE DOLARES)

USUARIO	DEUDA PUBLICA EXTERNA	PORCENTAJE
TOTAL *:	35,053.1	100.0
Petróleos Mexicanos	7,296.2	22.7
Sector Eléctrico	6,245.1	19.5
Gobierno Federal	5,525.6	17.2
Nacional Financiera	2,537.0	7.9
Banobras	1,754.0	5.5
Finasa	1,398.2	4.4
Banrural	1,375.0	4.3
Bancomext	1,340.5	4.2
Otros	4,582.2	14.3

FUENTE: Méndez Morales, José Silvestre, op. cit. p. 107, con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

\* Datos hasta septiembre de 1980.

Con base en los datos anteriores hemos visto cómo nuestro país se ha visto obligado a recurrir a financiamientos externos, como un medio para contrarrestar los desajustes económicos que padece. La necesidad de obtener créditos exteriores se ha incrementado al intentar acelerar el desarrollo, sobre todo dentro del marco de un capitalismo subordinado; debido a que el "statu quo" imperante le impone serias limitaciones -

tanto para cambiar la situación de dependencia comercial y financiera, respecto al exterior, como para realizar una verdadera movilización de recursos internos para acelerar el desarrollo. Es así como en endeudamiento exterior viene a ser - una puerta falsa que no resuelve los problemas básicos, y que más bien aumenta la dependencia exterior, en vez de contribuir a eliminarla o al menos a reducirla en la medida necesaria.

Todo esto ha hecho que el Gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, plasmara en el plan nacional de desarrollo que los años de los ochenta, ante nuevas condiciones recesivas e inflacionarias, tenderán a ser un período de estabilización económica a un ritmo de bajo crecimiento, aunque algo superior al registrado en la década pasada. Por lo que será necesario disminuir la dependencia del endeudamiento externo, abatir la inflación interna y establecer una nueva orientación del desarrollo.<sup>1</sup>

---

1 op. cit. p. 19 Resumen P.N.D.

### CAPITULO III

#### DESARROLLO E IMPORTANCIA DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO DURANTE EL PERIODO DE 1976-1985

En los capítulos anteriores se ha hecho una descripción de los antecedentes del comercio exterior en México, abarcando desde la Segunda Guerra Mundial hasta 1971. También se hizo referencia a la ubicación de nuestro país dentro de un marco de dependencia económica, política y cultural, con respecto a los Estados Unidos, situación que en la actualidad sigue prevaleciendo.

Ahora bien, en el presente capítulo, se analiza el desarrollo del comercio exterior en México durante el período de 1976-1985. Se abordan los aspectos más relevantes de su evolución, comenzando por la descripción del marco macroeconómico y las políticas que sobre comercio exterior fueron tomadas durante dicho período, incluyendo el análisis de la balanza de pagos y de la balanza comercial del país, así como los factores más importantes que han afectado tanto las importaciones como las exportaciones.

Con objeto de introducirnos a este capítulo, es necesario comprender el significado de algunos conceptos que son utilizados durante el desarrollo del presente, por lo tanto, se exponen a continuación sus definiciones.

a) Balanza de Pagos

Enumera y cuantifica en el lado del activo todos los rubros por medio de los cuales los residentes de un país recibieron poder de compra externo a través de las mercancías y servicios proporcionados y por la venta de títulos-valores (importación de capitales). Al mismo tiempo, enumera y cuantifica, en el lado del pasivo, todos los usos que los residentes de dicho país le dieron a su poder de compra externo, - por concepto de importación de bienes y el pago de servicios recibidos y por exportación de capital (importación de títulos). <sup>1</sup>

b) Balanza Comercial o Balanza de Comercio

Enumera y cuantifica el valor monetario de la totalidad de las compras y las ventas únicamente por las mercancías que - un país intercambió con el exterior. <sup>2</sup> Dicha evaluación se refiere siempre a un período determinado, generalmente un año. El cómputo del valor exacto de las exportaciones y de las importaciones suele afectarse por factores como éstos:

- a) los renglones incluidos;
- b) las fuentes de información utilizadas; y
- c) el método empleado en la evaluación.

---

1 Torres Gaytán, Ricardo, Teoría del Comercio Internacional, Ed. Siglo XXI, 10a. Edición. 1981. Pág. 205.

2 IBIDEM Pág. 206.

Los renglones incluidos dependen del criterio que cada país adopte. Entre los renglones que están sujetos a criterios especiales pueden señalarse los siguientes: la pesca capturada en aguas nacionales por embarcaciones extranjeras o la pesca que las embarcaciones nacionales efectúan en aguas internacionales o en mares bajo el control de otros países, la compraventa de embarcaciones, la compraventa de oro y plata procedente de la actividad minera nacional, el contrabando, los envíos postales, la compraventa de gas y de energía eléctrica entre países colindantes, los pagos efectuados fuera del período considerado, pero que corresponden a transacciones efectuadas en el mismo lapso; los bienes y enseres de los emigrantes e inmigrantes, entre otros.

Las fuentes de información determinan que se anoten correcta o erróneamente los valores de las mercancías objeto de intercambios internacionales. Es frecuente aceptar como buena la declaración de los exportadores o basarse en los valores de factura. Sin embargo, en muchos países ambas fuentes resultan obviamente falsas y, en tal caso, algún órgano de gobierno no tiene la tarea de hacer las correcciones necesarias, que generalmente consisten en revisar los valores de las exportaciones y de las importaciones según las cotizaciones internacionales.

En cuanto al método de evaluación se ha generalizado evaluar

las exportaciones FOB -frontera o puerto nacional- (en español LAB, libre a bordo) y las importaciones CIF -frontera nacional- (en español CSF: costo, seguro y flete), esto es, se incluye en el valor de las mercancías importadas, además del precio en el lugar de adquisición, el seguro y el flete hasta el puerto o aduana de entrada al país importador. A veces se emplea el primer método con una ligera variante que consiste en agregar al valor FOB el costo de cargar el barco, lo cual significa un ingreso para el país. Así pues, a esta variante que comprende todo lo que implique generación de ingresos para el país exportador se le llama f.s.a. (libre al costado del barco).

Esta forma de evaluar las importaciones y las exportaciones arroja, mundialmente, una diferencia de valores a favor de las importaciones, debido a que éstas, a diferencia de las exportaciones incluyen, además del costo, el seguro y el flete. Si el propio país presta estos servicios, obtiene la compensación correspondiente en su balanza de servicios; si los servicios los provee otro país, entonces tendrá que exportar mayor volumen de mercancías para cubrir esta diferencia por concepto de servicios.

Cualquiera que sea el conjunto de mercancías que incluya la balanza de comercio, las fuentes de información y la forma de cuantificarlas, se dice que una balanza de comercio es favorable, positiva o activa, cuando el valor de las exportaciones

excede al de las importaciones. En el caso contrario, la balanza comercial se considerará desfavorable, negativa o pasiva.

También conviene aclarar que el valor de las exportaciones y las importaciones no se puede obtener en forma exacta, por las siguientes razones:

- a) debido a que los tipos de cambio varían aunque sea en pequeños porcentajes y el valor de las mercancías es calculado a un tipo de cambio promedio, sin examinar, lo cual altera los valores reales de la balanza de comercio.
- b) la dificultad de considerar los equipajes y enseres de los inmigrantes y los emigrantes y, especialmente, las cotidianas compras fronterizas;
- c) el contrabando y las falsas declaraciones de los exportadores y los importadores;
- d) las compras de mercancías por los turistas extranjeros. Estos y otros aspectos imposibilitan el cálculo exacto del intercambio de mercancías.

### III.1 SITUACION INTERNA DE MEXICO Y POLITICAS DE COMERCIO EXTERIOR

Una vez expuestas las definiciones anteriores, se procede a analizar la situación interna del país dentro de un marco -

macroeconómico y sus políticas de comercio exterior; partiendo de la aceleración del gasto público en marzo de 1972, y abarcando las devaluaciones de septiembre-diciembre de 1976, durante el mandato del presidente Echeverría; continuando con el análisis del período de la presidencia de López Portillo - así como los 3 primeros años del actual gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado 1983-1985.

### III.1.1 EL MARCO MACROECONOMICO

Al ascender al poder el presidente Echeverría, en diciembre de 1970, se encuentra frente a una grave situación. Por una parte, en el frente económico, la estrategia general para el desarrollo que ha seguido el país dos decenios atrás, que vino a denominarse posteriormente el "desarrollo estabilizador", ha entrado en franca crisis. Baste recordar sus consecuencias más visibles: incapacidad para generar los empleos requeridos por el crecimiento explosivo de la población y, redistribuir más equitativamente el ingreso, estrechamiento del proceso de sustitución de importaciones, déficit creciente de la balanza de comercio, reducción de superávit turístico en su papel de compensador del déficit comercial, círculo vicioso del endeudamiento externo, etc. Esta situación habrá de agravarse después debido a la contracción-inflación que se presentaría a nivel mundial y a la "atofa" y proceso inflacionario interno que enfrentaría la economía.

Leopoldo Solís habla de "la pérdida de disciplina presupuestaria... en la medida que el Presidente (Echeverría) comenzó a impulsar directamente los programas de gasto" a partir de marzo de 1972.<sup>1</sup> La participación del gasto público corriente - en el PIB pasó de 8.1% en 1971 a 8.5% en 1972 y a 10% en 1975. Los aumentos de la inversión pública fueron mayores aún: su participación pasó de 5% en 1971 a 8.7% en 1975. La tasa de crecimiento de las transferencias sociales fue mayor que la de los ingresos públicos, por lo cual el déficit del sector - pasó de 5.1% del PIB en 1971 a 8.8% en 1975.<sup>2</sup>

Este déficit se financió cada vez más con endeudamiento externo que proporcionó 32% de las necesidades financieras netas - del sector público en 1971 y 50% en 1975. Este endeudamiento permitió a México mantener el tipo de cambio de 12.50 pesos - por dólar hasta septiembre de 1976, mientras que el déficit - en cuenta corriente aumentó de 2.3% del PIB en 1971 a 5.3% en 1975. El deterioro de la cuenta corriente reflejó en buena - medida los efectos que tuvieron las políticas fiscales expansivas en las importaciones, tanto los directos como los indirectos. La subsiguiente disminución del crecimiento de las - importaciones vinculadas con menores tasas de incremento del gasto público, redujo la relación déficit en cuenta corriente

---

1 Solís Leopoldo. Economic Policy Reform in Mexico. A case study for - Developing Countries. New York. Pergamon Press, 1981. Pág. 68.

2 Datos tomados de: "Banco de México", en informes anuales de 1970-1975, México, 1970-1975.

PIB a 3.8% en 1976, pero este cociente siguió siendo considerablemente superior al de 1971. Debido al mayor endeudamiento externo, el índice de servicio de la deuda llegó a 88% en 1976. <sup>1</sup>

La política macroeconómica de este período contribuyó a incrementar la inflación, aunque con cierto rezago.

Después de crecer 3% en 1972, los precios de mayoreo aumentaron 16% en 1973 y 22% en 1974. A pesar de que la tasa de inflación también se aceleró en Estados Unidos, el valor real del peso mexicano se depreció 4% frente al dólar de 1971 a 1974. Esa depreciación llegó a 5% en 1975 y a 13% en el segundo trimestre de 1976, inmediatamente antes de la devaluación de septiembre. El 1o. de septiembre de 1976 se estableció un tipo de cambio de 20 pesos por dólar y pocos meses después habría una segunda devaluación.

Las políticas del presidente López Portillo, siguieron pautas similares a las del período anterior. En 1977 la inversión y el gasto público se mantuvieron virtualmente constantes. En todos los años siguientes hubo un período de expansión presupuestaria que provocó una rápida inflación, durante ese lapso el valor nominal del peso se mantuvo. En el último año del sexenio de 1982 se redujo el gasto público y el peso sufrió -

---

1 Datos tomados de: "International Financial Statistics", en México: Variaciones del tipo de cambio real, 1956-1982, Nueva York, FMI, enero 1983.

una devaluación considerable.

Durante el período comprendido de 1977 a 1981, el gasto público aumentó casi un 50% y la inversión pública se duplicó. Se supuso que los impuestos pagados por PEMEX gracias a sus ingresos petroleros en rápido crecimiento financiarían buena parte de la expansión del gasto público. Sin embargo ese organismo emprendió un gran programa de inversión y se vio obligado a subsidiar cada vez más sus ventas internas. En consecuencia, su déficit fué muy similar al monto de los impuestos con que contribuyó al presupuesto público (incluidos los impuestos de PEMEX) aumentó de 6.8% del PIB. en 1977 a 12.6% en el año de 1981. <sup>1</sup>

El déficit se financió en parte con creación de dinero fiduciario y en parte con endeudamiento externo. El crecimiento de la oferta monetaria se aceleró: en 1981 llegó a 27.9% del PIB, frente al 14.9% en 1976, y 21% en 1977. El crecimiento de la deuda externa llevó el cociente del servicio a más de 100%.

<sup>2</sup> Por lo que corresponde al presente gobierno en los últimos años el país ha enfrentado problemas económicos sin precedente que han obligado a realizar un esfuerzo intenso e ininterrumpido de reordenación económica. Las erráticas fluctuaciones de algunas variables, en especial las del exterior,

---

1 Datos tomados de "Banco de México", en Indicadores Económicos, 1977-1981, México.

2 Datos tomados del "Tercer Informe de Gobierno 1985" Miguel de la Madrid H. Págs. 40, 77.

han impedido que se alcanzaran las metas económicas en la magnitud y en los plazos previstos por la planeación del desarrollo.

Sin embargo, las principales tendencias negativas de la economía se han logrado revertir mediante la instrumentación estricta, sin vacilaciones y sin cambios, de una estrategia global por la recuperación económica.

La magnitud de la crisis impuso la tarea de encontrar una solución de fondo y duradera a los problemas económicos internos, con una estrategia para combatir simultáneamente sus manifestaciones coyunturales y sus causas más profundas. No obstante, en el transcurso de la presente administración se han encontrado constantemente obstáculos de origen externo que han hecho más ardua la tarea y más grande el sacrificio.

Durante 1983 y 1984 se lograron avances en el control de la inflación y el déficit del sector público y se mejoraron notablemente las cuentas con el exterior. Para 1985, la dinámica de crecimiento de la economía, y el comportamiento al alza de las tasas de interés internas y la caída del mercado internacional del petróleo, entre otros, fueron factores cuyo comportamiento originó presiones negativas sobre los resultados obtenidos por la política económica de la actual administración; sin embargo, se avanza por el rumbo correcto y se han tomado las medidas de ajuste pertinentes para evitar que la

situación se torne incontrolable y minimice dichos avances.

En 1984 la inflación superó la meta programada, las principales razones que explican esta situación están relacionadas con los aumentos en los costos de producción, derivados de la elevación de algunas tarifas públicas, de los precios de los bienes intermedios producidos por el sector privado, y del elevado costo financiero que se dió al final del año. Asimismo, este repunte inflacionario fue apoyado por la excesiva protección comercial y por el rápido aumento de la demanda ocasionada por la recuperación del consumo privado y el mayor gasto público. No obstante lo anterior, la inflación se pudo controlar evitando que volviera a dispararse e incluso ésta continúa disminuyendo paulatinamente. A diciembre de 1984 la tasa anual ascendió a 59.2 por ciento y ya para el mes de julio del presente año el crecimiento anual de los precios al consumidor fue de 53.7%. A pesar de estos logros es necesario profundizar en las medidas que combaten el crecimiento de los precios, ya que la inflación continúa siendo superior a los promedios registrados en los años anteriores a la crisis.

Durante 1984 la actividad productiva y el empleo mostraron una recuperación sin grandes fluctuaciones. En el año se re-vertieron las tendencias descendentes de la producción interna, al registrar un crecimiento de 3.5 por ciento en relación con el año anterior, cuando la disminución observada fue de 5.3 por ciento. Durante el presente año ha continuado el

dinamismo registrado en 1984, esperándose obtener un crecimiento anual positivo.

Las finanzas públicas se han mejorado sin obstaculizar la reanimación de la actividad económica y la atención de necesidades sociales básicas. Durante el período transcurrido el sector público ha continuado reduciendo su déficit, mediante una política de ingresos que ha combatido la evasión fiscal y realizado ajustes de precios y tarifas, conjuntamente con una política de gasto que ha mejorado los criterios de asignación - y los sistemas de control, seguimiento y evaluación del ejercicio presupuestal. No obstante, el déficit del sector público ha resultado superior a la meta prevista, principalmente - por el crecimiento que tuvieron las erogaciones para el servicio de la deuda pública y la disminución de los ingresos esperados por las ventas externas de petróleo.

Durante 1983 y 1984 las cuentas con el exterior arrojaron resultados favorables que han permitido mejorar nuestras relaciones con el exterior. La balanza en cuenta corriente logró revertir los saldos deficitarios y permitió una significativa acumulación de reservas internacionales. Este comportamiento fue resultado, en un principio de una importante reducción - en las importaciones, en tanto que en 1984 tuvo un mayor peso el dinamismo de las exportaciones, principalmente las no petroleras, al tiempo que se recuperaban las adquisiciones del exterior. Sin embargo, durante el transcurso del presente -

año, el elevado ritmo de la actividad productiva nacional ha provocado una disminución en los excedentes de exportación y un acelerado crecimiento de las importaciones, lo que aunado a la caída en los precios internacionales de las materias primas, en especial del petróleo, se traducirá en resultados menos favorables en este año.

### III.1.2 LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR

Teniendo como base el marco macroeconómico analizado en el inciso anterior se procede a mencionar las políticas que sobre comercio exterior fueron tomadas durante los periodos (1972-1976, 1977-1982 y 1983-1985).

Para 1972, la creciente sobrevaluación del peso generó presiones en favor de una mayor protección. El incremento de las restricciones cuantitativas llevó la participación de las importaciones sujetas a control de 57% del total en 1971 a 64% en 1973 y 74% en 1974. Para 1975, a medida que se deterioraba la balanza de pagos, los controles se hicieron más estrictos aún y se aplicó un aumento general de aranceles.

Pero antes de poner en práctica medidas expansivas se instituyó un sistema de promoción de las exportaciones que comprendió el establecimiento de certificados de devolución de impuestos (CEDIS); la importación de insumos libres de impuestos; la expansión del ámbito de los créditos de corto plazo a

la exportación otorgados por FOMEX (Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados); la creación del FONEI (Fondo de Equipamiento Industrial), para financiar inversiones orientadas hacia la exportación y la sustitución eficiente de importaciones, y la creación del IMCE (Instituto Mexicano del Comercio Exterior), para aumentar los esfuerzos de promoción de las exportaciones.

De acuerdo con las normas instituidas en marzo de 1971, se otorgaba mediante los CEDIS, una devolución de 10% de los impuestos sobre el valor de las exportaciones de manufacturas - cuyo contenido nacional fuese de 50% a 60% y nulo por debajo de esos porcentajes. Dos años después, cuando se aumentaron las tasas de impuestos indirectos las devoluciones se elevaron a 11% y 5.5%, respectivamente.<sup>1</sup> El otorgamiento del CEDIS se suspendió en septiembre de 1976, cuando la devaluación, pero se restableció poco después.

El tratamiento especial a las industrias maquiladoras de la franja fronteriza fue anterior a la instauración de los CEDIS, pero sólo se incluyó en la Legislación en 1971. Estas industrias importan partes y componentes libres de impuestos y re-exportan el producto armado, sobre todo a Estados Unidos, - donde sólo tributan por el valor agregado. Después de octubre de 1972, también se otorgó la condición de maquiladoras a

---

1 Datos tomados de "IMCE", en Indicadores de Comercio Exterior 1950-1980, México, enero 1981. Pág. 74.

empresas establecidas en el interior del país, siempre que exportasen en condiciones similares.

Gracias al impulso de los estímulos a la exportación, la venta al exterior de manufacturas mexicanas creció con rapidez - de 1970 a 1974 (60% en volumen). Sin embargo en 1975 disminuyó, a medida que se sentía cada vez más la sobrevaluación del peso. <sup>1</sup>

Las devaluaciones de 1976-1977 y los importantes descubrimientos petroleros de esos años prometían una confortable situación de la balanza de pagos. De hecho, gracias a la triplicación de las exportaciones petroleras y a los efectos favorables de la devaluación del peso en las exportaciones no petroleras, el déficit del intercambio de mercancías bajó de 4.6% del PIB en 1975 a 1.6% en 1977. <sup>2</sup> Esta mejora y la posibilidad de futuros aumentos de la exportación de petróleo fueron el fundamento de una campaña tendiente a disminuir los niveles de protección frente a las exportaciones para reducir el sesgo antiexportador y aumentar la eficiencia de la industria mexicana exponiéndola a la competencia externa.

La liberación de importaciones fue más limitada en términos - de valor. De hecho, esta liberación en 1977-1979 parece haberse concentrado en bienes que no afectaban mayormente los -

---

1 Datos tomados de "IMCE" en Indicadores de Comercio Exterior 1950-1980, México, enero 1981. Pág. 78

2 Datos tomados de "Banco Nacional de México", en Examen de la Situación Económica de México, México, 1975-1977.

intereses de los productores nacionales. A fines de 1979 y principios de 1980, la Secretaría de Comercio preparó planes para una liberación ulterior que habría aumentado de modo considerable la competencia del exterior. Sin embargo, debido a la depreciación del tipo real de cambio tales planes no se llevaron a cabo. Por el contrario, la decisión de no ingresar al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio), que adoptó en marzo de 1980 el presidente López Portillo, marca el comienzo de un período de nuevas restricciones a la importación.<sup>1</sup> Sin embargo, en agosto de 1985 se hizo la solicitud para el ingreso al GATT (mismo que veremos con mayor amplitud en el capítulo IV). Aunado a esto en julio de 1985 se liberaron 3,600 fracciones arancelarias de la tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI), las que en adición a las que ya se encontraban exentas de este requisito, suman un total de 7,200 fracciones libres y representan el 62% del total del valor de lo importado. Las otras 900 fracciones que continúan sujetas a permiso previo, representan el 12% del universo que integra la TIGI y comprenden productos agropecuarios, farmacéuticos, vehículos y partes, entre otros.<sup>2</sup>

Los efectos de las medidas aplicadas resultan evidentes en la desfavorable evolución que sufrieron de 1975-1977 a 1978-1980

---

1 Datos tomados de: "El Comercio Exterior de México", en México ante el GATT: Implicaciones y Opciones, México. Colegio Nacional de Economistas. 1982. Pág. 363.

2 Datos tomados de: "El Mercado de Valores" México, Año XLV. Núm. 38 - Septiembre 23, 1985. Pág. 917, NAFINSA.

varios de los principales productos primarios de exportación. En total, las ventas de México al exterior (exceptuando el petróleo y sus productos) se estancaron en 1978 a 1981 en términos de dólares, al tiempo que las petroleras se multiplicaron por 16; más ésto no fue suficiente para impedir un aumento del déficit en cuenta corriente, que en 1981 llegó a 4.8% del PIB.<sup>1</sup> Por un lado, las importaciones crecieron mucho más rápidamente que el PIB, debido a que resultaron muy estimuladas por la política expansiva. Por otro lado, la balanza de servicios se deterioró de manera considerable debido a la disminución del turismo y al creciente costo del servicio de la deuda externa.

La sobrevaluación del peso se ha podido mantener merced a los créditos del exterior. Empero, el endeudamiento externo sólo puede constituir un alivio temporal, a menos que esos fondos se inviertan en actividades eficientes. El alivio será pasajero si el sector público hace inversiones ineficientes y si se otorgan estímulos inadecuados al privado mediante tipos de cambio sobrevaluados y una elevada protección. En tales condiciones, la acumulación de la deuda externa dará origen, eventualmente a una crisis de divisas.

Estas crisis ocurrieron dos veces en (1976 y 1982), y la más reciente y última en 1985 ya que de \$256.00 a \$485.00 por -

---

1 Datos tomados de "Banco de México", en Indicadores Económicos, México, Septiembre 1981.

dólar, luego de periodos de políticas expansivas, lo que condujo a sobrevaluar la moneda nacional y a incrementar el endeudamiento externo y la protección. Sin embargo, unas de las políticas de Comercio Exterior que han sobresalido en el actual gobierno del Lic. Miguel de la Madrid es la política de sustitución de Importaciones y la de erradicar el Proteccionismo que se dió desde principios de los 50.

Por otra parte al comenzar el periodo de López Portillo, México perdió la oportunidad de salir de ese círculo vicioso, cuando la devaluación del peso y el aumento de los ingresos petroleros hubieran permitido disminuir la protección e iniciar un crecimiento económico armónico. Esta oportunidad se dejó escapar y se optó por un camino que condujo a la acumulación de la deuda externa, la cual llegó a fines de 1982 a más de 80,000 millones de dólares y para fines de 1985 alcanzó los 100,000 millones de dólares.

Sin embargo, la sobrevaluación del dólar obedece sobre todo a las elevadas tasas de interés, que aunque muestran una tendencia a la baja en los últimos meses, en términos reales permanecen a niveles históricamente elevados debido a los crecientes requerimientos de recursos del gobierno norteamericano para financiar su enorme déficit presupuestal. Además, estas elevadas tasas han ayudado a financiar el déficit con recursos provenientes del exterior. (dentro del cual incluimos a nuestro país).

En consecuencia, tenemos que las economías de los países en desarrollo, que en su mayoría lograron incorporarse al proceso de recuperación en 1984, impulsadas por el repunte de sus exportaciones y por el control de los desequilibrios internos y externos, encuentran ahora serios obstáculos para seguir creciendo y avanzar en sus procesos de ajuste.

Las exportaciones de los países en desarrollo se han visto afectadas por las medidas proteccionistas y la desaceleración de las economías desarrolladas así como por la caída de los precios de las materias primas, en tanto que las importaciones han repuntado ante el modesto incremento de la actividad económica interna. La disminución de los superávits comerciales -merced a los cuales se ha podido pagar el servicio de la deuda externa- dificulta cada vez más el cumplimiento de los compromisos externos de los países en desarrollo.

### III.2 BALANZA DE PAGOS

Se ha mostrado en los puntos anteriores cuán interdependientes son en México la política macroeconómica y la de comercio exterior. Al mantenerse fijos los tipos de cambio, la política fiscal expansiva condujo repetidamente a la sobrevaluación del peso, lo cual, a su vez desencadenó la aplicación de medidas proteccionistas. Es cierto que el comercio exterior se hizo más libre después de las devaluaciones de 1976-1977, aumentándose la competitividad de la industria mexicana, pero -

ello sólo duró hasta que el peso volvió a sobrevaluarse.

Para poder apreciar más ampliamente la problemática económica de nuestro país, procederemos en este punto a analizar la balanza de pagos, que es el instrumento estadístico más eficaz para su apreciación.

Podemos afirmar que la situación económica de México con respecto al exterior, sufrió en la última década un deterioro continuo, por el aumento desproporcionado del saldo negativo en cuenta corriente de la balanza de pagos (es decir, las transacciones de mercancías y servicios), que saltó de 1,187 millones de dólares en 1970 a 3,683.3 millones en 1976, provocado por el acelerado crecimiento de las importaciones, y el estancamiento de las exportaciones que llegaron a representar casi la mitad de aquellas en 1976; la fuga masiva de capitales y la desconfianza general obligaron al gobierno a realizar la devaluación del peso frente al dólar en agosto de 1976.<sup>1</sup>

Todavía en 1977, el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos ascendió a 1,596.4 millones de dólares; para 1979 llegó a 4,870.5, disparándose para 1981 a 12,544 millones al representar 2.7 veces más que el saldo deficitario del año -

---

1 Datos tomados de: "Banco Nacional de México", en Examen de la Situación Económica de México: "Documento Especial México en cifras, México 1983, Pág. 314.

anterior. Las causas principales de esta situación fueron el expansionismo de la demanda interna, una política cambiaria muy rígida y los problemas externos de demanda mundial, como también las altas tasas de interés. Ahora bien, para 1982, el déficit en cuenta corriente fue de 6,221.0 millones; sin embargo, esto se debió principalmente a las políticas de reducción de importaciones aplicadas por el nuevo gobierno. Pero por primera vez, y gracias a la política del Presidente Miguel de la Madrid, se obtuvo un superávit en el año de 1983 - 5,323.8 así como para 1984 de 3,967.4, sin embargo nuevamente, esto es hasta el tercer trimestre de 1985, se presentó nuevamente un déficit de 52.3 millones de dólares que es relativamente bajo si se comparan con los anteriores años. <sup>1</sup>

Para analizar los factores que concurrieron para producir el déficit antes mencionado, y también a su vez un superávit, - es adecuado examinar los renglones de la balanza de pagos que generaron ingresos en dólares, tales como: 1) las exportaciones de mercancías; 2) los ingresos por transacciones fronterizas; 3) créditos del exterior; 4) inversiones extranjeras y 5) los ingresos por turismo, cuyo comportamiento en el período 1970-1975, fue el siguiente:

---

1 Datos tomados de Boletín Mensual de Informaciones Económicas, Núm. 6 Volumen IX, 1985. Banco de México. Pág. 90.

En su conjunto, los ingresos de dólares producidos por estos cinco renglones de la balanza de pagos crecieron cerca de 3.5 veces durante el período 1970-1976, al ascender de 3,383.3 millones de dólares a 11,633.5 millones; sin embargo, el incremento logrado por cada uno de los renglones resulta muy diferente: las exportaciones de mercancías aumentaron 2.8 veces; el turismo, poco más del 100%; las inversiones extranjeras directas, 2.6 veces y los créditos del 8.4 veces. (Cuadro III-1).

Ahora bien, en el período 1977-1982 las cifras fueron las siguientes: en este lapso, los ingresos crecieron cerca de 3.6 veces, al pasar de 12,093.6 millones de dólares en 1977 a 43,994.4 millones en 1982, sin embargo de 1983 a 1985 se redujo de 36,175.7 millones de dólares en 1983 a 22,265.6 millones para 1985, lo que representa 1.6 veces lo que permite observar una cierta estabilidad. Las exportaciones de mercancías aumentaron en 4.6 veces a 1982 así como su reducción haciendo la comparación de 1985 tomando como base 1977 a 3.4 veces; sin embargo si hacemos la comparación de 1970-1984 su crecimiento es de 18.6 veces; el turismo 1.6 veces y si comparamos de 1977 a 1984 vemos su crecimiento de 2.3 veces; las inversiones extranjeras directas 5.4 veces, y los créditos del exterior, 3 veces, a lo que como se ve en la primera parte de este gobierno guarda una sola vez, a diferencia del crédito exterior que se ve reducido en el período de 1983-1984 en 2.7

veces. Esto a consecuencia de la política del presidente de la Madrid, aunque, ésto está cambiando ya que la pérdida por la baja del petróleo que produjo una crisis general, sobre todo en lo que respecta al Gasto Público, se tendrá que ajustar. Por lo que para entonces el Presidente de la Madrid ha vuelto los ojos a la Inversión Extranjera que pronto se verá en un - mayor porcentaje (Cuadro III-1).

Todo ésto nos lleva al análisis siguiente: La suma de los - cuatro primeros renglones que son: exportaciones de mercancías, turismo, ingresos por transacciones fronterizas y las inver- siones extranjeras directas, que son los que normalmente apor- tan dólares al país, logró aumentar en 2.4 veces al pasar de 2,822.2 millones de dólares en 1970 a 6,931.9 millones en - 1976; en cambio hubo un crecimiento sorprendente de los créditos del exterior, que aumentaron 8.4 veces en el mismo lapso.

Estos mismos renglones, de 1977 a 1982, aumentaron 3.7 veces al pasar de 7,822.3 millones de dólares en 1977 a 28,821.9 millones en 1982 guardando casi la misma proporción para los - años en referencia con 1977, de 1983 y 1984; se puede adver- tir que los créditos del exterior aumentaron en este lapso de 3.6 veces, y ésto se debió principalmente al aumento conside- rable de las exportaciones de bienes; que sin embargo volvie- ron a caer para 1983. Desde el año de 1973, los saldos nega- tivos en cuenta corriente de la balanza de mercancías y servicios crecieron de tal manera que el sector público tuvo que -

CUADRO III-1

PRINCIPALES RENGLONES DE LA BALANZA DE PAGOS EN MEXICO QUE REPRESENTAN INGRESOS EN DOLARES

CONCEPTOS	1970	1976	1977	1982	1983	1984	1985 <sup>P</sup>
- Exportación de Mercancías	1,289.6	3,655.5	4,649.8	21, 229.7	22,312.0	24,053.6	16,075.2
- Turismo	415.0	835.6	866.5	1,405.9	1,624.5	1,953.4	1,401.0
- Transacciones Fronterizas	1,050.1	2,266.5	2,975.9	4,919.3	4,851.5	5,961.6	4,447.8
- Inversiones Extranjeras Directas	67.5	174.3	230.1	1,237.0	1,104.4	1,329.0	904.0
- Créditos del Exterior	561.1	4,701.6	4,271.3	15,202.5	7,283.3	2,629.1	( 562.4 )
TOTAL:	3,303.3	11,633.5	12,093.6	43,994.4	37,175.7	35,926.7	22,265.5

FUENTE: Banco de México, Documento Especial, México en Cifras.

<sup>P</sup> Preliminar. (hasta el tercer trimestre de 1985)

recurrir al endeudamiento externo para financiar dichos saldos. En el Cuadro III-2 podemos observar la evolución del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos del país, que sin embargo, nos señala por primera vez en varios años un superávit en 1983 y 1984 que es muestra de que esforzándose, se puede combatir y contrarrestar la crisis actual, ya que con la caída de los precios del petróleo, el país no puede estar esperanzado a esos ingresos, creo que se puede encontrar desarrollo como en sexenios pasados.

Cabe señalar una vez más que el endeudamiento externo ha servido para financiar el déficit de la cuenta de mercancías y servicios de la balanza de pagos, ya que, si tuviéramos una economía sana, las fuentes de financiamiento debieran ser fundamentalmente las exportaciones de mercancías, (caso del GATT, el cual analizaremos en el siguiente capítulo) el turismo y los ingresos por transacciones fronterizas.

Por su parte, entre los renglones que producen salidas de dólares, están incluidas las importaciones de bienes y servicios, los egresos por transacciones fronterizas, las remesas de empresas con capital extranjero y los intereses y amortizaciones por deudas oficiales.

A excepción de 1982, fueron las importaciones de bienes y servicios las que, con su acelerado crecimiento, produjeron el desequilibrio cada vez más acentuado de la balanza de pagos.

CUADRO III - 2  
 DEFICIT DE LA CUENTA CORRIENTE DE LA BALANZA  
 DE PAGOS EN MEXICO  
 (millones de dólares)

1970 - 1985

AÑOS	CREDITOS DEL EXTERIOR	SALDOS NEGATIVOS
1970	561.1	1,187.9
1975	4,372.7	4,442.6
1976	4,701.6	3,683.3
1977	4,271.3	1,596.4
1978	4,689.0	2,693.0
1979	4,591.0	4,870.5
1980	6,835.2	7,223.3
1981	11,696.2	12,544.3
1982	15,202.5	6,221.0
1983	7,283.3	+ 5,323.8
1984	2,629.1	+ 3,967.4
1985 <sup>P</sup>	- 562.4	52.3

FUENTE: Banco de México, Documento especial México en Cifras.

<sup>P</sup> Preliminar (hasta el tercer trimestre de 1985)

También las remesas con capital extranjero, han superado con creces a las inversiones que se hacen cada año; es más, cuando por razones de depresión externa bajan las inversiones extranjeras en el país y disminuyen las utilidades de las empresas nacionales como una consecuencia lógica, las de empresas extranjeras no registran disminuciones, sino por el contrario, muestran aumentos. Así, mientras que en 1976 las empresas por conceptos de dividendos, intereses y otros pagos con inversión extranjera sumaban 751.8 millones de dólares, en 1982 el monto aumentó a 3,613.6 millones, es decir que aumentó en 4.8 veces. <sup>1</sup>

De 1975 a 1981, los pagos por concepto de intereses sobre deudas oficiales crecieron 5.3 veces y al pasar de 1,031.5 millones de dólares a 5,476.0 millones en ese período; el total acumulado de 18,237.6 millones, arroja un promedio anual de 2,605.3 millones de dólares. No obstante la devaluación de 1982, que elevó considerablemente el costo de esos pagos, las remesas de 1982 llegaron a 7,791.3 millones de dólares, equivalentes a un 42.3% de aumento respecto del año anterior.

Por muchos años, el turismo fue uno de los principales renglones que generaban ingresos de divisas al país; al lado de las exportaciones representó el principal soporte del sector externo y, el turismo sólo logró financiar por largos períodos

---

1 Ibidem. Pág. 32

el saldo negativo de la balanza de pagos en cuenta corriente; sin embargo, en los últimos años, la balanza de turismo, o sea, la diferencia entre ingresos y egresos por ese concepto, muestra un rápido crecimiento de los gastos que supera el incremento de los ingresos.

En tanto el ingreso por turismo creció de 1975 a 1981 en 2.2 veces, pasando de 800.1 millones a 1,759.6 millones de dólares, con una tasa de crecimiento medio anual de 14.3%; en cambio el gasto de turistas mexicanos creció de 3.52 veces, elevándose de 445.8 millones a 1,571.1 la tasa anual media de incremento de 1978 a 1981, fue del 41.47%. <sup>1</sup>

### III.3 BALANZA COMERCIAL

Para complementar el análisis de la situación económica de México con respecto al exterior, a continuación se estudia la evolución de la balanza de mercancías, o sea su comparación en valor de la diferencia entre importaciones y exportaciones.

Se puede advertir que México ha tenido, desde 1945, una balanza comercial negativa, como consecuencia del proceso de su desarrollo económico que requiere importaciones cuantiosas de bienes de producción y de consumo entre los que sobresalen en forma importante los bienes de capital; en tanto que las exportaciones, no obstante los esfuerzos desplegados por el -

---

<sup>1</sup> Ibidem, Pág. 32

gobierno para su fomento, no han tenido el suficiente dinamismo en su crecimiento.

En el cuadro III-3, se observa la evolución de los renglones que componen a la Balanza Comercial de México y sus saldos.

CUADRO III - 3  
BALANZA COMERCIAL DE MEXICO  
(millones de dólares)

Años	Importaciones	Exportaciones	Saldos
1970	2,328.3	1,289.6	- 1,038.7
1975	6,699.4	3,062.4	- 3,637.0
1976	6,299.2	3,655.5	- 2,644.4
1977	5,704.5	4,649.8	- 1,054.7
1978	7,917.5	6,063.1	- 1,854.4
1979	11,979.7	8,817.7	- 3,162.0
1980	18,832.3	15,132.2	- 3,700.1
1981	23,929.6	19,419.6	- 4,510.0
1982	14,437.0	21,229.7	+ 6,792.7
1983	8,550.9	22,312.0	+13,761.1
1984	11,254.3	24,053.6	+12,799.3
1985 <sup>P</sup>	9,995.7	16,075.2	+ 6,079.5

FUENTE: Banco de México. Informes anuales, 1970-1981.

<sup>P</sup> Cifras preliminares (hasta el tercer trimestre de 1985).

De 1970 a 1975, el déficit de la balanza comercial creció 3.5 veces, al pasar de 1,038.7 millones de dólares a 3,637.0 millones, respectivamente; motivado por la devaluación de 1976, descendió en 1977 a 1,054.7 millones; para 1979, el saldo negativo llegó a 3,162.0 millones de dólares, y para 1981 alcanzó la cifra de 4,510 millones. En cambio para 1982, debido a la contracción económica y a la escasez de divisas, disminuyeron las importaciones y el resultado de esto fue un superávit en la balanza comercial de 6,792.7 millones de dólares.<sup>1</sup> así como para los siguientes años de 1983, 1984 y 1985.

### III.3.1 EXPORTACIONES

México ha puesto especial interés en el fomento de sus exportaciones y, dentro de éstas, particularmente las de bienes manufacturados que contengan el mayor porcentaje de insumos y - de valor agregado nacionales. Dentro de esta política, destacan las facilidades para importar en forma temporal materias primas y bienes intermedios para incorporarlos a productos de exportación, así como el conceder estímulos para industrias orientadas básicamente a los mercados extranjeros.

Sin embargo, si bien es cierto que se nota un crecimiento de consideración en las exportaciones, principalmente en los últimos años, dicho crecimiento es menor que el que han tenido

---

1 Datos tomados de: "Banco de México" en Informes Anuales. México, - septiembre de 1982.

las importaciones, lo que ha conducido a que el saldo deficitario de la balanza comercial hasta 1981 se haya elevado tanto. Además, cabe señalar que las cifras de las exportaciones mexicanas están afectadas por los aumentos de precios que han tenido todos los productos, en particular las materias primas, por lo que el crecimiento real de las exportaciones no ha sido incrementado en la forma deseada.

Durante el período de 1970 a 1975, el valor de las exportaciones de mercancías aumentó de 1,289.6 millones de dólares a 3,062.4 millones, con un incremento de 2.4 veces. De 1977 a 1982, dichas exportaciones aumentaron de 4,649.8 millones de dólares a 21,229.7 millones, respectivamente, el incremento en este período fue de 4.5 veces. En los siguientes dos cuadros podemos observar la evolución de los principales productos exportados según su sector de origen y su estructura porcentual.<sup>1</sup>

CUADRO III -4  
PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS SEGUN SU SECTOR DE ORIGEN  
(millones de dólares)

Sector/Producto	1970	1975	1979	1980	1982
EXPORTACION/FOB	1,292.6	3,062.4	8,817.7	15,132.2	21,229.7
Sector agropecuario	622.6	892.3	1,782.6	1,541.1	1,475.8
Sector extractivo	225.5	645.4	4,087.4	10,361.2	16,454.1
Sector manufacturero	444.5	1,524.4	2,946.0	3,326.7	3,070.9
Otros	.-	0.2	1.7	3.2	5.4

FUENTE: Banco de México, Informes Anuales, 1970 - 1982.

1 Ibidem, Pág. 320.

CUADRO III - 5  
 ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS  
 EXPORTADOS SEGUN SU SECTOR DE ORIGEN

Sector/Producto	1970	1975	1979	1980	1982
EXPORTACION/FOB	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Sector Agropecuario	48.3	29.1	20.2	10.2	7.0
Sector Extractivo	17.2	21.1	46.4	67.8	78.3
Sector Manufacturero	34.5	49.8	33.4	22.0	14.7
Otros	--	--	--	--	--

FUENTE: Banco de México, Informes Anuales, 1970-1982.

La estructura de las exportaciones según su sector de origen sufrió variaciones de importancia de 1970 a 1982. Las que tienen su origen en el sector agropecuario, que ocupaban el primer lugar en 1970, con el 48.3% del total, descendieron al segundo lugar en 1975 y, al tercero desde 1979. Ya para 1982, la situación es bastante crítica. La evolución de este sector se ha visto afectada por los problemas externos (tales como contracción de la demanda, caída en precios y mayor proteccionismo) combinados con factores internos (mayor demanda interna, sustitución de cultivos, falta de maquinaria adecuada para los mismos y deterioro de competitividad), ha provocado que el crecimiento de estas exportaciones se haya interrumpido.

Los productos de la industria extractiva, integrados fundamentalmente por productos mineros y petróleo, registraron el más importante progreso, mejorando del 17.2% en 1970 al 21.1% en 1976. De 1979 a 1982 las exportaciones de este sector pasaron del 46.4% al 78.3%, siendo el petróleo crudo el componente dominante entre este tipo de exportaciones. Es alarmante observar cómo nuestro país basa su economía en un solo producto que es el petróleo.

Con respecto al sector manufacturero, en general todos los grupos que conforman sus exportaciones, han evolucionado desfavorablemente desde 1976 en que su total exportado declinó en un 3% con respecto al año anterior. A partir de entonces ha ido en declive y ya para 1982 tan sólo representa un 14.7% del total de las exportaciones del país.

Sin embargo, la política de comercio exterior ha contribuido a lograr un importante superávit comercial; en 1984 el saldo fue de 12 mil 800 millones de dólares, es decir, casi el doble del registrado en 1982 y ligeramente inferior al de 1983, que fue de 13 mil 761 millones de dólares. Es significativa la evolución de las exportaciones no petroleras, ya que al inicio de la actual administración, financiaban solamente el 37 por ciento de las importaciones, mientras que en 1984 dicho porcentaje ascendió a casi 79 por ciento.

### III.3.2 IMPORTACIONES

Una vez analizadas las exportaciones de nuestra balanza comercial, continuaremos con el análisis de las importaciones de dicha balanza.

Con respecto a las importaciones, en México existe la política de restringirlas a lo indispensable, sin afectar los bienes de consumo de primera necesidad o las adquisiciones de artículos imprescindibles para el crecimiento económico del país. También, el gobierno se ha propuesto sustituir gradualmente el permiso de importación por el arancel, lo que permitirá que la industria mexicana no se contraiga y pueda competir con los mercados internacionales.

En el período de 1970 a 1981, las importaciones de mercancías mostraron un fuerte crecimiento, debido a varias razones fundamentales.<sup>1</sup>

. La falta de una adecuada programación por la industria del país y por el sector oficial, en bienes de consumo intermedio, materias químicas y petroquímicas y maquinaria y equipo ligero, en donde se encuentran las mayores posibilidades de sustitución de importaciones que no fueron debidamente aprovechadas.

---

1 Datos tomados de: "Sector Externo de la Economía Mexicana" en IMCE - Forbace '82, México, 1982. Pág. 79.

- . La necesidad de expandir la planta productiva del país, lo que obligó a una demanda acelerada de bienes de capital para hacer frente a las crecientes necesidades de productos de consumo intermedio, así como en importaciones mayores - de materias primas para industrias en expansión, como la - del acero, del papel, de la química y petroquímica, de la - automotriz, etc.
- . La escasez en algunos importantes renglones que tuvo la - planta productiva del país durante la mayoría de estos años, tales como granos, cereales, oleaginosas, entre otras.
- . El fuerte crecimiento en los precios mundiales que se ha re flejado en las cifras de nuestras importaciones.

Durante el período de 1970 a 1975, el valor de las importaciones de mercancías aumentó a 2,328.2 millones de dólares a 6,669.4 millones, con un incremento de 2.86 veces y un promedio anual de 23.1%. De 1976 a 1981, su valor ascendió de - 6,229.2 millones de dólares a 23,929.6 millones, incrementándose en 3.8 veces. Sin embargo para 1982, y debido a los pro blemas estructurales y coyunturales por los que atraviesa el país, el gobierno decidió restringir las importaciones de una manera general en todos los grupos de mercancías, llegando a un valor de sólo 14,421.6 millones de dólares, o sea, un 60.3% de las importaciones del año anterior. <sup>1</sup>

---

1 Datos tomados de: "Banco de México", en Informes Anuales, México Septiembre de 1982. Pág. 320.

En los cuadros III - 6 y III - 7 se puede observar la evolución de los principales productos importados según su sector de origen y su estructura porcentual.

La estructura de las importaciones, según su sector de origen, sufrió las siguientes variaciones de 1975 a 1982. Las que tienen su origen en el sector manufacturero han ocupado el primer lugar desde 1975 hasta 1982, representando el 90.4% para finales de este año; las del sector agropecuario ocuparon el segundo lugar con el 11.8% en 1975 y el 8.0% en 1982 y, con respecto al sector extractivo, éstas ocuparon el tercer lugar con el 3.3% y el 1.0% respectivamente.

#### CUADRO III - 6

##### PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS SEGUN SU SECTOR DE ORIGEN (millones de dólares)

Sector/Producto	1975	1976	1979	1980	1982
IMPORTACIONES/FOB	6,699.4	6,299.2	11,979.7	18,832.2	14,437.0
Sector Agropecuario	791.2	381.9	971.3	2,171.9	1,100.0
Sector Extractivo	219.9	103.8	239.6	255.8	135.1
Sector Manufacturero	5,581.1	5,708.2	10,561.4	16,188.8	13,089.4
Otros	107.3	105.2	207.4	215.7	112.5

FUENTE: Banco de México, Informes Anuales, 1975-1982.

CUADRO III - 7  
 ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS  
 IMPORTADOS SEGUN SU SECTOR DE ORIGEN

SECTOR/PRODUCTO	1975	1976	1979	1980	1982
Importación-Producto	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Sector Agropecuario	11.8	6.1	8.1	11.5	8.0
Sector Extractivo	3.3	1.6	2.0	1.3	1.0
Sector Manufacturero	83.3	90.6	88.1	86.0	90.4
Otros	1.6	1.7	1.7	1.2	.6

FUENTE: Banco de México, Informes Anuales, 1975-1982.

Con respecto a la estructura de las importaciones, según el sector institucional que las ocupa, podemos advertir que las del sector privado ascendieron de 1978 a 1979 en un 53%, al pasar de 5,206 millones de dólares a 7,956 millones, respectivamente. En 1980 las importaciones privadas sumaron 11,841 millones y para 1981 llegó a 15,749 millones de dólares.<sup>1</sup>

Por su parte, las importaciones del sector público representaron para 1979 un incremento del 36.5% con respecto al año anterior al llegar a 4,024 millones de dólares; de 1980 a 1981 sólo aumentaron en un 16.7%, al pasar de 6,991 millones de dólares a 8,181 millones.

<sup>1</sup> Datos tomados de: "Banco Nacional de México", Examen de la Situación Económica de México, México, 1978-1981.

En el siguiente cuadro se puede observar el volumen de las importaciones según su sector institucional:

CUADRO III - 8  
IMPORTACION DE MERCANCIAS POR SECTOR INSTITUCIONAL  
(millones de dólares)

IMPORTACION	1978	1979	1980	1981	1982
TOTAL/FOB	7,917	11,980	18,832	23,930	14,422
Sector público	2,701	4,024	6,991	8,181	n.d.
Sector privado	5,206	7,956	11,841	15,749	n.d.
Seguros y fletes	419	610	941	1,089	n.d.

FUENTE: Banco de México. Informes Anuales. 1978-1981.

n.d.: no disponible

A partir del segundo semestre de 1981, el gobierno adoptó algunas medidas tendientes a frenar el crecimiento excesivo de las importaciones mexicanas, las cuales crecieron a una tasa media anual del 48% en el período 1977-1980, como podemos observar para 1982 se redujeron considerablemente.

En el inicio de la presente administración, dada la escasez de divisas, fue menester sujetar a control a todas las importaciones y asignar divisas solamente para sostener el aparato productivo y cubrir las necesidades básicas de la población. Sin embargo, a partir de 1984, como resultado del fortalecimiento del sector externo y de acuerdo con los

lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, se inició el proceso de racionalización de la protección, cuyo objetivo es elevar la eficiencia productiva, sustituir selectivamente las importaciones y eliminar el sesgo antiexportador.

Este proceso se concreta en la sustitución programada y concertada del permiso previo por el arancel, respetando estrictamente las cadenas productivas.

Sin embargo, cabe destacar que este proceso acompañó la evolución positiva del nivel de intercambio comercial. En 1984 - las importaciones aumentaron 31.6 por ciento como resultado de la reactivación de la planta productiva y de las necesidades de abasto de la población, alcanzando la cantidad de 11 mil 250 millones de dólares; sin embargo, el crecimiento de las exportaciones, al superar los 24 mil millones de dólares, compensó los mayores gastos realizados por compras al exterior.

#### III.4 CONCENTRACION GEOGRAFICA

Ahora pasaremos a analizar la distribución geográfica del comercio exterior de México. Este ha tenido como característica su elevada concentración geográfica con los Estados Unidos de Norteamérica, en donde tanto las importaciones como las exportaciones significan cerca de las dos terceras partes

con fluctuaciones muy pequeñas de un año a otro y sin una tendencia clara a disminuir dicha participación.

Así, la participación de Estados Unidos dentro del total de las exportaciones, significaron para 1979 el 70%, cuando en 1970 significaban el 64%, a partir de 1980, fue posible diversificar gradualmente los mercados, aumentando el intercambio con algunos poco explorados o bien abriendo otros nuevos. Ya para 1981, su volumen se redujo al 55%, o sea un 11% menor que en 1980.<sup>1</sup>

A partir de 1979, el segundo paso al que va dirigido el mayor volumen de exportaciones es España. En ese año significó el 5% del total exportado y para 1981 se incrementó al 10%. - Casi en igual proporción se encuentra la Comunidad Económica Europea (CEE), la que en 1979 obtuvo un 6%, en 1980 un 7.5% y para 1981 un 8.5%. Tanto a Japón como a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), se les ha incrementado el volumen de las exportaciones en forma similar, pues para 1980, en ambas representaba un 4.5% y para 1981 un 6%.

En el siguiente cuadro se puede apreciar en una forma más clara la estructura porcentual de la evolución de las exportaciones mexicanas por países y bloques económicos.

---

1 Datos tomados de: "IMCE-Boletín mensual", en Indicadores de Comercio Exterior. México, enero 1981. Pág. 33.

CUADRO III - 9  
ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LAS EXPORTACIONES POR BLOQUES  
ECONOMICOS

PAIS/BLOQUE	1970	1975	1979	1980	1982
EXPORTACION total/FOB	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Estados Unidos	64.7	57.8	70.1	65.9	55.0
España	1.1	0.7	5.2	8.4	10.0
Japón	5.3	4.3	2.8	4.5	6.0
CEE	6.3	8.6	6.0	7.5	8.5
ALALC	7.2	8.8	4.7	4.5	5.9
Otros países y bloques	15.4	19.8	11.2	9.2	14.6

FUENTE: IMCE, Tomado de: "Anuarios Estadísticos de Programación y Presupuesto" y "Estadísticas Históricas" (Balanza de pagos) del Banco de México.

CUADRO III - 10  
ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LAS IMPORTACIONES POR BLOQUES  
ECONOMICOS

PAIS/BLOQUE	1970	1975	1979	1980	1982
IMPORTACION total/FOB	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Estados Unidos	61.5	63.4	63.0	53.0	64.5
Japón	3.7	4.6	6.1	5.3	5.3
CEE	19.9	15.9	16.8	13.6	12.7
ALALC	2.8	6.2	4.5	4.6	4.9
AELC	5.8	3.2	2.8	2.2	2.3
Otros países y bloques	6.3	6.7	6.8	21.3	10.3

FUENTE: IMCE, tomado de: "Anuarios Estadísticos de Programación y Presupuesto" y "Estadísticas Históricas" (Balanza de Pagos) del Banco de México.

El cuadro anterior nos muestra la estructura porcentual de las importaciones del país, por bloques económicos.

Respecto a las importaciones de nuestro país, el mayor volumen también proviene de los Estados Unidos, con un promedio del 63% anual desde 1970 hasta la fecha. Le sigue la Comunidad Económica Europea (CEE), con un promedio anual del 14.6% también a partir de 1977, aunque para 1981 se ha reducido a 12.7%. A continuación tenemos a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), con la cual se ha incrementado el volumen de las importaciones aunque en un pequeño porcentaje, del 4.5% en 1979 al 4.9% en 1981. Por su parte, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) representó el 2.8% en 1979, y se redujo al 2.3% para 1981.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ibidem. Pág. 33

## CAPITULO IV

### INSTRUMENTOS DE LA POLITICA COMERCIAL Y MECANISMOS UTILIZADOS POR EL GOBIERNO DE MEXICO PARA FAVORECER LAS EXPORTACIONES Y SUSTITUIR IMPORTACIONES

De acuerdo al análisis que se ha hecho en el capítulo anterior, de la balanza comercial y de la balanza de pagos del país, se ha podido observar que sus saldos negativos se han incrementado notablemente, a excepción de los dos primeros años del presente gobierno del Presidente Miguel de la Madrid, como consecuencia se sufrieron serios trastornos a la economía nacional. Debido precisamente a estos problemas que se han presentado, el gobierno ha desarrollado diversos instrumentos y mecanismos de apoyo al comercio y a la industria del país, para tratar de solucionar dichos problemas.

En este capítulo se propone analizar, a grandes rasgos, las características y el desarrollo de dichos mecanismos e instrumentos, como sus objetivos y los resultados alcanzados por los mismos. Posteriormente, se hará un análisis de la problemática que implica el proteccionismo industrial y por último se darán a conocer cuáles son los instrumentos financieros de apoyo con que cuenta la industria y el comercio del país para fomentar las exportaciones y sustituir las importaciones.

#### IV.1 INSTRUMENTOS DE POLITICA COMERCIAL

"La política comercial 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 del país".<sup>1</sup>

La política comercial mexicana ha tendido a proteger a la industria nacional a través de varios instrumentos, entre los cuales se encuentran: el arancel, el permiso previo de importación y el precio oficial, que son los más importantes. Por el lado de las instituciones financieras, se pueden señalar el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT) y al Banco de México.

En general, se pueden distinguir tres etapas en el desarrollo de la política de comercio exterior y en los objetivos que estuvo destinada a alcanzar:

1. Entre 1940 y 1945, el objetivo principal fue la recaudación tributaria (Los impuestos sobre importaciones representaban un gran porcentaje de los ingresos fiscales debido a que eran fáciles de recaudar).

---

1 Cavazos Lerma, Manuel. "Evolución del Proteccionismo en México", en - el Comercio Exterior de México. TOMO I, México. Ed. Siglo XXI, 1982, p. 405.

Durante esos años, México tenía superávit en cuenta corriente y pudo acumular una reserva considerable, de modo que el hecho de tener equilibrio en la balanza de pagos, no representó en aquella época un objetivo primordial. La Segunda Guerra Mundial dió lugar a una importante demanda externa de materias primas y además estimuló la producción interna de una gran variedad de productos manufacturados que eran difíciles de conseguir en el exterior.

2. La situación cambió radicalmente entre 1946 y 1955. Aunque la recaudación tributaria siguió siendo un objetivo, ganaron peso las decisiones adoptadas por los criterios de equilibrio de balanza de pagos y de protección a la industria establecida en el país. Este fue un período caracterizado por una rápida inflación, originada por los considerables déficit presupuestales, lo que a su vez condujo a problemas en la balanza de pagos.

Con el propósito de restaurar el equilibrio de ésta se acudió primeramente a la elevación de los aranceles; posteriormente, cuando se hizo evidente que éstos no tenían los efectos deseados se devaluó la moneda en tres ocasiones, en 1948, 1949 y 1954. En ese momento se acudió por primera vez a los permisos de importación como un instrumento adicional de política comercial; subsecuentemente, los permisos se usaron cada vez con el propósito de

proteger a la industria.

3. Desde 1955 hasta 1985, el principal objetivo de la política comercial ha sido la protección de la industria nacional, a la vez que se ha perdido la importancia de los objetivos de recaudación tributaria y de equilibrio en la balanza de pagos.

Sin embargo, el equilibrio de la balanza de pagos sigue siendo uno de los objetivos de la política comercial, ahora se persigue más bien a través de la política monetaria y del endeudamiento externo mediante los controles cambiarios y la devaluación.

#### IV.1.1 CARACTERISTICAS Y FUNCIONAMIENTO DE LOS INSTRUMENTOS DE LA POLITICA COMERCIAL

Desde la Segunda Guerra Mundial, los principales instrumentos de la política comercial han sido los aranceles, los permisos de importación, la devolución de impuestos (DRAW-BACK), en favor de las exportaciones y el establecimiento de "precios oficiales" como base para la aplicación de aranceles. La importancia de cada uno de estos instrumentos y sus características, han variado gradualmente conforme se han modificado los objetivos de la política comercial.<sup>1</sup>

---

1 Candano Fierro, Diego. "La Influencia del proteccionismo y la estructura doméstica del mercado sobre el margen de ganancias de la industria manufacturera en México, 1970-1980", en el Comercio Exterior de México. Tomo I, México, Ed. Siglo XXI 1982. Págs. 455-456.

### a) EL ARANCEL

El texto en el que vienen relacionados todos los derechos de aduana y que es generalmente una ley, se llama arancel. Todos los países publican su arancel, para que los importadores y exportadores puedan consultarlo y conocer la cuantía de los derechos que deberán abonar.

La nomenclatura tarifaria o arancel, contiene la enumeración de todos los productos que son susceptibles de ser importados o exportados. La clasificación se efectúa por grupos de productos, pero de forma que se puedan intercalar posteriormente artículos nuevos. Cada mercancía se designa primero por un número y después con su denominación. Por ejemplo: 87-02. Coches automóviles para el transporte de personas.

Cada partida es objeto a su vez de subpartidas que se designan con letras y con relación a las cuales se forman las subnomenclaturas, divididas a su vez en diferentes epígrafes. Se obtienen de esta forma definiciones de clasificación que se presentan así: 87-02 A.2.

Las nomenclaturas arancelarias de los diferentes países van generalmente acompañadas de un índice alfabético, que permite encontrar el número de clasificación.

Una vez de haber explicado su estructura, nos introduciremos a arancel como instrumento objetivo de este inciso.

Este instrumento fue creado con propósitos proteccionistas - para promover una rápida industrialización. En 1949, se estableció la Comisión Ejecutiva de Aranceles, integrada con representantes de los sectores público y privado, con el propósito de definir una política arancelaria y presentar recomendaciones sobre los niveles arancelarios a la Secretaría de Hacienda. En la práctica, sin embargo, sus actividades fueron muy limitadas. No fue sino hasta 1966 cuando se dió un nuevo paso con la creación de una nueva Comisión Nacional de Aranceles.

Esta nueva política arancelaria fue creada mediante acuerdo - entre la Secretaría de Hacienda y los industriales, tomando - en consideración (aunque sólo en ocasiones) la opinión de la Comisión Nacional de Aranceles, para bienes no producidos en México, existía un doble criterio: aranceles bajos para materias primas, maquinaria y equipo y cierto tipo de bienes de consumo esencial, y aranceles elevados para bienes de consumo suntuario y, finalmente, la diferencia del precio entre los productos locales y extranjeros no debía alentar el contrabando. <sup>1</sup>

Actualmente, el arancel es el resultado de diversas modificaciones que se le han venido haciendo para adaptarlo a las técnicas aduaneras más modernas, así como para que tenga una -

---

<sup>1</sup> Ibidem, Pág. 458.

estructura que permita el fomento de la industria nacional. Sin embargo, el arancel adolece de una deficiente estructura, ya que más que el fomento del comercio exterior y el desarrollo industrial, sigue prevaleciendo el criterio fiscal; además de que los procedimientos aduaneros no han tenido un desarrollo tan activo como el del arancel mismo, por lo que en la práctica sigue generando graves problemas su aplicación y desvirtúa en muchos casos su finalidad.

Lo anterior, es consecuencia de la organización misma de los sistemas aplicables al comercio exterior, pues en tanto que los procedimientos aduanales dependen de la Dirección de Aduanas, que a su vez lo hace del ámbito de la Subsecretaría de Inspección Fiscal, cuyo carácter es eminentemente administrativo, la estructura del arancel está en la Dirección de Estudios Hacendarios, cuya labor es eminentemente fiscal.

Esta falta de coordinación puede igualmente verse en otros instrumentos de política comercial, por ejemplo los incentivos fiscales, que si bien están estructurados para promover las exportaciones, o sea un aspecto de fomento comercial e industrial, su manejo lo lleva a cabo la Dirección de Estudios Hacendarios y, por lo tanto, se ciñe mucho a fines fiscales más que de fomento. Lo anterior es un claro indicador de que es necesario buscar una coordinación mayor de los instrumentos de la política comercial y, que su aplicación siga criterios similares, pues de otra manera no se alcanzan los

objetivos señalados.

Considero importante señalar que la presente administración - ha tenido sumo interés para el desarrollo de las exportaciones, de acuerdo a los planes del PND, para tal efecto en septiembre de 1985 se realizó la 2a. Conferencia Nacional sobre Comercio Exterior, organizada por la (ANIERM) de la cual me - permito transcribir algunos renglones.

Se señaló que la decisión adoptada recientemente por el gobier no de sustituir el permiso previo por el arancel abre nuevas perspectivas para el comercio exterior mexicano. Esta medida liberó a casi 3,600 fracciones arancelarias de la Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI), las que en adición a las que ya se encontraban exentas de este requisito, suman un total de 7,200 fracciones libres y representan el 62% del total del valor de lo importado. Las otras 900 fracciones que continúan sujetas a permiso previo, representan el 12% del - universo que integra la TIGI y comprenden productos agropecuarios, farmacéuticos, vehículos y partes, entre otros. Paralelamente a la liberación, se instrumentó un nuevo sistema arancelario, equivalente al de los países más avanzados del mundo, estableciéndose aranceles que van hasta un 50% como máximo, - observando como criterio el respeto a las cadenas productivas. La medida arancelaria es ahora mayor, pasando de 10 a 25% y - la media ponderada también, de 9 a 18 por ciento. La protección para la industria nacional descansará, en el futuro, -

fundamentalmente en el arancel y en menor proporción en el - permiso previo. En México nunca se había vivido esta circunstancia. Se indicó, además, que los objetivos y ventajas de - la sustitución del permiso previo por el arancel son:

- 1) aumentar la eficiencia de la planta productiva;
- 2) crear condiciones para incrementar las exportaciones;
- 3) combatir las presiones inflacionarias. Además, el arancel es un instrumento que supera la protección que ofrece el permiso previo, porque: 1) ofrece un límite a la protección deseada; 2) permite medir el grado de competitividad; 3) permite disminuir el grado de protección; 4) obliga a la planta productiva a alcanzar un mayor nivel - de eficiencia; 5) evita el desperdicio de recursos; 6) es más equitativo, ya que afecta a todos los productores involucrados, evitando preferencias y desviaciones. Por último se mencionó que como una medida de carácter transititorio, se están fijando precios oficiales para algunas - mercancías de importación, y como medida de fondo, se someterá a la consideración del H. Congreso de la Unión la iniciativa de Ley en materia de comercio exterior, la que versará fundamentalmente sobre prácticas desleales de comercio internacional (anti-dumping).

#### b) LOS PERMISOS DE IMPORTACION

Desde 1947 se han usado los permisos de importación como -

adición a los aranceles y este sistema ha venido generando importancia como instrumento de política comercial en los años siguientes. Este sistema fue hasta hace poco el principal - instrumento, aunque inicialmente fue utilizado para restringir la importación de bienes de consumo suntuario; abarcaba, hasta hace aproximadamente dos años, un gran porcentaje de todas las fracciones de la tarifa arancelaria.

Dos argumentos básicos se usaron para apoyar el uso continuo de los permisos. En primer término, se alegaba que a través de su uso combinado con el arancel, la industria obtiene materias primas y bienes de capital importados a bajo costo, al - tiempo que se protege la producción nacional de la competencia extranjera. De acuerdo con el segundo argumento, cualquiera que sea el nivel de los aranceles, si los consumidores de los países en desarrollo pueden escoger libremente entre las variedades local e importada de un mismo producto tenderán a elegir la segunda por razones de prestigio o porque la consideran de mejor calidad, aun cuando tengan que pagar un - precio más alto.

Sin embargo, ninguno de los dos argumentos expuestos es convincente. Por una parte los permisos para la importación de bienes de capital tienden a desalentar la producción interna de esos artículos; por otra, es poco realista suponer que la demanda de bienes de consumo importados sería por completo - inelástica. Aún más, el sistema de permisos crea dificultades

administrativas que suponen un costo para la economía nacional. Estas dificultades surgen tanto del gran número de solicitudes de permisos de importación como de los diversos organismos que intervienen en la decisión sobre si los permisos - deben concederse.

Cada solicitud debe ser presentada a la Secretaría de Comercio con la declaración del por qué se requiere la importación, lo que a menudo supone una pérdida de tiempo por parte del mejor talento administrativo de una compañía ocupada en esta - tarea, aunque haya una probabilidad muy considerable de que - la solicitud sea rechazada.

Tanto por la magnitud que ha alcanzado en nuestro país el comercio exterior, como por la diversidad y complejidad de los productos que se manejan, el sistema de permisos previos ha - llegado a un grado tal de dificultad, que es necesario revisar este sistema. Ello es aún más urgente si se considera - que el control a través de los permisos previos otorga prácti camente una ventaja exclusiva, ya sea a quien logra la importación, como a quien se le protege con este procedimiento. - Por un lado, se favorece a una minoría con el otorgamiento de permisos y, por el otro, se otorga una protección que en gene ral es excesiva, produciendo casi siempre una baja productivi dad con altos costos y bajo desarrollo tecnológico.

No obstante que desde hace muchos años, el permiso previo de importación venía siendo el instrumento de política comercial más utilizado, en los últimos años el sistema arancelario ha ido sufriendo modificaciones, ya que éste está siendo sustituido por el arancel.

Es decir, entre los objetivos de la política de comercio exterior de la presente administración del Lic. Miguel de la Madrid, se encuentra el Programa de Racionalización de la Protección y de las Importaciones, dentro del cual la revisión del proteccionismo se ha efectuado, en gran medida, mediante la sustitución gradual y selectiva del permiso por el arancel.

En nuestro país se aplican además de aranceles, otras medidas para proteger a la industria nacional. Entre las que afectan directamente la protección brindada a actividades específicas, se pueden distinguir las que se refieren al precio y las ajenas a él (llamadas también restricciones cualitativas y cuantitativas, respectivamente). Las referentes al precio incluyen los aranceles ad-valorem, ejemplo: para un coche los derechos son del 20%. Significa que un automóvil cuyo valor de 100,000 pesos tendrá que soportar un derecho del 20% de 100,000, es decir 20,000 pesos, y los específicos recargos a las importaciones, depósitos previos por el mismo concepto y tipos de cambio múltiples. Las medidas ajenas al precio comprenden las cuotas, licencias y controles de cambios. Ambas medidas han obtenido resultados favorables, pero desde el punto de vista

de los inversionistas, estos sistemas producen mayores resistencias, por lo que el fomento industrial que se busca, se vuelve más lento y eventualmente más costoso.

### c) INCENTIVOS FISCALES

En el Diario Oficial de 21 de abril de 1977, consigna el decreto por el cual se crea la Comisión Consultiva de Estímulos Fiscales.

Considerando que los estímulos fiscales constituyen un instrumento importante para el fomento de las actividades económicas dentro de la estrategia de desarrollo.

Con fecha 7 de septiembre de 1977, se publica la lista número 3 de productos industriales cuya exportación se beneficia de los Certificados de Devolución de Impuestos Indirectos (CEDIS) y del general de importación. Sin embargo, se hace la aclaración que este mecanismo no es una solución a la competitividad de los productos mexicanos, la que debe lograrse fundamentalmente a base de calidad y precios.

Además de aranceles y de permisos de importación, el Gobierno Federal ha establecido una serie de incentivos para favorecer las exportaciones y la sustitución de importaciones, buscando estar de acuerdo con la generalidad de medidas aplicadas por los países exportadores. Dichos incentivos consisten básicamente en la devolución de impuestos cuando se realizan ventas

al exterior o a la frontera.

El porcentaje devuelto está determinado en función de los impuestos que se generan en el proceso productivo y de acuerdo a reglas de uso internacional que sean aceptables por la mayoría de los países, para no generar prácticas de represalia, e inclusive válidas dentro de organismos internacionales e intergubernamentales.

Adicionalmente, los incentivos en vigor se refieren a prácticas que aplican muchos países para facilitar la importación de partes y componentes para su proceso interno y facilitar la exportación de manufacturas, así como la operación de industrias maquiladoras. Puede señalarse que aún cuando los incentivos fiscales han sido calificados como bastante limitados, particularmente frente a los que utilizan otros países - donde son considerablemente más altos, así como por el nivel de productividad de la industria nacional, su aplicación adecuada no deriva de este hecho, sino más bien de que su aplicación encuentra serios obstáculos administrativos, pues hay deficiencias en la resolución, retrasos serios en la calificación y devolución, y, lo que es más grave, dudas en su aplicación cuando eventualmente resulta favorable para alguna empresa.

Ello ha llevado aún a deficiencias administrativas mayores y a la permanente revisión, con la consecuente dificultad del -

exportador de saber si se le aplicarán los sistemas o no, y en consecuencia los pueda considerar en sus costos. Inclusive, la Secretaría de Hacienda ha dictado nuevas medidas, básicamente considerando que la aplicación que se venía haciendo por los consorcios de exportación parecía excesiva y se beneficiaba más a empresas transnacionales que a las nacionales.

#### d) DEFICIENCIAS DE LA PROTECCION INDUSTRIAL

Precisamente las deficiencias que presentan los instrumentos de la política comercial del país, el arancel y el sistema de permisos previos, tienden necesariamente a reflejarse en deficiencias del proceso de desarrollo industrial al que están sirviendo.

Si es cierto que ambos instrumentos propician el desarrollo de industrias, pero cuando éstas se les otorga una protección más allá de la que necesitan para surgir y funcionar, entonces las industrias se tornan ineficientes, baja su productividad, aumentan sus costos y en cierta manera baja la inversión. Ello no sólo afecta los precios finales de los productos y a una carencia de ciertos renglones o variedades de productos, sino que fundamentalmente se traduce en problemas para el comercio exterior.

Esta situación es la actual, por lo que la presente administración de acuerdo con los lineamientos y objetivos estipulados

en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, está estableciendo una estrategia, que permita que las empresas sean más eficientes y consecuentemente más competitivas con el comercio internacional y como resultado ofrezcan un mayor desarrollo para el país.

Con respecto a los incentivos fiscales, es necesario revisar esta política más detenidamente para lograr que los mecanismos de su aplicación sean más automáticos y más coordinados con los demás principios de la política comercial mexicana, más bien con la promoción de las exportaciones mexicanas, evitando que se sigan utilizando principios de conciencia y dirigiéndolos más a reglas de aplicación general.

#### IV.2 PRINCIPALES ORGANISMOS QUE INTERVIENEN Y COADYUVAN EN EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO

Existen varios organismos que intervienen en el comercio exterior del país, que sirven de orientación y apoyo a los sectores comercial o industrial en cuestiones de importación y/o exportación de mercancías y servicios. Por lo anteriormente expuesto, se describe a continuación los objetivos principales para los que fueron creados y el tipo de servicios que otorga a estos sectores, así como los problemas que los afectan.

#### IV.2.1 EL INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR (IMCE)

El Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE) fue creado con el objeto de "Promover el comercio exterior del país, - coordinar los esfuerzos tendientes a estimularlo y fungir como órgano asesor en esta materia".<sup>4</sup> De acuerdo a los antecedentes que se tuvieron en cuenta para tomar la decisión de crear un organismo descentralizado que fungiese como agencia promotora del comercio exterior mexicano, cuando ya existían otros organismos que venían realizando esta función, por ejemplo el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., sin embargo, lo que se buscaba era reunir en un solo organismo todos - los elementos que le permitiesen al exportador realizar - con la mayor sencillez- todos sus trámites y asesorarse adecuadamente para llevar a cabo sus ventas en el exterior.

Estos planteamientos fueron hechos insistentemente por los - sectores más representativos de la iniciativa privada, de manera tal que para un exportador, la creación del IMCE venía - a constituir la solución de muchos problemas a los que se enfrentaba. Sin embargo, es necesario precisar que el IMCE se constituyó como un organismo descentralizado, sin funciones ejecutivas, por lo que sólo parcialmente ha podido atender - los requerimientos de los exportadores, pues aspectos tales como los aranceles, los incentivos fiscales, los permisos -

---

1 Ley que crea el IMCE México. 1971.

previos y el financiamiento, lo siguen manejando las dependencias que lo venían haciendo antes de la creación de este Instituto.

Inclusive, en funciones como las del Comité de Importaciones del Sector Público, que ahora se manejan dentro del marco administrativo del Instituto, no las puede ejercer éste, porque para ello requiere decisiones que competen a otras dependencias, como la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFIN), en el caso de permisos previos.

Por otra parte, el Instituto tuvo inicialmente una organización destinada a promover las ventas mexicanas y, en realidad, se ha dedicado a contar con los mejores recursos para la organización de ferias y exposiciones, en donde pudieran mostrarse los productos mexicanos, así como a organizar misiones comerciales a diferentes lugares del mundo. Con ello, ha sido difícil lograr un desarrollo de las exportaciones mexicanas, pues en todo caso el mayor éxito que podría lograrse sería en la promoción de productos mexicanos que ya se exportaban y para los cuales había una capacidad limitada.

Lo más importante hubiese sido, llevar a cabo las tareas de promoción, pero al mismo tiempo fomentar la producción mexicana de artículos exportables, tarea que por completo dejó de lado al Instituto.

Otro elemento que dispersó los esfuerzos de promoción de las exportaciones mexicanas, fue el hecho de que el Instituto empezó a promover la venta de renglones para los que ya se tenía una adecuada organización y se venían haciendo esfuerzos para su venta en los mercados exteriores, en vez de atender nuevos renglones que requieran de la búsqueda de mercados y de una adecuada promoción.

En este mismo sentido, el Instituto ha dedicado esfuerzos en participar en foros internacionales y en negociaciones, en los que el citado organismo sólo puede participar como elemento asesor frente a las dependencias ejecutivas que tienen la facultad y responsabilidad legales para estas actividades.

Hecho este análisis del IMCE, es importante señalar que en el presente gobierno desapareció dicho Instituto por decreto presidencial en el mes de Julio de 1985. Aunque toda su estructura pasó a BANCOMEXT, con el propósito de convertir a la exportación de productos no petroleros en una actividad permanentemente rentable y al mismo tiempo elevar su capacidad.

Así mismo a principios del año de 1985 ante la menor generación de divisas por concepto de exportaciones de petróleo se ha instrumentado el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEX), así también a partir del 6 de Junio del año de 1985, el Gobierno Federal dispuso la expedición de los Certificados de Derecho de Importación para la

Exportación (DIMEX), mediante los cuales los exportadores, cu yos productos contengan por lo menos 30% de integración nacional, podrán importar el 30% del valor de sus exportaciones - sin necesidad de permisos ni autorizaciones, pagando un arancel mínimo de 10%. Están excluidas de este mecanismo sólo - 537 fracciones que representan 21 por ciento de la importación total.

#### IV.2.2 ORGANISMOS FINANCIEROS

En apoyo del comercio exterior mexicano, el gobierno ha propiciado la utilización de los instrumentos que por su estructura y finalidades deben complementarse, al igual que deben ser aportaciones a la solución deficitaria de nuestro comercio exterior, básicamente apoyando las exportaciones. Los - más importantes son el Banco Nacional de Comercio Exterior - (BANCOMEXT), el Fondo para el Fomento de Productos Manufacturados (FOMEX), el Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN) y otros fideicomisos que sirven de plataforma a las exportaciones.

#### BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR (BANCOMEXT)

El 2 de Julio de 1937 inició sus actividades el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., como una institución de Crédito y de Promoción al Comercio Exterior y, desde entonces, ha tenido como objetivos principales la organización, fomento y

desarrollo del comercio exterior de México, actuando preferentemente en el área de financiamiento de servicios bancarios relacionados con el comercio internacional.

En materia de exportaciones, el apoyo financiero de la institución se destina a la producción exportable, aportando capital de trabajo para la adquisición de materias primas, el pago de mano de obra, el mantenimiento de existencias y mediante créditos para ventas a plazo en el extranjero de bienes y servicios. Los apoyos a la sustitución de importaciones se conceden para producción y comercialización de bienes que no se producen en el país o cuya oferta no es suficiente para satisfacer las necesidades internas. El crédito a las importaciones lo otorga, preferentemente, para las compras en el exterior que se estimen necesarias para nuestro desarrollo económico y se canalizan tanto a empresas del sector público como del privado.

BANCOMEXT, tiene otorgadas diversas líneas de créditos a bancos de los países de los importadores, con el propósito de facilitar los trámites y recursos financieros para incrementar las adquisiciones de productos mexicanos, promoviendo así las ventas de mercancías de nuestro país. Por lo que se refiere a servicios bancarios especializados, el banco proporciona, entre otros, el de cambios, cobranzas, créditos comerciales - documentarios, cuentas de cheques y asesoría en comercio internacional, así como el manejo de fideicomisos y mandatos de

inversión, administración y garantía.

Este organismo, como toda institución crediticia, especializada, ha sido un factor importante para promover en diversas ocasiones la producción y venta de productos en mercados internacionales, con el apoyo crediticio de la Institución. Sin embargo en la actualidad no cuenta con los elementos adecuados para llevar a cabo esta tarea, pues en el campo promocional tiene la fuerte competencia del IMCE (ya desaparecido durante 1985, sin embargo pasó a ser integrante de BANCOMEXT, durante el mismo año), y en el campo crediticio cuenta con la competencia del Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX). Aunque es pertinente aclarar, que para cumplir los objetivos del P.N.D. y siguiendo sus lineamientos, se incorporó a BANCOMEXT durante 1985, cuyo objetivo es elevar la eficiencia productiva, sustituir selectivamente las importaciones y eliminar el sesgo antiexportador.

En este último caso, puede decirse que el banco es más bien un instrumento de FOMEX, pues es éste quien cuenta con los recursos para financiar la producción, almacenamiento y venta en el exterior, pero que utiliza al Sistema Bancario para su aplicación. En este sentido, el banco más que tener una ventaja frente a otras instituciones crediticias se ve limitado y altamente competido, por lo que propiamente no justifica su existencia.

Esto quiere decir que el banco no puede ofrecer mejores servicios al exportador que los que tiene cualquier otra institución crediticia, pues aquel es un banco nacional especializado y por tanto sólo puede actuar en su propio campo, para no competir con otros organismos gubernamentales. Adicionalmente, sufre de la escasez de recursos y de la imposibilidad de competir con las tasas que ofrece, ya que el banco sólo cuenta con su propio capital y recursos que son muy escasos, con financiamientos del exterior que tiene que ejercer a las tasas normales para que le sea redituable o, bien, al descuento con FOMEX, para lograr tasas competitivas a la actividad que se promueve.

En el campo de la promoción, igualmente el banco se enfrenta a las actividades que lleva a cabo el IMCE con la agravante de no contar con fondos especiales para estas operaciones. Por tanto, el banco ha sido utilizado desde la creación del IMCE como una agencia especializada para ciertas operaciones comerciales, en las que es necesaria la estructuración financiera o la organización de acuerdos especiales propios de una institución bancaria, que sirvan para promover nuestras exportaciones. En este sentido, ha sido un magnífico agente con los países centroamericanos, con quienes mantiene líneas especiales de financiamiento, así como con países socialistas, con quienes ha celebrado acuerdos especiales para propiciar ciertas compras y ventas.

Dada la estructura bancaria mexicana, así como la aplicación de la política monetaria, no se ven mayores perspectivas para la acción del banco. Es decir, mientras el Banco de México - continúe siendo el fiduciario de FOMEX, la acción financiera del Banco de Comercio Exterior, seguirá siendo limitada y, - hasta antes de la nacionalización bancaria, altamente competida por los bancos privados que podían ofrecer mayores servicios, particularmente desde el punto de los requerimientos de un productor que tiene posibilidades de exportar.

Es evidente que a partir de la nacionalización de la Banca el 10. de septiembre de 1982, y durante la presente administración, de acuerdo a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, se han modificado las estructuras, dentro de la política económica, es por eso que el Banco de Comercio Exterior, S.A., pasó a ser Banco de Desarrollo, aunado a esto la integración a su estructura del IMCE, que pasó a ser el eje central de la estrategia de concertación de compromisos a nivel productos, sectores, empresas y consorcios, así también como de FOMEX.

#### FONDO PARA EL FOMENTO DE LA EXPORTACION DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS (FOMEX)

El Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos - Manufacturados (FOMEX) es un fideicomiso constituido por el Gobierno Federal, con base en la Ley de Ingresos de la Federación, desde el ejercicio de 1962. La Secretaría de Hacienda

y Crédito Público es la fideicomitente y el Banco de México, S.A. el fiduciario y como tal administra los recursos del Fondo.

FOMEX ayuda a resolver los problemas financieros a que se enfrentan las empresas nacionales para producir y vender sus artículos de exportación, en condiciones de crédito competitivos con las de vendedores de otros países; minimiza el perjuicio que se pueda presentar en el caso de que los importadores no paguen el precio acordado, por la realización de riesgos extraordinarios ocasionados por un fenómeno natural, por guerra o por riesgos de carácter político. Adicionalmente - apoya la sustitución de importaciones de bienes de capital y de servicios, así también como bienes de consumo. Todo lo anterior con los objetivos de propiciar el aumento del empleo, el incremento del ingreso de la población nacional y el fortalecimiento de la balanza de pagos del país.

Las características principales de los programas financieros y de garantías de FOMEX, están enmarcadas en los dos grandes grupos de apoyo que son: la exportación y la sustitución de importaciones.

a) Apoyo a la exportación.

Se otorgan apoyos a la exportación a través de los siguientes programas:

- 1) Financiamiento a la pre-exportación,
- 2) Financiamiento a la exportación, y
- 3) Garantías a la exportación.

b) Apoyo a la sustitución de importaciones.

Se otorgan apoyos a la sustitución de importaciones a través de los siguientes programas:

- 1) Financiamiento a la producción, existencias y compraventa,
- 2) Garantía contra la falta de pago de créditos otorgados para la producción de bienes de capital,
- 3) Garantía al primer adquirente de bienes de capital,
- 4) Financiamiento a la producción, existencias y compraventa de bienes de consumo en las franjas fronterizas y zonas libres, y
- 5) Financiamiento para la compra de automóviles nacionales - nuevos, de categoría popular, en las zonas libres del país.

Hasta la fecha, FOMEX ha venido financiando operaciones crecientes de exportación y ha ampliado sus campos de operación. Sin embargo, cuenta con recursos limitados para financiar todas las operaciones de comercio exterior que requieren financiamiento y hasta la fecha ha utilizado reglas bastante rígidas que limitan algunas operaciones. Igualmente sus plazos máximos y sus tasas en algunos momentos han resultado limitados para favorecer la concurrencia de los productos mexicanos,

frente a otros oferentes de créditos más ágiles.

Es decir, a pesar de que utilizan recursos fiscales, la aplicación del sistema se hace sobre bases altamente bancarias, es decir, un tanto inelásticas, lo que genera una utilización limitada. Este principio debe revisarse, teniendo en mente el fin de la operación crediticia, que es favorecer el comercio exterior mexicano, más que atenerse a estrictas reglas financieras o bancarias. Esta situación resulta lógica, desde el momento que quienes manejan FOMEX son funcionarios de la Secretaría de Hacienda y del Banco de México básicamente, es decir, siguen ortodoxamente los principios de la política monetaria.

#### FONDO NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL (FOMIN)

Este organismo es un fideicomiso establecido y administrado por Nacional Financiera, S.A., y tiene como objetivo promover la creación o expansión de la capacidad productiva industrial, o su modernización, mediante la aportación de capital social a las empresas solicitantes o mediante otros instrumentos financieros con posibilidades de convertirse en capital de riesgo. Entre sus prioridades cuenta la asociación con empresas actual o potencialmente exportadoras; el monto del financiamiento en este caso toma la forma de una participación de hasta una tercera parte del capital social de las empresas. -

Esta participación es temporal, ya que el FOMIN se convierte en socio del empresario solamente hasta que la empresa funcione normalmente, etapa en la que el fondo vende sus acciones - dando prioridad a los socios originales, si así lo solicitan. De esta manera, el capital social de la empresa crece, aumentando su solvencia económica así como su capacidad crediticia, como resultado del incremento de su capital contable.

#### FONDO NACIONAL DE ESTUDIOS Y PROYECTOS (FONEP)

Creado en 1968 por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y administrado por Nacional Financiera, S.A., FONEP promueve y apoya el financiamiento de estudios de preinversión, tanto los que van a culminar con la instalación de una empresa de nueva creación, como los que se requieren para la modernización y ampliación de las ya existentes. Entre sus prioridades se encuentran los proyectos - orientados a la exportación y/o sustitución de importaciones.

#### FIDEICOMISOS INSTITUIDOS EN RELACION CON LA AGRICULTURA

El Gobierno Federal con el propósito de propiciar el desarrollo agropecuario regional, a través de la canalización de recursos financieros de las instituciones de crédito, constituyó varios fideicomisos, cuya institución fiduciaria es el Banco de México, S.A. Estos son:

- a) Fondo de garantía y fomento para la agricultura, ganadería y avicultura.
- b) Fondo especial para financiamiento agropecuario.
- c) Fondo especial de asistencia técnica y garantía para créditos agropecuarios.

Dentro de sus objetivos específicos, se encuentra el de aumentar la producción de artículos agropecuarios de exportación y los necesarios para sustituir importaciones, así como fortalecer la balanza comercial en este tipo de productos.

#### FONDO NACIONAL PARA EL FOMENTO DE LAS ARTESANIAS (FONART)

Institución establecida por el Gobierno Federal como Fideicomiso de Nacional Financiera, S.A., en 1974, con el objeto de conservar, revalorizar y difundir la artesanía mexicana de auténtico valor artístico, y fortalecer la economía de los artesanos mediante asistencia técnica, asesoría para su organización, comercialización para sus productos y apoyo financiero.

#### FONDO DE EQUIPAMIENTO INDUSTRIAL (FONEI)

Fideicomiso constituido en 1971 por el Gobierno Federal, en el Banco de México, S.A., a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Este Fondo financia la instalación de nuevas plantas industriales y/o la ampliación y modernización de las existentes, en proyectos orientados a la exportación y

a la sustitución de importaciones. También otorga apoyo para la formulación de estudios de preinversión y para programas - de desarrollo tecnológico, incluida la fabricación de prototípos, especialmente de bienes de capital.

#### FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO A LA INDUSTRIA MEDIANA Y PEQUENA (FOGAIN)

El FOGAIN es un fideicomiso que creó el Gobierno Federal en el año de 1953, por conducto de la Secretaría de Hacienda y - Crédito Público; comenzó a operar en 1954 y es manejado por - Nacional Financiera, S.A., su objetivo fundamental es atender las necesidades de crédito y asistencia técnica de los pequeños y medianos industriales del ramo de transformación, otorgando créditos de habilitación o avío, refaccionario e hipotecario industrial.

Existen otros mecanismos e instituciones que complementan el complejo cuadro de instrumentos que viene aplicando el Gobierno Federal para el control y fomento de nuestro comercio exterior; sin embargo muchos de ellos son parte integral de políticas o de la función de las instituciones antes mencionadas. En otras ocasiones, la función de comercio exterior la ejerce un organismo o empresa descentralizada ya sea por disposición legal expresa o bien por necesidad de la función que realiza, como sucede en los casos de la Unión Nacional de Productores

de Azúcar, S.A.; el Instituto Mexicano del Café; la Comisión Nacional del Cacao; la CONASUPO y PEMEX, entre otros. En estos casos, no se trata de llevar a cabo tan sólo operaciones vinculadas al comercio exterior como préstamos, compras o ventas de productos, sino que a través de estas actividades se fija y ejerce una verdadera política de comercio exterior, muchas veces totalmente desarticulada de la política nacional - en este campo.

También es necesario señalar que varios mecanismos y políticas de comercio exterior se encuentran contenidos en disposiciones de muy diversa naturaleza, como la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias; la Ley para la Descentralización Industrial; la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera; la Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica; que no son específicas para el comercio exterior, pero que contienen elementos de aplicación general para el mismo.

#### IV.3 EL GATT Y MEXICO

Con el objeto de completar este capítulo referente a los mecanismos e instrumentos de la política de comercio exterior de México, a continuación se presenta un pequeño resumen sobre el controvertido tema del ingreso de nuestro país al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio).

Este tema fue uno de los principales puntos, durante el transcurso del año de 1985. Aunque si bien es cierto, aclarar que durante el sexenio pasado hubo un intento por ingresar pero - por diversas causas no fue posible.

Sin embargo, el 22 de noviembre de 1985, el Gobierno del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, consciente de la necesidad de incrementar y mejorar nuestro comercio exterior, dio instrucciones a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para realizar los trámites necesarios para el ingreso al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) - en inglés "General Agreement on Tariffs and Trade". El cual durante el transcurso del año de 1986 deberá quedar integrado.

#### IV.3.1 ANTECEDENTES

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) a través de su Consejo Económico y Social (ECOSOC) convocó, por resolución - de 18 de febrero de 1946, a una Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo; al mismo tiempo decidió establecer un Comité Preparatorio para la formulación de un proyecto de con ven ción de una Organización ó I.T.O. siglas de su nombre en inglés. Esta Organización vendría a ser un organismo especializado de las Naciones Unidas que complementaría comercialmen te, las funciones monetarias del Fondo Monetario Internacional (FMI) y las de financiamiento del Banco Internacional de -

Reconstrucción y Fomento ó Banco Mundial (BIRF). En agosto - de 1947, el Comité Preparatorio aprobó un proyecto de tratado, que establecía las reglas a seguir para la labor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, que se celebró en La Habana, Cuba, del 21 de noviembre de 1947 al 24 de marzo de 1948. Durante los trabajos de esta Conferencia - se elaboró un convenio, conocido como Carta de La Habana, que establecía los propósitos y principios de una Organización Internacional de Comercio.

En esta Conferencia México estuvo representado por el Lic. Mario Ramón Beteta y Don Carlos Novoa.

#### a) ORIGEN

Paralelamente a la elaboración de la Carta mencionada los gobiernos participantes en el Comité Preparatorio decidieron - efectuar negociaciones con la finalidad de reducir los aranceles aduaneros y otras restricciones al comercio sin esperar a que se iniciaran sus funciones la proyectada Organización - Internacional de Comercio, como consecuencias de esta decisión se celebró en Ginebra, en 1947, la Primera Conferencia de Negociaciones sobre Aranceles, en forma paralela a los trabajos del comité que estaba elaborando la Carta de La Habana. Las reducciones de aranceles consecuencia de las negociaciones - anteriores pasaron a formar parte de un tratado multilateral

denominado Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (AGAAC) cuyo nombre en inglés es el de "General Agreement Tariffs and Trade" cuyas siglas son GATT, que por ser las más conocidas las emplearemos en este punto. Este Acuerdo General fue firmado el 30 de octubre de 1947 en Ginebra por 23 estados miembros de la ONU y entró en vigor provisionalmente, el 1.º de enero de 1948, como consecuencia del entendimiento de siete de los principales países comerciales de esa época: Bélgica, Canadá, Estados Unidos de América, Francia, Holanda, Luxemburgo, Reino Unido. El artículo XXI del GATT establece la relación de este Acuerdo con la Carta de La Habana.

El GATT fue concebido como un mecanismo provisional mientras entraba en vigor la Carta de La Habana, que se firmó el 24 de marzo de 1948, y nunca entró en vigor; principalmente, porque fue abandonada por los Estados Unidos, quien en su propio país había recibido severos ataques por parte de los proteccionistas, de los inversionistas internacionales y de todos aquellos que se oponían a la aplicación de medidas para combatir ciertas prácticas comerciales restriccionistas. Además, - de que el texto constitutivo de la Organización Internacional de Comercio considerado como un tratado por Estados Unidos tenía que seguir el procedimiento constitucional de la aprobación del Senado, el cual no lo otorgó por lo que el Presidente de los Estados Unidos no pudo ratificar este convenio; la alternativa fue la celebración de un acuerdo en forma -

simplificada, que sin dejar de ser un tratado internacional, le permite al Presidente de los Estados Unidos implementarlo administrativamente, sin necesitar la aprobación del Senado, por eso se hizo a través de la Trade Agreements Act.

Así el GATT es el único mecanismo que sirve como instrumento jurídico de regulación del comercio internacional y como un marco para la cooperación comercial de los países del mundo.

#### b) ¿QUE ES EL GATT?

El GATT es un acuerdo intergubernamental ó tratado multilateral de comercio que consigna derechos y obligaciones recíprocos en función de sus objetivos y principios. El GATT es, -  
pues, un tratado, convertido por la fuerza de las cosas en -  
una organización que regula el comercio internacional y se -  
propone reducir los obstáculos a los intercambios.

#### IV.3.2 OBJETIVOS

Los objetivos del GATT son los siguientes:

- a) Que sus relaciones comerciales y económicas deben tender al logro de niveles de vida más altos,
- b) La consecución del pleno empleo y de un nivel elevado, cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva,
- c) La utilización completa de los recursos mundiales, y

d) El acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos.

Estos objetivos se realizan mediante la celebración de Acuerdos que deben estar basados en:

- La reciprocidad y las mutuas ventajas. En las negociaciones internacionales, la reciprocidad, ésto es, el algo por algo, es la base en las mutuas concesiones sobre cuotas arancelarias entre los países; éste es el aspecto positivo de la reciprocidad. En su aspecto negativo puede significar represalias (actos lícitos en el Derecho Internacional Público) por los aumentos de aranceles hechos por otros países.
- La reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales.
- La eliminación del trato discriminatorio en materia de Comercio Internacional.

Trataré de ampliar estos objetivos:

- El de la no discriminación; que se traduce en la cláusula de nación más favorecida, según la cual cualquier concesión tarifaria otorgada por una parte contratante se extiende automática e incondicionalmente a todos los demás miembros del organismo.
- El de reciprocidad, que implica la equivalencia de concesiones

entre las partes contratantes.

- Por otra parte, se otorgará protección a la industria nacional exclusivamente a través de aranceles aduaneros y no mediante otras medidas comerciales. El objetivo de esta norma es lograr que se conozca el grado de protección y que sea posible una competencia.

Así también, entre los objetivos señalados el de consulta, que está orientado a evitar perjuicios a los intereses comerciales de las partes contratantes. Da a las partes contratantes, sean países grandes o pequeños, la opción de buscar una solución justa cuando estimen que sus derechos se vean amenazados por las otras partes contratantes.

Así mismo el GATT proporciona un marco dentro del cual los países pueden entablar negociaciones o rondas llamadas Negociaciones Comerciales Multilaterales para la reducción de aranceles y otras barreras al comercio, como el caso de Estados Unidos con la "Prueba de Daño", la cual durante el transcurso del año de 1985, México suscribió un memorándum de entendimiento, el cual nos permitirá proteger a los exportadores mexicanos que concurren al mercado de este país.

#### IV.3.3 IMPORTANCIA DE PERTENECER AL GATT

Fundamentalmente la importancia de pertenecer al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, es el de instrumento -

para fomentar las exportaciones.

Sin embargo, considero que se haga un análisis de las problemáticas que causaron el no ingreso de México al GATT.

Los hechos del 79. En el sexenio López Portillista el país - se sentó a negociar en Ginebra como una potencia petrolera. Las condiciones logradas entonces para el ingreso al GATT fueron tan favorables que el mismo José López Prtillo reconoció que difícilmente en el futuro se podrían encontrar condiciones similares. Pese a ello, el entonces presidente anunció, el 18 de marzo de 1980, ante los trabajadores del petróleo, - la negativa de pertenecer al organismo, luego de una consulta nacional que durante 132 días recogió las opiniones de diferentes sectores, y concluyó el 17 de marzo sin un consenso. - Las razones de la negativa mencionadas por el Ejecutivo fueron, entre otras, que "no se recogen los elementos plenamente necesarios de protección e impulso que requiere la flexibilidad de nuestro desarrollo económico conforme al plan global - y a los planes sectoriales. Sus ventajas son más aparentes que reales, y aún cuando están resueltas las normas que se es timan fundamentalmente, muchas cuestiones todavía no están de finidas".

Razones en pro y en contra se habían esgrimido durante todo - un año. Finalmente, se impusieron los contras, con la CANA- CINTRA a la cabeza.

En 1979-80 México no ocupaba al GATT para exportar petróleo y materias primas porque, sencillamente, no tenía excedentes de producción para exportar; con una demanda interna efectiva que crecía a un ritmo promedio anual del 17%, ¿a quién le interesaba meterse en los de exportación? o ¿quién tenía la capacidad instalada para satisfacer la demanda interna y, además, - contar con oferta exportable? A lo anterior había que agregar cuellos de botella en el abastecimiento de materiales básicos, carencias en todo tipo de infraestructura y, por si fuera poco, falta de competitividad internacional de las manufacturas nacionales.

En el documento preparado por la CANACINTRA en aquel momento se señala que el 82.4% de las exportaciones mexicanas se destina a países miembros del GATT sin pertenecer a dicho organismo. Del total de las ventas al exterior el 22.6% corresponde a productos agropecuarios (agricultura, ganadería, silvicultura -explotación de los bosques- y caza y pesca), que gozan de un régimen de excepción dentro del GATT, mientras que el 44% de las exportaciones corresponde a petróleo. No había necesidad, entonces de comprometer la producción, exportación y consumo nacional de la riqueza petrolera al aplicarse lo estipulado en el Artículo "XX", inciso "g" del Acuerdo General, - si de cualquier forma el petróleo sería comprado por los extranjeros. Según dicho artículo, los países miembros podrán aplicar restricciones a la exportación con el fin de conservar

sus recursos no renovables a condición de que tales medidas - se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o al consumo nacionales.

De lo anteriormente expuesto podemos deducir lo siguiente. - Evidentemente el actual sexenio ha cambiado, radicalmente al sexenio anterior (López Portillista). "Bajo la luz de la situación económica actual, tanto nacional como extranjera, México debe considerar todos los mecanismos que le permitan proyectarse a una más dinámica participación en el juego de los intereses mundiales. Tenemos que ser un país de vanguardia - que afronte su realidad y que haga los cambios necesarios para que la nación mexicana siga escalando posiciones en el concierto mundial".

Finalmente es indispensable entre otros instrumentos de política, racionalizar la protección industrial para hacer más - eficiente y competitiva nuestra economía.

Para concluir este capítulo, se enumerarán a continuación las ventajas y desventajas, que se han esgrimido para la incorporación al GATT.

#### a) VENTAJAS

Distinguidos periodistas, editorialistas, columnistas, organizaciones empresariales, sindicatos, empresarios, economistas, técnicos, profesores, diputados, senadores, y funcionarios -

nacionales e internacionales, se han pronunciado en favor de la entrada de nuestro país al GATT.

Los argumentos que se han invocado han sido, entre otros, los siguientes:

- 1) El exceso de proteccionismo y el proceso de sustitución de importaciones agotó sus posibilidades dentro del mercado interno; lo cual hace necesario reorientar la producción hacia el exterior. Al existir más competencia del exterior, el sector manufacturero nacional se verá obligado a mejorar la calidad de sus productos y repercutirá en beneficio del consumidor.

Se logrará la eficiencia y la especialización de la producción. Se salvaguardará la producción de la pequeña y mediana industria, no se puede correr el riesgo de que productos perecederos inunden el mercado a bajos precios y afecten la producción nacional; aunque se seguirá importando lo que el país requiera. La pequeña y mediana industria no se afectará porque se considera que los artículos que producen no entraron en las negociaciones.

No se abre indiscriminadamente la importación a los productos extranjeros; las concesiones otorgadas en las negociaciones son aproximadamente sólo un 10% de las importaciones totales del país.

- 2) México tiene una estructura industrial adecuada para poder aprovechar la apertura de nuevos mercados; una parte importante de la producción nacional es exportable.

México quiere ser un país exportador, y más del 80% de su comercio exterior se realiza con los países del GATT, no se puede pasar por alto las reglas de intercambio comercial con los países que nos van a comprar y a los que les vamos a vender.

- 3) México no comprometerá sus materias primas ni sus manufacturas y solamente se ajustará a lo pactado en el Protocolo de Adhesión. La posibilidad de exportar está en función no solamente de los productos sino de la posibilidad de contar con los mercados exteriores.

Se logrará la diversificación de los mercados internacionales evitando caer en la monoexportación; este es el momento inigualable para nuestro acceso a los organismos comerciales internacionales en razón del auge petrolero.

- 4) No hay contradicción alguna entre el Plan Nacional de Desarrollo Industrial y el Acuerdo General, el propio Presidente de la República ha dicho "no vamos a tener un plan de desarrollo industrial y después un sistema para negarlo en el comercio internacional".

En el Protocolo de Adhesión se lograron unas condiciones de acceso extraordinariamente ventajosas y la lista de

productos fue negociada con gran efectividad y conocimiento por parte de los funcionarios mexicanos, por lo que el pago de entrada al GATT es muy pequeño.

- 5) Se consolidarían para México las ventajas arancelarias, ya que en este momento las que se están obteniendo son como consecuencia de la cláusula de la nación más favorecida; estando en el GATT no podrían aumentarnos los aranceles en otros países, ya que se tendrían que negociar previamente en el organismo, las modificaciones o el mantenimiento de los mismos; se disminuirían por lo tanto las presiones proteccionistas de los países desarrollados.

El desequilibrio de la balanza de pagos no proviene de nuestro comercio exterior, la principal causa del desequilibrio lo constituye el endeudamiento del sector público, por lo tanto la entrada al GATT no afectará la balanza comercial.

- 6) Se reducirán las barreras arancelarias y algunas barreras no arancelarias los productos mexicanos tendrán más mercados; se está comprando una opción para poder vender nuestros productos.

Es más fácil defenderse de las agresiones arancelarias y no arancelarias dentro del GATT que fuera del mismo.

- 7) El petróleo no tiene relación alguna con el GATT, la explotación y la producción del mismo no están sujetas a las -

decisiones del Acuerdo General. La idea de ingresar al GATT fue anterior a que se conocieran las grandes reservas petroleras del país.

En el Protocolo de Adhesión se obtuvieron importantes concesiones en favor de México, al ser considerado, como lo es, un país en desarrollo; hay plena compatibilidad entre la política de comercio exterior y el Acuerdo General.

8) México no puede ser un país autosuficiente; la tendencia internacional es que los países menos fuertes se unan cada vez más en defensa de sus derechos. En el GATT están representadas todas las corrientes políticas del mundo, países altamente industrializados, países socialistas y países en desarrollo; no puede ser un instrumento de Estados Unidos. Incluso el Canciller Raúl Roa ha reconocido, recientemente en la ONU, la ventaja de Cuba de estar en el GATT. Varios países latinoamericanos con menos potencial industrial que México pertenecen al GATT por lo tanto, es conveniente que nuestro país participe también. Además, el Acuerdo General ha tenido importantes modificaciones que le han abierto el camino a los países en desarrollo para estar en el GATT en condiciones acordes a su nivel económico y social.

9) El poder de negociación de México se fortalecería dentro del contexto multilateral; esta situación no debilita la

posición negociadora a nivel bilateral, sino que incluso - la fortalece. El petróleo puede servir de un buen contrapeso a las presiones.

10) La soberanía del país continuará inalterable no hay riesgo de que se afecte. Las decisiones en el GATT son por mayoría simple o calificada de dos tercios de los miembros; no hay poder de veto, por lo que no está consagrada jurídicamente en el texto del Acuerdo General, la predominancia de los países industrializados.

11) El GATT es una importante fuente de información para conocer las estructuras comerciales de los diferentes países - del mundo y un centro importante de capacitación técnica; accediendo a él se tiene la oportunidad de utilizarla.

La adopción de algunos principios establecidos por el GATT, incorporado en nuestra Legislación, como la Ley de Valoración Aduanera, tienen grandes beneficios ya que ayudan a combatir la subfacturación de las importaciones manteniendo con ello los niveles de producción arancelarios deseados.

12) Después de 1975 el Acuerdo General da la posibilidad de - un trato "desigual" a los países en desarrollo; esto es, - un trato en función de la situación económica y social del país. Este trato está en función de la negociación que un país determinado pueda hacer con las Partes Contratantes.

13) México sería un campo atractivo para inversionistas, ya - que la reducción arancelaria es un incentivo adicional y se fomentaría la creación de empresas y la generación de empleos.

#### b) DESVENTAJAS

Además del Colegio Nacional de Economistas, que se ha opuesto radicalmente a la entrada de México al GATT; también se han pronunciado en este sentido distinguidos periodistas, editorialistas, columnistas, organizaciones empresariales, sindicatos, empresarios, economistas, técnicos, profesores, diputados, senadores y funcionarios nacionales.

Los argumentos expuestos han sido, entre otros, los siguientes:

- 1) Si bien el proteccionismo en México ha contribuido a limitar la competitividad de la industria nacional, la liberalización comercial en nuestro país, favorece a las empresas transnacionales que están en mejor posibilidad de dominar el mercado y absorber a la pequeña y mediana industria; agravando el problema del desempleo.
- 2) La planta productiva nacional no está preparada para participar en el mercado mundial, lo que le impide el aprovechamiento de las ventajas potenciales de utilización de los mercados internacionales.

- 3) El tipo de productos que México podría exportar son agrícolas y manufacturas tradicionales, estos productos tienen restricciones no arancelarias en los países desarrollados miembros del GATT.
- 4) La política económica derivada del Plan Nacional de Desarrollo Industrial no es viable dentro de un esquema de creciente liberalización comercial porque los estímulos e incentivos serán contrarrestados por la competencia desigual de los productos importados.
- 5) La política arancelaria por sí sola no estimula la eficiencia ni la competitividad, ni las exportaciones. Desde 1976 se ha venido desprotegiendo progresivamente la industria nacional, sin que haya crecido sustancialmente la oferta exportable.
- 6) El ser miembro del GATT no garantiza evitar las agresiones no arancelarias, restricciones cuantitativas, la aplicación de medidas antidumping o de impuestos compensatorios que los países desarrollados imponen a los países en desarrollo.
- 7) Debido al petróleo a México se le irán disminuyendo paulatinamente las salvaguardas previstas para los países en desarrollo. No es factible obtener un trato preferencial y diferenciado para México dentro del GATT.

- 8) No se puede estar en un organismo internacional donde los poderosos especialmente los Estados Unidos, son los que toman las decisiones, es por eso que habría una desigualdad completa.
- 9) Los Estados Unidos han decidido que es momento de presionar en favor de la liberalización del comercio exterior de México, tanto a nivel bilateral como a través de estructuras multilaterales como el GATT. Sería el primer paso para lograr un Mercado Común entre Estados Unidos, México y Canadá, estos dos últimos países como fuertes abastecedores de petróleo, gas, materias primas y mano de obra barata.
- 10) Se lesionaría la autonomía del Estado Mexicano porque quedaría supeditado a las decisiones del GATT, como lo ha estado en los últimos tres años al Fondo Monetario Internacional.
- 11) La información que reúne y elabora el GATT está disponible para cualquier institución; el proceso negociador del GATT está abierto a todos los países, ya que es interés de las autoridades del organismo, ampliar el ámbito de negociación.
- 12) Al dar un trato igual a desiguales, el acuerdo perpetúa la vigencia de las leyes del intercambio desigual, mediante las armas de las "leyes del mercado": El pez grande se come al chico.

Debe quedar claro que el GATT no resolverá los problemas de divisas en este momento, sino que es un plan a desarrollarse en 5 a 10 años, pero que podrá finalmente, y es lo que se de sea, ayudar al Comercio Exterior, aún con la caída de industrias que no soportarán la competencia, pero que no se puede continuar protegiendo, ésto es una necesidad y deberá de ser realizada.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En la segunda mitad del presente siglo, el sector industrial se convirtió en el motor del crecimiento económico de México, basando su estrategia de desarrollo principalmente en la sustitución de importaciones, sin un patrón de selectividad que se sustentara en ventajas comparativas reales y sin cuidar la eficiencia de la industria. La protección tuvo que ser uno de los principales instrumentos para estimular este esquema. En términos generales, fue excesiva y se convirtió en permanente.

Este proceso creó una base industrial amplia y diversificada que en la actualidad se encuentra dentro de las 15 más importantes del mundo y produce un campo muy extenso de bienes que la población y la propia industria consumen. A la vez, aporta una cuarta parte del Producto Interno Bruto; sin embargo, presenta serias deficiencias que la tornan vulnerable y dependiente del exterior.

La balanza comercial fue tradicionalmente negativa en el período que principia con la década de los años cincuenta hasta el inicio de la actual crisis. En este marco, el sector manufacturero fue altamente deficitario; en 1980 importaba tres veces más de lo que exportaba y sus cadenas productivas dependían en alto grado de insumos del exterior.

Ahora bien debe quedar claro que el Comercio Exterior implica comprar y vender en el extranjero. Esta doble función está íntimamente vinculada con el grado de desarrollo de la planta productiva y con la capacidad que ella tenga para generar los recursos que requiere su crecimiento. En el pasado, fue la exportación de productos mineros la que soportó la carga de nuestras importaciones; posteriormente, se sumaron bienes agropecuarios y, a finales de la década pasada, el principal apoyo estuvo dado por los hidrocarburos y el endeudamiento externo, que se agudizó ante la caída del precio del petróleo durante 1985.

Por eso el endeudamiento o el aumento de las exportaciones petroleras no son ya instrumentos viables para superar la vulnerabilidad de nuestro sector externo. Necesitamos recuperar la capacidad de crecimiento del país, generando las divisas para pagar las importaciones que requiere la planta productiva nacional y el abasto de necesidades básicas de la población. Por ello se deberá incrementar en forma sostenida la exportación de productos no petroleros. La industria y el comercio exterior constituyen piezas claves para responder a estos desafíos.

Es importante hacer mención que la presente administración del presidente Miguel de la Madrid, ha tenido a bien contemplar en el Plan Nacional de Desarrollo, la creación de fomentar las exportaciones, como es el caso del Programa Nacional

de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PROFLEX) que inició a principios de 1985, cuyo objetivo es el de hacer rentable esta actividad e impulsarla con mayor vigor. En él se encuentran comprometidos todos los instrumentos de política económica con que se cuenta, (BANCOMEXT, FOMEX, IMCE, etc.), pues es de interés de esta administración que la industria manufacturera se desarrolle con eficiencia y competitividad, dentro y fuera de nuestras fronteras.

Lo anterior implica estimular ajustes en las líneas de exportación, a fin de adecuarlas a los requerimientos de la demanda externa; organizar la oferta exportable, alentar mayores volúmenes de producción en bienes que ya tienen acceso a otros mercados; estimular la fabricación de nuevos artículos que sustituyan importaciones y generen exportaciones; asegurar la regularidad de abastecimientos en la cadena productiva de bienes exportables; premiar la eficiencia productiva; conjuntar las acciones del gobierno federal en este campo; y conservar, ampliar y diversificar los mercados externos. Si bien esto no es trabajo de un solo grupo, sino de todos los mexicanos que formamos parte de este país.

Exportar > importar = estabilidad y progreso económico.

Debo dejar en claro que las exportaciones no son la panacea, hay que diversificar las exportaciones, en los cuatro principales sectores tales como, Industria, Agricultura, Comercio y

Servicios, ya que si bien es claro que el Comercio Exterior, - es un estudio de mercado tanto hacia adentro como hacia afuera.

### RECOMENDACIONES

Finalmente quisiera recomendar la entrada de la Inversión Extranjera a nuestro país, selectiva, que nos permita desarrollar e implantar la nueva tecnología que finalmente redundará en beneficios al abrir nuevas fuentes de empleo. (aunque son claras las desventajas y sus ventajas, mismas que serían cuestión de un análisis más profundo).

1.- La creación de un "Centro Nacional de Exportación", que abra las posibilidades de modernizarnos a la altura de la competencia internacional y de mantener un aparato permanente de venta al exterior. A nivel mundial funcionan los famosos - "Trade Center", que son los puntos de concurrencia de los compradores extranjeros, que han permitido a los países que los tienen incrementar su intercambio comercial y captar un mayor número de divisas.

Estos centros se componen de salas para la exhibición de los artículos de las empresas que concurren al mercado exterior, así como de un hotel para alojar a los compradores potenciales extranjeros, con su respectivo estacionamiento y servicios alimenticios.

Así mismo, quedarían integradas las oficinas para realizar en el menor tiempo posible los trámites para las exportaciones de productos nacionales, evitando costos mayores a las empresas y compradores. Con lo anterior, se evitaría la duplicidad de funciones de las dependencias que intervienen en el mercado exterior, y al mismo tiempo se daría paso a la modernización de nuestro aparato exportador.

2.- El petróleo, se deberá tener mucho cuidado ya que es un recurso natural no renovable, y en vista de que con la baja del petróleo nos hemos visto en la necesidad de exportarlo en mayor cantidad tratando de recuperar las pérdidas ocasionadas por el mismo, (no es ésta la solución), sino mejor dejar de exportarlo y esperar a que vuelva a alcanzar un precio razonable. Será la mejor opción, ya que esto implica un alto costo en la mano de obra por el gran personal con que cuenta Petróleos Mexicanos y así evitar esta regalía de nuestro petróleo.

3.- La Organización Turfística, como alguien muy acertadamente lo ha nombrado la Industria sin Chimenea, y es verdad, ya que es una gran fuente de divisas para nuestro país, en virtud de que en el mundo entero existe gran interés por conocer la cuna de las organizaciones prehispánicas, ya que como todos sabemos existieron organizaciones desarrolladas.

El problema desde mi punto de vista es que no existe la infraestructura necesaria, como la distribución de agencias de -

viajes en todo el mundo.

Como consecuencia el turista que llega a nuestro país paga en dólares, es cierto, pero en hoteles de cadenas norteamericanas, así como en restaurantes, que consecuentemente regresan a su país de origen.

Por lo que se deberá de manejar con mayor cuidado y deberá haber una mejor distribución de agencias en el mundo.

Por último tales como el financiamiento a las empresas, sustitución de importaciones, tecnología, exportación y divisas, son elementos indispensables para salir de la actual crisis y vitales para el desarrollo industrial de México. Las condiciones actuales nos imponen grandes responsabilidades, trabajo, sacrificio y participación. Finalmente deseo que con este trabajo se haya alcanzado el objetivo que motivó a realizarlo, comprender la problemática de un país que tiene la fuerza para salir adelante hoy, mañana y siempre.

## BIBLIOGRAFIA

- Ceceña Gómez José Luis, México en la Orbits Imperial, México, Ed. El Caballito, 1979.
- Le Pan de Ligny, Gerard. Manual de Comercio Exterior Práctica de la Exportación-Importación. España, Ed. Deusto, S.A. 1976.
- Méndez Morales, José Silvestre. 100 Preguntas y Respuestas en Torno a la Economía Mexicana. México. Ed. Océano. 1983.
- Malpica de la Madrid, Luis. ¿Qué es el GATT? México, Ed. Grijalbo, S.A. 1979.
- Padilla Aragón, Enrique. México Desarrollo con Pobreza. México, Ed. Siglo XXI, 1976.
- Querol C., Vicente. El Arancel Aduanero Mecanismo de Política Comercial, Ed. PAC. 1985.
- Torres Gaytán, Ricardo. Teoría del Comercio Internacional, México, Ed. Siglo XXI, 1981.
- Torres, Blanca. Historia de la Revolución Mexicana 1940-1952. México en la Segunda Guerra Mundial. México, Ed. - El Colegio de México, 1979.

## II REVISTAS

- Ejecutivos de Finanzas. Exportación México. Año XIV, Núm. 8 Agosto 1985.
- Expansión, Volumen XVII. No. 413. Abril 1985.
- Comercio. Volumen XXVI. No. 295. Junio de 1985.
- Organo Informativo de la Cámara Nacional de la Industria - Hulera. Año 1, Vol. 1, No. 3. 1985.

## III DOCUMENTOS

- Boletín Manual. Banco de Comercio Exterior. Varios Números 1980-1985.
- Examen de la Situación Económica de México. BANAMEX. Varios Volúmenes. 1976-1984.
- El Mercado de Valores, NAFINSA. Varios Números. México, 1985.
- Informes Anuales. México, Banco de México. Varios Números - 1976-1984.

## IV PUBLICACIONES, PERIODICOS

- Excelsior, México, D.F.
- El Heraldo de México, México, D.F.
- Novedades, México, D.F.
- El Dfa, México, D.F.
- Siempre! México, D.F.