

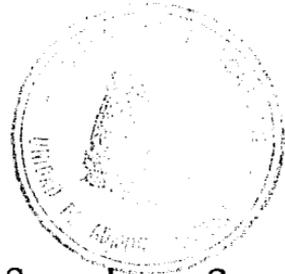
207



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

INDUSTRIA Y COMERCIO A ESCALA
INTERNACIONAL:
SUS PERSPECTIVAS DENTRO DEL GATT

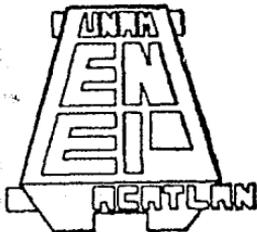


T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE;
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :

JESUS AGUILAR AGUILAR

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN





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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

INDICE

I-	LAS BASES DEL DESARROLLO INDUSTRIAL EN MEXICO	
1.1-	PRIMEROS PASOS EN EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION LA PRIMERA FASE.....	1
1.1.2-	LA INDUSTRIALIZACION INDUCIDA POR LA EXPANSION DE LAS EXPORTACIONES.....	3
1.2-	EL PROCESO SUSTITUTIVO DE IMPORTACIONES Y LA ACCION DEL ESTADO: LA SEGUNDA FASE.....	5
1.2.1-	LA COMPOSICION DE LA DEMANDA, EN EL PERIODO ESTABLECIDO.....	6
1.2.2-	ESTIMULOS AL CRECIMIENTO INDUSTRIAL.....	7
1.3-	EL CRECIMIENTO BASADO POR LA SUSTITUCION DE IMPORTACIONES.....	9
1.3.1-	LA SUSTITUCION PREFERENTE DE BIENES DE CONSUMO FINAL Y DE BIENES DE PRODUCCION.....	10
1.3.2-	EL TAMAÑO DEL MERCADO.....	11
1.4-	FUNDAMENTOS TEORICOS SOBRE LA INVERSION EXTRANJERA.....	12
1.5-	EL DESARROLLO BASADO EN UN PROGRAMA DE ORIENTACION ECONOMICA INADECUADO Y LAS NUEVAS POLITICAS DE EXPANSION INFLACIONARIA.....	18
II-	EVOLUCION RECIENTE Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA MEXICANA, EN EL MARCO DE LOS AÑOS OCHENTA	
2.1-	UNA VISION DE CONJUNTO.....	23
2.2-	EVOLUCION RECIENTE DE UNA MINICRISIS A UNA CRISIS TOTAL.....	25
2.3-	PERSPECTIVAS Y PUNTOS DE ENLACE.....	28
III-	LAS POLITICAS DE COMERCIO EXTERIOR EN MEXICO	
3.1-	BREVE RESEÑA HISTORICA DE LAS PRINCIPALES FASES ACTIVAS DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO.....	32
3.1.2-	EL PERIODO DE DESARROLLO ESTABILIZADOR (1956-1971).....	33

3.1.3-	EL PERIODO DE EXPANSION ECHEVERRISTA (1970-1976)....	37
3.1.4-	EL PERIODO DE LOPEZ PORTILLO (1977-1982).....	40
3.2-	REFORMAS RESPECTO DE LAS POLITICAS DE COMERCIO EXTERIOR OPERADAS (1983-1988).....	43
3.2.1-	LINEAMIENTOS BASICOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR, (PRONAFICE).....	46
3.4-	EVOLUCION DE LA RELACION REAL DE INTERCAMBIO COMERCIAL INTERNACIONAL.....	50
3.5-	LAS FUNCIONES OBJETIVAS DEL COMERCIO EXTERIOR.....	52
IV-	HACIA UN CAMBIO ESTRUCTURAL EN LA INDUSTRIA Y COMERCIO EXTERIOR, DE LAS ACTIVIDADES PRIORITARIAS PARA MEXICO	
4.1-	LA NUEVA ESTRUCTURA INDUSTRIAL DE MEXICO CARACTERISTICAS Y LIMITACIONES INTRINSICAS.....	53
4.2-	INDUSTRIA Y COMERCIO EXTERIOR, PAUTAS PARA LA APLICACION DE PROGRAMAS Y MODELOS NACIONALES DE ACCION, LAS CONSECUENCIAS DETERMINANTES DE LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA E INVERSION EXTRANJERA DIRECTA.....	57
4.3-	INTERDEPENDENCIA BILATERAL ENTRE LA BASE INDUSTRIAL Y EL COMERCIO EXTERIOR.....	84
4.3.1-	EFFECTOS EN LA IMPORTACION.....	87
4.3.2-	EFFECTOS EN LA EXPORTACION.....	88
4.4-	POTENCIALIDADES EN RENGLONES PRODUCTIVOS ESPECIFICOS. HACIA UN NUEVO EQUILIBRIO DE LA ECONOMIA MEXICANA.....	89
V-	EL GATT: SU SISTEMA ESTRUCTURA Y ACTIVIDADES OPERATIVIDAD BASICA	
5.1-	EL ACUERDO DE BRETTON WOODS, COMO MARCO DE UN NUEVO ORDEN MONETARIO, FINANCIERO Y COMERCIAL.....	92
5.2-	PRIMEROS PASOS EN LA CONCEPCION DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO.....	93

5.3-	RELACION DEL GATT CON EL FMI.....	93
5.4-	RELACION DEL GATT, CON LOS PAISES DE ECONOMIAS CENTRALMENTE PLANIFICADAS.....	94
5.5-	RELACION DEL GATT, CON LAS UNIONES ADUANERAS Y LAS AREAS DE LIBRE COMERCIO.....	94
5.6-	ANTECEDENTES HISTORICOS.....	95
5.7-	PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.....	96
5.7.1-	CLAUSULA DE LA NACION MAS FAVORECIDA.....	97
5.7.2-	TRATO DE NO DISCRIMINACION EN LAS TRANSACCIONES COMERCIALES.....	98
5.7.3-	TRATO NACIONAL, RECIPROCIDAD Y TRANSPARENCIA.....	99
5.7.4-	APERTURA DE MERCADOS, COMERCIO JUSTO Y FLEXIBLE.....	99
5.7.5-	PROTECCION EXCLUSIVAMENTE ARANCELARIA.....	100
5.7.6-	ELIMINACION DE RESTRICCIONES CUANTITATIVAS.....	101
5.7.7-	TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO PARA PAISES EN DESARROLLO.....	102
5.7.8-	SOLUCION DE DIFERENCIAS.....	104
5.8-	OBJETIVOS BASICOS.....	105
5.9-	ESTRUCTURA ORGANICA Y ORGANOS DE GOBIERNO.....	105
5.10-	SISTEMA MEXICANO DE DEFENSA CONTRA PRACTICAS DESLEALES DEL COMERCIO.....	107
5.11-	MECANISMOS FUNDAMENTALES DEL GATT.....	111
5.12-	EL GATT COMO FORO DE NEGOCIACIONES MULTILATERALES...	116
5.13-	LOS LIMITES DEL GATT.....	118
5.14-	EL PROCESO DE ADHESION DE MEXICO AL GATT.....	118

VI-	PARTICIPACION DE MEXICO EN EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO, GATT Y EN LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES DE LA RONDA URUGUAY	
6.1-	PARTICIPACION DE MEXICO EN LOS ORGANOS PERMANENTES DEL GATT.....	120
6.1.1-	CONSEJO DE REPRESENTANTES.....	120
6.1.2-	GRUPO CONSULTIVO DE LOS 16.....	120
6.1.3-	COMITE DE COMERCIO Y DESARROLLO.....	121
6.1.4-	COMITES DE LOS CODIGOS RESULTANTES DE LA RONDA TOKYO 1979.....	121
6.2-	EL LANZAMIENTO DE LA RONDA URUGUAY Y LA DECLARACION MINISTERIAL DE PUNTA DEL ESTE.....	122
6.3-	DESARROLLO DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES DE LA RONDA URUGUAY.....	123
6.3.1-	REUNION MINISTERIAL DE " MITAD DEL CAMINO " MONTREAL CANADA 5, 9 DE DICIEMBRE DE 1980.....	126
6.3.1.2-	DESARROLLO DE LAS NEGOCIACIONES.....	127
6.3.1.3-	RESOLUCIONES ESPECIFICAS EMANADAS DE LA REUNION MINISTERIAL.....	128
6.4-	AVANCES DE LAS NEGOCIACIONES MULTILATERALES EN 1980.....	131
VII-	CASO PRACTICO: LA EXPERIENCIA MEXICANA EN EL CAMPO DE LAS NEGOCIACIONES SOBRE SERVICIOS DENTRO DE LA RONDA URUGUAY. AUDACIA O FRACASO HACIA UNA INSERCIÓN CON BASES NACIONALISTAS	
7.1-	BREVIARIO.....	137
7.2-	LA REVOLUCION DE LOS SERVICIOS EN LOS PAISES DESARROLLADOS.....	138
7.3-	LOS SERVICIOS EN LOS PAISES EN DESARROLLO Y EN MEXICO.....	142
7.4-	LAS NEGOCIACIONES SOBRE SERVICIOS EN LA RONDA URUGUAY.....	147
7.5-	EL GRUPO NEGOCIADOR SOBRE SERVICIOS.....	148

7.6-	CONCEPTOS RESPECTO DE LO QUE PODRIA SER UN ACUERDO MACRO SOBRE SERVICIOS, CON LOS ESTADOS UNIDOS Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA.....	149
7.6.1-	PROPUESTA DE SUIZA.....	152
7.6.2-	PROPOSICION DE JAPON, SOBRE EL TRATO NACIONAL Y SOBRE UNA ESTRUCTURA PARA EL ACUERDO MACRO.....	153
7.6.3-	POSICION DE CANADA, RESPECTO A LA TRANSPARENCIA Y EN RELACION A UN ACUERDO MULTILATERAL.....	154
7.6.4-	LA POSICION DE MEXICO	155
7.7-	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES, ALGUNOS ELEMENTOS PARA LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO FUTURA DE MEXICO...	158
	BIBLIOGRAFIA.....	163

INTRODUCCION

El marco de restricciones y posibilidades que tiene un país para defender sus intereses estratégicos, guarda vinculación con la especificidad de su situación sociopolítica, su poderío económico de su tamaño y situación geográfica, la magnitud y nivel educativo de su población, su disponibilidad de recursos humanos y sus objetivos históricos como nación.

La manera en que se combinen estos elementos, influye sobre la capacidad de todo país para defender sus intereses nacionales; lo que en algunas ocasiones supone ganar espacios en el ámbito internacional, para la promoción y defensa de estos mismos intereses.

Para México, subyacentes a dichos esfuerzos se encuentran aspiraciones legítimas, en favor de la soberanía y la autodeterminación de los pueblos. Y en alguna medida es peculiar, pues las bases de sustentación de la política exterior, radican sobretodo por factores ideológicos, políticos e históricos que están en la naturaleza del Estado Mexicano, del sistema político y en la memoria colectiva del pueblo.

La experiencia nos ha demostrado reiteradamente, que la política económica exterior, enfrenta un entorno sumamente complejo de elementos y factores, sobre los cuales a menudo las posibilidades de incidencia son muy relativas; esta es pues, la tendencia del sistema económico internacional. Pero en otro sentido, las modalidades del patrón de crecimiento y el grado de avance de la planta productiva, constituyen uno de los elementos explicativos en la forma de inserción de un país, hacia los mercados internacionales. Y así, tanto la composición de los flujos de comercio, como la magnitud y dirección de los flujos financieros, son a la vez reflejo y consecuencia de las probabilidades y limitaciones de todo país, pero ahora, en el campo productivo.

Haciendo un poco de historia debemos recordar, que la economía internacional observa un excepcional dinamismo durante las dos décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Más sin embargo dentro de las perspectivas de los países en desarrollo, tal vez el hecho más significativo es su marginación relativa dentro de los flujos de comercio y de las inversiones internacionales.

Los esfuerzos de reconstrucción desplegados por las principales potencias capitalistas, conforman el principal elemento dinamizador del mercado mundial; la elevada expansión industrial da como resultado un creciente aumento en los niveles de productividad, estimulando el incremento de la tasa de rentabilidad de las inversiones y del nivel de vida de la población en los países industrializados.

Desde el punto de vista institucional, el orden económico internacional de la posguerra, es fruto de la concertación de voluntades e intereses entre los países industrializados; dicho proceso se ve fuertemente influido por la indiscutible hegemonía de los Estados Unidos de Norteamérica; y su predominio se deja sentir a través de las formas de organización y funcionamiento de las instituciones creadas con este fin: el de regular los aspectos monetarios, financieros y comerciales a escala internacional. De este modo nacen los ya bien conocidos: FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI), BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO (BIRF), ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT); conformando así el marco institucional y jurídico dentro de un nuevo orden inspirado en el liberalismo económico, y en el predominio del dólar.

Pero el otro lado de la moneda fue distinto, ya que el amplio contingente constituido por los países en vías de desarrollo estuvo virtualmente marginado de la moderna economía internacional.

A nivel macroeconómico, los cambios en la composición del comercio mundial, reflejan modificaciones cualitativas importantes en la modalidad de crecimiento de los países industrializados; la importancia del comercio exterior dentro del producto interno bruto de estos países, crece sustancialmente y se explica básicamente por el mayor intercambio recíproco entre las potencias capitalistas. En cambio se observa una drástica caída en la importancia del intercambio con los países en vías de desarrollo, lo que en buena medida ilustra el hecho de que las ventajas derivadas del liberalismo comercial vigente durante la posguerra, se limitaron a los propios países que sentaron las bases para el nuevo orden internacional.

En otro orden de ideas, podemos observar, que las características del patrón de desarrollo van a influir de manera directa sobre la forma de inserción internacional, y se modifican dependiendo de la forma de evolución de la propia base industrial, y la dinámica económica interna; por lo tanto, la aparición de desajustes o situaciones de crisis en el ámbito interno, siempre repercuten sobre las relaciones económicas externas y viceversa, generándose así un proceso retroalimentador que en ocasiones dificulta la distinción entre causa y efecto, para avanzar en el esclarecimiento de las contradicciones económicas.

En cuanto a México, propiamente, la actitud y conducta que establezca para el manejo de las variables externas, será el resultado de la manera como entienda y desarrolle sus elementos de negociación, de como sepa jugar sus cartas. Puesto que México tiene en su activo elementos apropiados y de peso para enfrentarse a cualquier negociación; tanto en el orden político y económico, con la capacidad de asegurar una interdependencia genuina, una

relación sana y mutuamente ventajosa, en la naturaleza de las relaciones comerciales internacionales.

Hasta ahora hemos hecho una breve reseña, de las condiciones internacionales; de donde nace el nuevo orden que regiría el haber económico aún hasta nuestros días; aunque debemos aclarar que con matices discrepantes resultado de la especialización del sistema capitalista de producción.

Anteriormente expusimos el marco macroeconómico, influido por las relaciones internacionales prevalecientes; falta entonces completar este proceso, explicando como se efectuó el desarrollo industrial en nuestro país y como se vio dirigido y afectado, ahora por condiciones internas casi únicas.

La industria mexicana, se expandió en un sentido horizontal abarcando una creciente diversificación en la oferta de artículos, en especial de consumo; esta circunstancia dificultó, que la industria actuara como verdadero eje dinamizador para el resto de la economía. Cuando el grado de articulación entre ramas y sectores es mayor, aumentan las posibilidades de aprovechar internamente los efectos multiplicadores derivados de la ampliación de la demanda.

La industrialización puede tener efectos propulsores importantes, pero esto supone contar con la capacidad para diseñar procesos industriales, innovar tecnológicamente y aprender con eficiencia nuevas actividades. Sin embargo, ese no ha sido el caso de México y de otros países latinoamericanos; puesto que los efectos dinamizadores derivados de la expansión industrial, se trasladan al exterior por la vía de aumentos en las importaciones de maquinaria y equipos; esta es tal vez, la principal manifestación de la dependencia estructural que sufren los países en desarrollo; pero además, se gestan efectos adversos en términos de la capacidad de generación de empleos en la industria, el fortalecimiento de una capacidad tecnológica nacional y agudización del desequilibrio externo.

La insuficiente capacidad para incrementar perceptiblemente las exportaciones de manufacturas, guarda una íntima relación con los problemas ya señalados, de desarticulación sectorial y atraso tecnológico.

Además puede afirmarse, que el carácter esencialmente primario y precario del aparato exportador de los países en desarrollo, les ha impedido beneficiarse de las nuevas tendencias del intercambio mundial. De modo que el proceso de liberalización comercial promovido por el GATT; ha favorecido casi exclusivamente al bloque de los países industrializados; los cuales intensifican el intercambio de productos, en un proceso de creciente especialización industrial.

Ya durante la fase del desarrollo estabilizador, cuando se establecen las circunstancias básicas del desarrollo industrial, el objetivo de generar una capacidad exportadora, no tuvo ninguna prioridad; tanto las industrias de capital nacional, como las de extranjero, se orientaron desde un principio casi exclusivamente en función del mercado interno; y no es sino hasta fines de la década de los años setenta, cuando en los círculos gubernamentales empiezan a surgir planteamientos sobre la necesidad de elevar las exportaciones manufactureras. Así, es que tomando en cuenta que el esquema de industrialización emprendido por México, tenía dos fallas que lo hacían estructuralmente vulnerable; por un lado, la poca importancia adquirida por la expansión de las exportaciones de manufacturas y por otro; la alta dependencia que sufría el proceso económico con respecto a la capacidad importadora del país. En realidad el llamado proceso de industrialización sustitutiva, propició un verdadero cambio para darle viabilidad al proceso económico en conjunto; una vez iniciada la fabricación de bienes de consumo el modelo de crecimiento no persiste, generándose una situación de vulnerabilidad que a la postre no permite un crecimiento autosostenido.

Por último, encontramos que hay un punto clave que salta a la vista, y que debemos descubrir dentro de la maraña de acciones de la Política Exterior Mexicana; se refiere a que no ha habido por parte de las autoridades encargadas de diseñar la política comercial externa; una concepción estratégica de las relaciones económicas internacionales, y que no se tiene una posición definida al respecto, en la inercia de las fuerzas económicas que inciden en el país.*

*Aunque debemos resaltar, que la nueva política económica (la del actual gobierno), ha logrado incorporar dentro de sus estrategias como factor operante básico la modernización en el plano interno; así como de manera preponderante el acatamiento y mayor conocimiento del entorno internacional, punto que se ve fuertemente influido por la "Apertura Comercial" en la que vive México (los resultados devengados de este proceso, son cosa aparte; y no intervienen en la formulación de la anterior afirmación).

CAPITULO I

LAS BASES DEL DESARROLLO INDUSTRIAL
EN MEXICO.

1.1- PRIMEROS PASOS EN EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION: LA PRIMERA FASE.

En el siglo XIX y primera década del XX, no faltaron escritores y políticos en países latinoamericanos que tomaron la bandera de la industrialización como vía para lograr el desarrollo de la economía y el progreso social. Sin embargo, el carácter de las relaciones comerciales y financieras sostenidas entonces, con los países europeos avanzados: Inglaterra, Francia, Holanda, Alemania entre otros y con los Estados Unidos, no propiciaba para América Latina una transformación en ese sentido. La doctrina Liberal Clásica, orientada a la apertura incondicional de los mercados predominaba más en economía, que en política. El intercambio históricamente desigual, favorecía en nuestros países un tipo de especialización siempre incorporada al sector primario de la producción, lo que obligaba a complementar y diversificar la oferta al mercado interno, mediante la importación de manufacturas y alimentos exóticos. Las inversiones extranjeras, originadas en los países que se industrializaban aceleradamente, guardaban una relación estrecha con la índole del intercambio: inversiones para fomentar exportaciones primarias desde países latinoamericanos y para estimular las importaciones de bienes industriales, así como también para mantener condiciones políticas favorables a esas relaciones de comercio (préstamos a los gobiernos y, con no poca frecuencia, ayuda a los movimientos de caudillos para derrocar gobiernos no amistosos). Los mecanismos monetarios y los tratados generales de comercio, amistad y navegación, contribuían a encauzar el intercambio del modo más conveniente para los países dominantes.

Hay que observar, no obstante lo anterior, que aun bajo la plena vigencia del llamado modelo primario exportador, durante la segunda mitad del siglo pasado, algunos países importantes de la región: Argentina, Chile, Brasil, Paraguay y México, lograron un apreciable progreso industrial, orientado al mercado interno; cuya expansión fue determinada principalmente por el aumento del ingreso derivado de la exportación primaria. La producción industrial entonces, se realizaba en el rango limitado de los bienes de consumo más sencillos, así como también por algunos instrumentos y materiales de trabajo. Pero no tuvo lugar una política definida y consistente para impulsar orgánicamente ese proceso. Lo sustancial de la acumulación de capital, en base al excedente primario obtenido, se incorporaba en la propia actividad dominante del cuadro económico y secundariamente se aplicaba en el comercio, las finanzas, el transporte y el crecimiento urbano.

En México, como en otros países de importancia en la región, surgió en la década cuarta y quinta dse este siglo una corriente nacionalista de considerable intensidad, con participación protagónica de la burguesía con mayor consciencia del cambio,

centrada en la industrialización; la cual se elevó a la jerarquía de factor clave para la independencia económica y el desarrollo. Un lema recorrió el ámbito político y económico latinoamericano entre 1930 y 1950: "Producir lo que Consumimos".

El modelo de desarrollo surgido en México, ha colocado a nuestro país en el primer lugar de América Latina, como exportador de bienes y productos de hidrocarburos y en el segundo como productor de manufacturas.

En las últimas décadas, la industria se constituyó en el motor del crecimiento económico, con lo cual se logró en este proceso su ampliación y diversificación acelerada. El nivel de crecimiento industrial durante los periodos que adelante desarrollamos, fue superior al de la economía en general, y aumentó significativamente su participación en la producción nacional.

Pese a los evidentes logros de nuestra industrialización, existen importantes diferencias que se han agudizado en periodos recientes, y cuyo conocimiento objetivo, es indispensable para establecer una estrategia industrial que conduzca al país hacia un desarrollo sobre bases cualitativamente distintas. Todas ellas resultado del acatamiento del modelo de desarrollo en el cual se sustentaron, como veremos a continuación.

- La Industrialización 1950-1970.

Dadas las condiciones que prevalecieron en la década de 1940-1950, y sobre todo, por la influencia de la Segunda Guerra Mundial como promotor del desarrollo acelerado de la agricultura, la industria y los servicios; que dependieron en gran medida de la composición y cambio de la demanda interna. El sector agropecuario creció a una tasa de 3.8% anual, bastante menor que la del producto total. En cambio, las manufacturas aumentaron su crecimiento a una tasa de 6.3% anual en 1936-1952, a 8.7% en 1953-1970, influidas por la elevada elasticidad-ingreso de la demanda de estos bienes y el estímulo adicional resultante de la sustitución de importaciones. Las otras ramas industriales se desarrollaron de acuerdo a condiciones especiales. La minería continuó estancada, sobre todo por causa de factores institucionales, de oscilaciones de los precios internacionales del metal y de los gravámenes fiscales de que fueron objeto. La electricidad y el petróleo impulsados por el gobierno para fortalecer la infraestructura productiva, presentaron las siguientes tasas de crecimiento: en el primer periodo 1936-1952, 4.3% y 5.4% y en el segundo, 1953-1970, 11.9% y 9.0% respectivamente.

El dinámico desarrollo de la siderurgia, de la fabricación de productos metálicos y químicos fue determinante en el crecimiento de este sector; en tanto que algunos de sus renglones tradicionales, como los textiles, la ropa y el calzado crecieron a tasas similares a las del sector agropecuario en conjunto, estos movimientos aumentaron la importancia relativa de toda la industria dentro del Producto Interno Bruto.

El hecho que se desea destacar, es que la evolución industrial de México de 1950 a 1975, la cual se realizó en forma creciente hacia bienes cada vez más alejados del consumo final, bienes de capital y productos intermedios clasificando así las ramas según el uso más importante de sus productos en la estructura industrial, disminuyó la importancia de las actividades orientadas a la producción de bienes de consumo, la cual pasó de 74.4% del total de manufacturas en 1950, a 68% en 1970 y a 67.9% en 1975; en tanto que las orientadas a los bienes de producción ascendieron a 25.6% en 1950, a 31.8% en 1970 y 32.1% en 1975.

Pese a los problemas que plantea para el desarrollo industrial, el alto nivel de protección arancelaria, las restricciones cuantitativas, así como una industria con fuertes características monopólicas; el avance de la industria mexicana, de 1950 a 1975 se orientó en buena medida a fortalecer la producción de bienes intermedios y de capital; y no se cuestionaron la dependencia ni la rigidez con el exterior, ya que aunque cuando estaba protegida en algunos casos, se vio afectada por la capacidad no utilizada que quedó después de la guerra.

El turismo, las inversiones extranjeras y los créditos del exterior, facilitaron el incremento casi continuo de la capacidad para importar; de manera que el proceso de crecimiento industrial, se llevó a cabo a niveles de comercio cada vez mayores.

1.1.2- LA INDUSTRIALIZACIÓN INDUCIDA POR LA EXPANSIÓN DE LAS EXPORTACIONES.

Los países que se especializaron en la exportación de productos primarios; esto es, en los que hubo elevación de la productividad como reflejo de la expansión de la demanda mundial de materias primas; la evolución de las estructuras productivas, particularmente el proceso de industrialización, presenta características peculiares. El aumento de la productividad y del poder de compra de la población, provocaron modificaciones en el perfil de la demanda global diversificándola, logrando un aumento más que proporcional de la demanda de productos manufacturados.

Así es, que la especialización en la exportación de productos primarios, casi siempre uno o dos, concentra factores en unas pocas líneas de producción; la estructura productiva evoluciona

de forma inversa al perfil de la demanda. De este modo el rápido progreso de un monocultivo de exportación, puede ser acompañado por el crecimiento de las importaciones en alimentos, por ejemplo.

Observando el proceso en conjunto, se constata que la elevación de la productividad es acompañada por una simplificación en la estructura de la oferta de origen interno, y de una diversificación en la composición de la demanda global.

El proceso que acabamos de describir, constituye en los países latinoamericanos, el punto de partida de la industrialización. La especialización en la producción permitió, la elevación de la productividad y del ingreso, abriendo el camino a la formación de un núcleo de mercados internos de productos manufacturados y a la construcción de una infraestructura.

Mientras que la experiencia clásica de industrialización, resultó de la introducción de las innovaciones en los procesos productivos, los cuales, a través de la reducción de los precios, permitieron la sustitución de los productos artesanales y la formación del propio mercado.

En el caso latinoamericano, el mercado se formó como consecuencia de la elevación de la productividad, causada por la especialización en el sector externo, siendo abastecida inicialmente por importaciones. Así es que en el caso de la industrialización emprendida por México, así como por los demás países latinoamericanos, el competidor a despalzar al estarse gestando propiamente el proceso industrial; no es el productor artesanal de baja productividad, sino el productor de elevada eficiencia instalado en los mercados mundiales; es decir, la concepción clásica de industrialización emprendida por los hoy países desarrollados, se basaba en la creación y fortalecimiento de un mercado interno, en donde al alcanzar un cierto grado de desarrollo promovería la expansión de las exportaciones, y con una política proteccionista sería suficiente para provocar un surgimiento industrial, y tanto más cuanto que las inversiones industriales se beneficiarían de las economías externas, proporcionadas por la infraestructura ya instalada.

Pero no fue así, la deficiente capacidad de generar una demanda, de la gran parte de la población; negó la existencia de un mercado interno desarrollado ampliamente, y por otro lado, la alta concentración del ingreso en unos cuantos sectores, inundó el mercado nacional de productos importados, barriendo con el trabajo artesanal de subsistencia. Las desventajas anteriores se ven complementadas, con la vulnerabilidad absoluta en que cayó el país debido a la inserción de capitales extranjeros en áreas prioritarias de desarrollo, que promovían una descapitalización relativa, puesto que los dividendos obtenidos por las

transacciones no se invertían nuevamente en el país, sino que se trasladaban al exterior por diferentes vías.

Es notable que la capacidad de empuje del mercado interno, que como ya vimos, es un factor decisivo; sea la base para una posterior industrialización competitiva y eficaz; ya que estuvo sujeta a los intereses extranjeros, en mayor medida que a los nacionales, dando lugar a una serie de desajustes iniciales que serían y son, un lastre para la economía en general; por la vulnerabilidad que ocasionaron en un mercado desarticulado, las importaciones no selectivas de productos manufacturados.

1.2- EL PROCESO SUSTITUTIVO DE IMPORTACIONES Y LA ACCIÓN DEL ESTADO: LA SEGUNDA FASE.

La sustitución de importaciones, sólo se concretó en los países que ya habían pasado por la primera fase de industrialización, esto es, en aquellos que ya poseían un núcleo significativo de industrias de bienes de consumo corriente. De manera general, esas industrias permiten una utilización más intensiva de los equipos y otras instalaciones. Otra condición esencial para que se realice la sustitución, es que ocurra una expansión del ingreso monetario capaz de anular el efecto depresivo de la contracción de las actividades de exportación, en el nivel de empleo.

En aquellos países donde se han cumplido estas condiciones, se dió una rápida expansión de la producción industrial, creciendo aún más su rentabilidad. Si se tiene en cuenta que el sector exportador estaba en aguda depresión, se comprende que no sólo los recursos financieros disponibles, sino también la capacidad empresarial, hayan sido atraídos por las actividades industriales.

El aumento de la producción manufacturera de bienes de consumo corriente, que se dió al iniciarse el proceso de sustitución; se tradujo en un aumento de la demanda de productos intermedios y de equipos en general. Frente a las limitaciones que presentaba la capacidad para importar, los precios de los insumos industriales tendieron a subir, abriendo nuevas posibilidades a la inversión.

Por otro lado, en los países en que ya existía una experiencia metalúrgica importante, como México; o donde la acción del gobierno se hizo sentir con más eficacia en la promoción de las industrias básicas, el proceso de sustitución se prolongó y ganó profundidad.

Aclarando algunas particularidades para México, podemos decir que el sector exportador en los años veinte, estaba controlado por extranjeros casi en su totalidad, lo que tendía a hacer más nítida la línea demarcatoria entre los intereses del Estado Mexicano y de

los grupos exportadores; aunque posteriormente se prepararía una acción amplia en el sector económico, con la creación del Banco Central, la Nacional Financiera, la Comisión Federal de Electricidad; y con la expropiación de la industria petrolera en los años treinta, se da lo que constituye el punto álgido de la crisis entre el Estado y los poderosos grupos extranjeros, que controlaban las actividades de exportación del país.

Así es, que en el periodo de la posguerra, el proceso de industrialización dependió mucho más de la acción estatal orientada a concertar inversiones en sectores básicos; de la recuperación del sector exportador y de la introducción de capitales y tecnología extranjeras; que propiamente de la sustitución de importaciones. Sin embargo, se siguió hablando de sustitución de importaciones, debido a que la producción industrial orientada estrictamente para satisfacer la demanda interna, abastecía mercados que antes eran proveídos mediante importaciones, incluso en pequeña escala. En rigor, los nuevos mercados son creados principalmente por la ampliación de la demanda global, que trae consigo la industrialización.

En otras palabras, la superación de la primera fase de industrialización, exigía la instauración de medidas económicas encaminadas a modificar la estructura del núcleo industrial, y el hecho de no haber sido implantadas oportunamente, condujo a los sectores industriales a una situación de relativa depresión.

La crisis, al crear condiciones para una utilización intensiva de la capacidad productiva instalada, y al ampliar la demanda de productos intermedios y equipos, hizo evidente que el proceso de industrialización, para seguir adelante, necesitaba adquirir mayor profundidad.

La acción estatal, se dirigió a impulsar la creación de industrias básicas, abriendo una tercera fase en el proceso latinoamericano de industrialización.

1.2.1- LA COMPOSICION DE LA DEMANDA EN EL PERIODO ESTABLECIDO.

El cambio en la composición de la demanda, nos puede ayudar a explicar el desarrollo de la industria y su cambio estructural. Un hecho en el que conviene insistir, es el aumento que la parte de los bienes intermedios representa al valor total de la producción; es un fenómeno que está relacionado con las altas tasas de crecimiento de la industria, orientada a la fabricación de bienes de producción (industria metálica básica, productos químicos, electricidad y petróleo).

La producción intermedia pasó de significar 30.5% en 1965, a 38.9% en 1970 y a 36.2% en 1975. La producción para la formación bruta de capital fijo de las empresas, aumentó de 3% del total de la producción industrial en 1950, a 15.2% en 1960, 18.5% en 1970 y 21.5% en 1975; en tanto que el consumo descendió en su participación relativa. Por otro lado, las exportaciones descendieron en 1965 y 1970, pero después de ese año se recuperaron.

Así es que la producción de bienes de consumo, creció a una tasa menor que la del resto de los sectores. Además existen elementos para pensar que el desarrollo económico ocurrido en el período 1950-1975, está en buena medida caracterizado por un fuerte proceso de inversión; no obstante las tasas de crecimiento bastante altas de las industrias orientadas hacia los bienes de producción; esto denota, al parecer, que sencillamente no hubo sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital en sí, sino más bien, el proceso productivo hizo un mayor uso de los bienes de producción, sustituyéndose en mayor medida los bienes de consumo final.

Por último, destacaremos los puntos más relevantes sobre la producción orientada a la fabricación de bienes de consumo, y sobre el comportamiento del consumo privado, para ayudarnos a explicar la influencia de éste en el desarrollo industrial.

En primer lugar, los niveles de ingreso per cápita están asociados con las zonas urbanas. La elasticidad ingreso de la demanda urbana y rural difieren en buena medida: la primera muestra elasticidades más altas para los bienes industriales y menores para los agrícolas; además de ser más elevados los ingresos urbanos por persona, tienen mayor influencia en la demanda, porque el crecimiento de la población urbana es mucho más rápido. En resumen, la demanda, sobre todo la urbana, ha sido un factor estimulante del desarrollo industrial.

1.2.2- ESTIMULOS AL CRECIMIENTO INDUSTRIAL.

El Estado Mexicano ha utilizado diversas políticas de apoyo al desarrollo industrial, que pueden clasificarse en tres grupos principales: de asignación de recursos, impositiva y comercial.

A)- Asignación de Recursos.

Esta se ha llevado a cabo con dos fines: para canalizar recursos crediticios a empresas industriales; y para crear una infraestructura que apoye el desarrollo industrial.

La política crediticia, se ha orientado a canalizar ahorro externo e interno, para después dirigirlo a las actividades industriales; principalmente, a través de la Nacional Financiera y

mediante políticas de control selectivo del crédito, que ofrece la banca privada.

- Política de Control Selectivo de Crédito

Consiste en el esfuerzo dirigido a aumentar la proporción que representa la cartera industrial y agrícola, dentro del financiamiento concedido por las instituciones privadas de crédito, sobre todo los bancos de depósito. Estas instituciones están obligadas a establecer porcentajes mínimos de su cartera de inversiones industriales, de medio y largo plazo; en caso de que dicho porcentaje no sea cubierto, pueden ser sustituidos sólo por efectivo o por valores gubernamentales de bajo rendimiento. Al principio, el sistema constituyó un poderoso instrumento de orientación de recursos a la industria; en la actualidad más de la mitad de los recursos de la banca comercial y de las sociedades financieras, se dirigen a financiamientos industriales.

La canalización de recursos crediticios a la industria, se ha completado, asignando inversiones públicas a obras de infraestructura; lo que provocó durante el período de estabilidad, un crecimiento relativo de los gastos de inversión en fomento industrial, respecto a la inversión pública total.

La política de inversión pública, permitió a la industria disponer de combustibles y energía eléctrica suficientes, además de contar con facilidades en transporte ferroviario y carretero para su desarrollo. En algunos casos, estos insumos les fueron proporcionados con un grado de subsidio a precios inferiores a los costos marginales.

B)- Política Impositiva.

En su aspecto de promoción industrial, consiste principalmente en exenciones del impuesto sobre la renta, importación, ingresos mercantiles y exportación que se ofrecen a "industrias nuevas y necesarias" por períodos de cinco, siete y diez años; según las características de los productos manufacturados. El número de empresas favorecidas no es muy amplio, unas 900 desde 1940. Bajo la conocida regla 14, la maquinaria para el establecimiento o la expansión de una planta, puede importarse con muy bajas tasas arancelarias, y aún plantas enteras en paquetes exentos de impuestos.

C)- Política Comercial.

Esta constituye un elemento muy importante de fomento industrial. Se maneja sobre todo, a base de modificaciones de los aranceles, precios oficiales de los artículos objeto del comercio exterior, permisos previos o licencias de importación. El sistema arancelario que inicialmente respondía sólo a los objetivos de recaudación, ha pasado a orientarse a la protección industrial.

Generalmente la política comercial, se usa como instrumento de industrialización, a través de la aplicación de aranceles altos a las importaciones de bienes de consumo y la modificación de los precios relativos entre los bienes de consumo importados y los nacionales. Cabría considerar, si el crecimiento de las exportaciones, así como una mayor protección para la generación interna de bienes de producción, podrían alterar gradualmente la estructura de estos, en un sentido favorable para lograr un crecimiento más rápido; si tal fuera el caso, las modificaciones que se requieran en la estructura de los aranceles son de dos tipos: incrementar la protección de equipos y materiales, y disminución en los aranceles de los bienes de consumo más protegidos.

1.3- EL CRECIMIENTO BASADO POR LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES.

En los países de América Latina, la industrialización ha sido no sólo respuesta de los efectos de las dos guerras mundiales y de la gran depresión; sino también de la repentina contracción de las importaciones, y resultado de la expansión gradual de una economía que crece hacia afuera, a base de exportaciones.

Podemos considerar, que estos países han tenido dos fases de crecimiento fácilmente identificables. Por una parte, el crecimiento hacia afuera vía un impulso de las exportaciones, que se implantó desde mediados del siglo XIX hasta la Gran Depresión (1929), y se manifestó todavía veinte años después. Y por la otra, un crecimiento hacia adentro, o vía mercado interno; esta fase empezó a evolucionar dentro de la depresión y la Segunda Guerra Mundial, tuvo su auge dentro de los cincuenta y se le considera estancada en los setenta.

Las continuas crisis, en la balanza de pagos de los países durante la posguerra, fueron consecuencia de las inconsistencias en el diseño de las políticas de desarrollo adoptadas. Por ejemplo, los objetivos de crecimiento no eran compatibles con las exportaciones, ni con el nivel de importaciones de bienes de capital, materias primas y bienes semimanufacturados.

Durante los años cincuenta y los sesenta, en muchos países latinoamericanos la industrialización vía sustitución de importaciones, se llevó a efecto, no sólo a través de aranceles proteccionistas, sino también mediante disposiciones de política fiscal y crediticia; por la presión sobre compañías importadoras extranjeras, para que instalasen plantas y por medio de la acción directa, al establecerse empresas propiedad del Estado; todo con el apoyo de las instituciones de fomento industrial y bancos.

Por otro lado, algunas razones que justificaron la adopción de la política de sustitución de importaciones, fueron: primero, el

impuesto al comercio fue la primera forma de recaudación, relativamente la más fácil de imponer; segundo, que las restricciones a la importación, son una respuesta natural a las dificultades en la balanza de pagos de un país en desarrollo; tercero, la protección contra las importaciones es la política más apropiada para lograr la autosuficiencia; y cuarto, las restricciones a la importación pueden proteger a la industria de diversas maneras; por ejemplo, incluyendo a los empresarios locales y extranjeros a invertir en industrias sustitutivas, que ofrecen altos beneficios y se convierten en una fuente directa de ahorro para la expansión, hacen posible la provisión de equipo y maquinaria de importación a precios relativamente favorables, y reservan un mercado establecido para la producción de las industrias.

Durante los dos decenios mencionados anteriormente, surgieron en los países en vías de desarrollo, ciertas condiciones que hicieron que los "Policy Makers", pugnarán por un nuevo modelo de desarrollo. Por un lado, la capacidad para importar manufacturas se redujo debido a la caída de los bienes primarios de exportación y al incremento de la carga real por el servicio de la deuda externa; por el otro, ya durante la guerra, los países industrializados fueron incapaces de proveerse de bienes manufacturados. Lo que dio lugar, a un incremento de las reservas en los países en desarrollo, que produjo un deseo de autosuficiencia, de independencia económica y por tanto de industrialización; fueron tales, los beneficios de la innovación y del progreso técnico, con las expectativas de que mejorase el nivel de vida de la población.

1.3.1- LA SUSTITUCION PREFERENTE DE BIENES DE CONSUMO FINAL Y DE BIENES DE PRODUCCION.

-Bienes de Consumo Final.

En este primer caso, para estimular las inversiones se permiten las importaciones de bienes de producción, con aranceles bajos, lo que tiende a retrasar la industria productora nacional de tales bienes; sobre todo, las industrias metálicas básicas y de productos de metal.

La sustitución preferente de bienes de consumo final, da como resultado una estructura que requiere un considerable volumen de importaciones para operar a niveles adecuados de escala, y además, no crean la capacidad de producir los bienes de capital utilizados en el proceso de inversión.

En estos casos, por lo general, se ha actuado considerando que es deseable conceder más protección a los bienes con mayor grado de procesamiento, con el fin de estimular la inversión en industrias en que el valor agregado constituye una porción más alta del

precio. Estas consideraciones aparentemente razonables, no toman en cuenta un aspecto adicional; el que considera la relación entre el valor agregado interno y el costo en divisas necesario para producirlo, que con frecuencia puede ser mayor para un bien procesado de uso final que para una mercancía más simple; tampoco toman en cuenta, que se pueden producir bienes terminados que no propicien repercusiones secundarias, en cuanto a liberar factores que limiten otras industrias.

- Bien de Producción.

Este tipo de desarrollo, también orientado "hacia adentro" como se llama con frecuencia, puede adoptar otra forma; consistente en sustituir bienes de producción, productos intermedios y bienes de capital, que autoestimulan la producción, ya que su interacción estimula su propia demanda recíproca; es decir, la sustitución de bienes intermedios requiere bienes de capital; cuya producción demanda también bienes intermedios, con lo que el proceso se autosostiene.

En los tipos de desarrollo hacia adentro, tarde o temprano hace falta expandir la disponibilidad de divisas que permitan sostener el proceso de desarrollo. La sustitución, en el mejor de los casos, concede un alivio temporal, de tal manera que es imperativo para que el proceso no resulte ineficiente e impida más tarde competir en el campo internacional; que se aumente la capacidad exportadora, a través de un plan rector.

1.3.2- EL TAMAÑO DEL MERCADO.

Con frecuencia se escucha decir que en México, el tamaño del mercado impide el funcionamiento de las plantas industriales eficientes; y la mala distribución del ingreso agrava las limitaciones que impone la pobreza del país. En 1950, después de la época más aguda de redistribución del ingreso, el desarrollo industrial superaba los niveles esperados para el tamaño del país, de manera que esa desigualdad no tuvo una influencia negativa muy acentuada, aunque es válido suponer que para ciertas ramas su demanda interna, y por tanto su tamaño, carecerían en condiciones de mayor igualdad en la distribución.

En 1975 México alcanza una población de casi 60 millones de habitantes, y supera los quinientos dólares per cápita anuales de ingreso. Así según datos del OCDE, el PIB de México, es superior al de Argentina, similar al de Brasil y mayor que el de gran número de países industrializados como: Suecia, Noruega, Checoslovaquia, Bélgica, Holanda etc., algunos de los cuales son lo suficiente eficientes como para ser exportadores de productos industriales, lo que hace suponer que en México, el tamaño del mercado es suficientemente grande como para tener plantas eficientes en numerosas ramas y continuar sustituyendo importaciones en el futuro.

Puede afirmarse, que el tamaño del mercado, también ha crecido por el incremento en el salario mínimo real, sobre todo en la década de los setenta; esta capacidad de compra tiene una tendencia de crecimiento menor; lo que nos da una idea, del crecimiento en el PIB sectorial y de la población económicamente activa, que es la que participa directamente en el desarrollo del país.

1.4- FUNDAMENTOS TEORICOS SOBRE LA INVERSION EXTRANJERA.

La inversión extranjera, empezó a tener importancia en el desarrollo económico de México desde el siglo pasado; y a partir de la Segunda Guerra Mundial se ha incrementado a un ritmo excepcional.

Se ha pensado que la inversión extranjera (IED), tiene gran importancia en el proceso de industrialización del país, no sólo por ser el medio que ha incorporado las innovaciones tecnológicas a la industria mexicana, sino también por su función complementaria en el ahorro interno y en la formación de capital, así como en la política de sustitución de importaciones y en la dependencia económica.

En México, la aceptación de la inversión extranjera, ha sido resultado de las decisiones gubernamentales, que por el sentido nacionalista han provocado que se aleje de sectores claves y que el impulso al desarrollo y al proceso de industrialización, quede en manos del sector público y privado nacional. Una razón que puede explicar el flujo de la inversión extranjera en los estímulos que ha tenido en forma indirecta, y de los cuales ha gozado todo el sector industrial. Se deriva de los bajos precios de los bienes y servicios que proporciona el gobierno; el bajo nivel impositivo, tanto general como al capital y a sus rendimientos; la utilización del servicio financiero interno, para hacer menos rigurosa la inversión; y el proteccionismo indiscriminado junto con la legislación laboral, que han hecho que los costos de operación y de producción estén en un nivel óptimo para lograr una ganancia adicional a la que existiría normalmente.

Faltaría solamente agregar, algunos puntos básicos de la nueva "Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera", como forma de verificar la coherencia de esta con los programas específicos de desarrollo implementados por el gobierno federal y la incidencia posible en la estructura económica del país, en plazos posteriores.

Primero, introduciremos algunos párrafos textuales de la citada ley, y luego desarrollaremos nuestros puntos de vista.

México 16 de mayo de 1989, "DIARIO OFICIAL".

SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. REGLAMENTO de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera. Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que el Ejecutivo Federal confiere la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CONSIDERANDO

Que la economía mexicana tiene la necesidad de restablecer, cuanto antes, un crecimiento sin inflación y con equidad que promueva un sistema productivo eficiente, competitivo y capaz de crear bienestar para todos sus habitantes y en consecuencia fortalezca la soberanía nacional.

Que para reiniciar el proceso de crecimiento, en forma estable y sostenida, debe propiciarse la inversión productiva que conlleve a la generación de más y mejores empleos.

Que México posee un sector productivo nacional, que ha probado su eficiencia y que tiene la capacidad para competir con la inversión extranjera.

Que estos grandes cambios, propician la competencia por el acceso a los mercados de comercio mundial y por la nueva tecnología, y que los países que pierdan la oportunidad de participar activamente en esta nueva etapa de la historia, serán los que queden al margen del progreso económico de las próximas décadas.

Que es conveniente propiciar aquella inversión extranjera directa, que evite incrementar el nivel de endeudamiento externo de México, y que contribuya de manera positiva al balance con el exterior.

Que todo proceso de inversión, requiere de un régimen jurídico que brinde certidumbre, permanencia, transparencia y seguridad.

Parece ser, que con las afecciones citadas en la anterior ley, la inversión extranjera debería ser la panacea por la cual se reconstituiría el tan alavado crecimiento económico, tan necesario en estos momentos, de oscura crisis por la que pasa el país. Por otro lado, se toman como dadas ciertas condiciones, que difieren mucho de la realidad; ya que pocas empresas mexicanas han probado su efectivo desarrollo tanto en los mercados internacionales, como

en los nacionales; al enfrentarse a los grandes consorcios extranjeros; que tienen la posibilidad de competir a un nivel operativo óptimo logrando mayores ventajas que las anteriores. Así que sería una falacia asegurar, que la capacidad industrial mexicana opera a los mismos niveles de productividad, ya sea de las empresas transnacionales, o de estas en sus países de origen.

En un contexto amplio, pareciera ser, que el proceso de apertura económica en el cual se ve inmerso el país, en un tiempo record, como en verdad lo ha sido; podría promover una desnacionalización básica en algunas esferas del orden productivo, ya que la economía mexicana en conjunto no ha tenido el suficiente tiempo para adecuarse a las condiciones cambiantes de este proceso, y tampoco se han promovido los instrumentos para que esto se lleve a cabo de una manera coherente y diversificada. También parece ser, que el programa de desarrollo emprendido por nuestro país, ahora y siempre, no es un proyecto de desarrollo nacional; es decir, de conjunto y que englobe a todos los sectores de la economía, como lo ha sido en otros países. Sino que en México, la sectorización económica, política, social y hasta geográfica, hace que haya un conjunto de intereses de clase, económicos y políticos, que promueve que las entidades económicas sean unidades en sí mismas y que se enfrenten alizadas unidireccionalmente a los compradores o vendedores extranjeros.

Tal vez, lo que todavía no entienden nuestros empresarios, es que al enfrentarse en los mercados extranjeros con un producto cualquiera, y haciendo abstracción de las condiciones de calidad y precio; no se enfrentan a un solo comprador o vendedor; sino a toda una estrategia nacional, puesta ahí para servicio de sus nacionales, y es lo que precisamente no pasa en México. Debemos pensar un poco más abiertamente tomando en cuenta que todos somos un país, y todos los sectores conjuntamente deben trabajar para lograr el bien común de toda la sociedad.

Por último, hay que citar las ramas económicas en las que puede participar activamente la inversión extranjera, según están contempladas en la propia acepción jurídica.

TITULO SEGUNDO

De la Inversión Extranjera

CAPITULO I

De las actividades económicas en general

ARTICULO 5. Para los efectos de lo dispuesto en el inciso del artículo 5o. de la ley, los inversionistas extranjeros podrán participar en cualquier proporción en el capital social de empresas, en el acto de constitución, para realizar aquellas actividades no incluidas en la clasificación, sin que para el efecto requieran autorización de la Secretaría, siempre que:

I- Efectúen inversiones en activos fijos, destinados a la realización de actividades económicas propia de la empresa, en su periodo preoperativo, hasta por el monto que fije periódicamente la Secretaría, para efectos de su actualización.

II- Las inversiones a que se refiere la fracción anterior, se realicen con recursos financieros provenientes del exterior; obtenidos por aportaciones de capital de los socios o accionistas, por financiamiento que les sean otorgados por personas morales extranjeras, o por instituciones de crédito con recursos obtenidos del exterior.

En el caso de que los socios o accionistas de las sociedades que se constituyan sean inversionistas extranjeros establecidos en el país, las inversiones podrán realizarse con recursos provenientes de su propio patrimonio.

El capital social pagado, deberá ser un monto mínimo equivalente al 20% de la inversión total en activos fijos, al término del periodo preoperativo.

III- Las sociedades que se constituyan, ubiquen los establecimientos industriales que requieran para realizar sus actividades industriales o manufactureras fuera de las zonas geográficas de mayor concentración industrial, sujetas a crecimiento controlado; definidas por las disposiciones administrativas correspondientes.

IV- Las sociedades que se constituyan, mantengan como resultado mínimo, un saldo de equilibrio en su balanza de divisas acumulado durante los primeros tres años de operación.

V- Las sociedades que se constituyan, deberán generar empleos permanentes y establecer programas continuos de entrenamiento, capacitación, adiestramiento y de desarrollo personal para los trabajadores, de conformidad con la legislación aplicable.

VI- Las sociedades que se constituyan, deberán utilizar tecnologías adecuadas y observar las disposiciones legales expedidas en materia ecológica.

ARTICULO 6. Tampoco se requerirá autorización de la Secretaría para que los inversionistas extranjeros adquieran en cualquier proporción acciones de sociedades establecidas, o en el acto de su constitución, siempre que dichas empresas operen o se constituyan para realizar actividades de maquila u otras actividades industriales o comerciales para exportación, de conformidad con las disposiciones administrativas que establezcan reglas especiales para su operación.

ARTICULO 7. Se requiere autorización de la Secretaría, para que los inversionistas extranjeros adquieran acciones o activos fijos de las sociedades cuando, como resultado de la adquisición de que se trate, se rebase la proporción del 49% del capital social o de los activos fijos, salvo los casos previstos en los artículos 5 y 6.

TÍTULO CUARTO

De la ampliación de la inversión extranjera.

ARTICULO 20. Los inversionistas extranjeros que pretendan abrir y operar nuevos establecimientos industriales, comerciales o de prestación de servicios o relocalizar establecimientos; requieren obtener la autorización de la Secretaría, salvo en los siguientes tres casos.

A)- Realicen inversiones en activos fijos, para un nuevo establecimiento, por un monto mínimo equivalente al 10% del valor neto de los activos fijos declarado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el último ejercicio fiscal; el capital pagado a la fecha de apertura del nuevo establecimiento deberá incrementarse en un monto equivalente al 20% de la inversión adicional, en activos fijos; obtener un resultado de equilibrio, en el saldo de la balanza de divisas del nuevo establecimiento de que se trate, durante los primeros tres años de su operación.

B)- Tratándose de la relocalización de establecimientos industriales, siempre y cuando no se lleve a cabo dentro o hacia las zonas geográficas de mayor concentración industrial, sujetas a crecimiento controlado, que definan las disposiciones administrativas correspondientes.

Al hacer el análisis por rama de actividad, claramente nos podemos dar cuenta de las áreas específicas en las cuales se incerta la inversión extranjera, y las que siguen y deberán seguir bajo la tutela del Estado. Ya que de no ser así, volveríamos treinta o cuarenta años atrás; las que están reservadas solamente para nacionales con exclusión de extranjeros; y las que permiten la inversión extranjera en porcentajes diferentes.

Entre otras implicaciones, la IED mantiene una relación directa con el ahorro; en 1970 la inversión extranjera represento aproximadamente 5% del ahorro total de la economía, y otro tanto en cuanto a la formación de capital; aunque estas cifras son pequeñas su tendencia ha sido en aumento y sobre todo en el sector manufacturero; en realidad las empresas son grandes líderes en su ramo, y marcan patrones de consumo en la población; se enfrentan a la industria nacional, la cual no puede lograr los altos niveles de calidad y también de precio; por no ser tan competitiva y eficiente tanto en el propio mercado, al enfrentarse en franca desigualdad, como también en el exterior.

La mayor inversión extranjera proviene de Estados Unidos, 80% está concentrada en las manufacturas y en el comercio; le sigue Inglaterra, Francia, Alemania y, en los últimos años, Japón.

Es importante hacer notar que la rentabilidad declarada de las empresas es 10% ; sin embargo si se contabilizan las utilidades extraídas en forma de regalías, pagos por patentes, pagos por asistencia técnica e intereses, esta aumenta considerablemente.

Por otro lado, la evaluación de la función que desempeña la inversión extranjera en el proceso de desarrollo de un país, pertenece fundamentalmente al campo de la política económica. Sin embargo, la experiencia de los países receptores de capital, demuestra que la presencia de filiales extranjeras acarrea consecuencias de índole política, legal y social en el país anfitrión. Por ello conceptos íntimamente ligados a la naturaleza de la IED, como son la transferencia de capitales y su efecto sobre la balanza de pagos; la transmisión de tecnología y su adaptación al medio local; la creación de fuentes de trabajo y la importación de técnicos y administradores extranjeros; la promoción de exportaciones y la sustitución de importaciones, y otros más, deben ser apreciados en función no sólo de consideraciones económicas, sino también con relación a su coherencia con los objetivos globales de desarrollo.

Es necesario hacer un pequeño preámbulo, para asociar algunas consideraciones importantes en cuanto a la actuación de la empresa transnacional.

Por la naturaleza de las actividades que realiza, la empresa multinacional puede afectar las políticas económicas de un país, debido a la capacidad de maniobra y flexibilidad que posee la gran corporación ante las directrices que dicte un país. La empresa puede eludir una política monetaria que se pretenda adoptar en un país determinado, haciendo que una subsidiaria obtenga préstamos en otro país y realizando la correspondiente transferencia de fondos a la otra filial, por citar algún ejemplo.

La combinación de diversos factores, como son: tamaño, capacidad financiera, flexibilidad y estrategia global proporcionan a la empresa internacional un poder superior al que posee la inversión extranjera tradicional de carácter bilateral. Para los gobiernos, esta nueva forma de inversión, introduce elementos más complejos en el diseño de sus políticas; ya que la relación se establecerá con una corporación cuya organización le permite un alto grado de elasticidad y maniobra. Una característica básica de la empresa internacional, es la centralización de las decisiones. Todas las operaciones de las subsidiarias están controladas por la casa matriz y las filiales deben funcionar dentro del esquema general de la gran corporación, cuyas decisiones se adoptan a la luz de alternativas multinacionales. La planeación estratégica a largo plazo del conglomerado se lleva a cabo sobre una base global.

En el caso de la empresa internacional, existe una ventaja comparativa adicional con respecto a la firma nacional. En apoyo de la subsidiaria que se instala en un país, están los recursos de la experiencia que proporciona la casa matriz, la cual no sólo incluye personal empresarial y técnico, sino también un cúmulo de experiencias operativas en muy diversos medios económicos. De esta suerte se transfiere, a través del sistema corporativo internacional, valores intangibles que comprenden técnicas de producción, conocimientos de diferentes mercados y dirección de relaciones industriales. La posibilidad de hacer uso de esta experiencia acumulada, permite a la corporación transnacional aumentar considerablemente su eficiencia. Por ello, el mayor provecho y utilidad que obtiene la empresa multinacional no es sino reflejo de la explotación óptima de oportunidades que la misma empresa crea o descubre.

Retomando otra vez, los aspectos de inversión extranjera, esta ha mostrado un cambio en las actividades que ocupa; por supuesto como resultado de la política de nacionalización, mexicanización del gobierno. Por ejemplo, hasta la década de los treinta estaba concentrada en actividades claves para el país: los energéticos, como el petróleo y la energía eléctrica, los minerales y las comunicaciones, estos representaban 87.1% del total invertido; las manufacturas y el comercio llegaban apenas a 10% del total.

El cambio ha sido dramático, de modo tal que en 1970 la participación de los primeros fue de 5.9%; sin embargo la industria manufacturera y el comercio representaban 73.81% y 15.5% del total respectivo, o sea casi 90% de la inversión extranjera total.

Para concluir este apartado, diremos que la no selectividad en la dirección que debe seguir la inversión extranjera; en cuanto al desarrollo calculado, pero siempre en áreas no estratégicas y que promuevan un alto riesgo de dependencia, sino en las áreas de alta composición de capital menos rentables para el país, por lo menos a corto y mediano plazo, deben ser promovidas; pero no con indiferencia, sino por el contrario, es necesario llegar a comprender los métodos y técnicas de producción en estas áreas, para cuando lleguen a un estado de madurez tal, sean retomadas bajo tendencias ciento por ciento nacionales, procurando un desarrollo sostenido de las mismas.

1.5- EL DESARROLLO BASADO EN UN PROGRAMA DE ORIENTACION ECONOMICA INADECUADO Y LAS NUEVAS POLITICAS DE EXPANSION INFLACIONARIA.

Como ya ha sido mencionado anteriormente, los países que se especializaron en la producción y exportación de productos primarios, en el cuadro del sistema de división internacional del trabajo surgido en el siglo pasado, crearon estructuras económicas de fuerte vocación inflacionaria. Ya observamos que en esos

paises, las crisis cíclicas causaban no sólo una baja en el volumen físico de las exportaciones; sino también deterioro de los términos de intercambio, fuga de capitales y obstrucción de las líneas de crédito con el exterior. En esta forma, la reducción de la capacidad para importar era más acentuada y más rápida que el flujo de ingreso monetario generado internamente por el sector exportador, lo que engendra una presión sobre la balanza de pagos que difícilmente podía ser aliviada con movilización de reservas de oro y divisas; y porque la forma de operar, imponía en consecuencia una desvalorización de la moneda, lo cual provocaba expansión del ingreso monetario del sector exportador, elevación tributaria, y alza de los precios de los productos importados. La contención de la inflación se presentaba por lo tanto, como un esfuerzo de adaptación al sistema económico, por un conjunto de presiones ejercidas desde afuera. Por el hecho de ser impracticable la defensa de la moneda, mediante la manipulación de las tasas de interés, y porque la forma de operar del movimiento de capitales a corto plazo agravaba la crisis de la balanza de pagos en cuenta corriente; era natural que prevaleciesen conforme lo indicamos, sistemas de cambio de tasas flexibles. Por otra parte, este tipo de sistema facilita la especulación, lo que acentúa la tendencia a la inestabilidad.

Así mismo, la industrialización sustitutiva de importaciones abrió un nuevo ciclo de inflación en América Latina, que se diferenció de los desequilibrios clásicos regionales engendrados por el esfuerzo de adaptación, a las fluctuaciones bruscas del ingreso del sector exportador.

Ya observamos que uno de los requisitos para que se iniciase el proceso de sustitución, después de la contracción de la capacidad para importar, era la expansión del ingreso monetario. Esta expansión, si bien en parte era absorbida por el aumento de la producción destinada al mercado interno, no existiendo ese aumento, la sustitución no se concretaría, sino que pondría en marcha una serie de tensiones estructurales, que se traducían en un proceso inflacionario.

Considerando el problema sólo en sus aspectos más generales, puede ser planteado de la siguiente manera: a todo proceso de desarrollo son inherentes modificaciones de las estructuras económicas que adoptan la forma de transformaciones bruscas o graduales en el perfil de la demanda y en la composición de la oferta. Todo sucede como si el proceso de desarrollo fuera una cadena de situaciones independientes, en la cual ciertas acciones dependen de las que ocurrieron anteriormente; aunque también posean aptitud germinativa propia, capaz de modificar las tendencias que hasta entonces se venían manifestando.

Retomando nuevamente el modelo clásico de desarrollo en América Latina; la integración en el sistema internacional de división del trabajo, y el sector dinámico que era la oferta de productos primarios, que casi no interactuaba con la demanda interna. La expansión del sector exportador trajo consigo una elevación del ingreso interno y la diversificación de un segmento de la demanda, provocando indirectamente crecimiento y diversificación de las importaciones.

Los productos de demanda más elástica durante el crecimiento del ingreso, eran precisamente los importados; lo que impedía que oferta y demanda interactuaran acumulativamente en el sentido de ampliar cualquier impulso inicial de crecimiento.

Por otro lado, el sector exportador restringido a un pequeño número de productos, no ofrecía muchas posibilidades a la innovación. Así, ni la ampliación de la demanda requería muchas modificaciones en la estructura de la oferta de origen interno; ni el crecimiento del sector exportador demandaba transformaciones de mayor envergadura.

En consecuencia, se puede afirmar, que se trataba de un modelo de desarrollo que era compatible con estructuras de escasa aptitud para el cambio. En realidad, el modelo exportador que prevaleció en América Latina, al permitir que el desarrollo se hiciera con un mínimo de modificaciones en las estructuras económicas, creó un clima de resistencia al cambio en el plano social; al no preparar a las clases dirigentes, para ver en los cambios estructurales un ingrediente del desarrollo, contribuyó a que se formasen las actitudes que en la fase siguiente, iban a obstaculizar el desarrollo del país.

- Las Nuevas Políticas de Expansión Inflacionaria.

Dicho está, que el rigor de la crisis económica en 1976 y la ola de pánico financiero, forzaron la aplicación de un estricto programa de "Reordenación Económica", auspiciado por el FMI y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos; que intentaba combatir la crisis fiscal heredada del período expansionista inflacionario de 1972-1976. Con el ajuste de tarifas y precios de los servicios públicos y la aplicación de nuevos impuestos, se logró elevar apreciablemente el ahorro del sector público, del 2.5% del PIB en 1976 a 3.1% en 1977. Se adoptaron también medidas monetarias diversas, para estimular el ahorro privado y la actividad bancaria; principalmente se redujo la reserva bancaria legal, se aminoraron las restricciones cuantitativas a las importaciones, al eliminar casi por completo los permisos de importación, pieza clave de la política proteccionista desde los años cuarenta, por aranceles; cambio que parecía presagiar una radical reordenación de la política comercial mexicana.

En forma paralela se atacó la escalada inflacionaria, a través de un programa de control salarial y de los precios de algunos productos básicos.

Todas estas medidas, indujeron al endeudamiento y la recesión en 1977, la inversión privada cayó 17%; las restricciones fiscales lograron mitigar los efectos del sobreendeudamiento y la presión del desequilibrio de las cuentas con el exterior.

Detrás de la fachada de ajuste coyuntural, se escondía un amplio plan de reorganización económica, que se proponía atacar las contradicciones de fondo, presentes en la escena económica desde principio de los años setenta. Sin embargo, debemos señalar que la política reformista salarial vulneró la capacidad del capital; tanto como las funciones estatales y del gasto público a gran escala, crearon fuertes tensiones fiscales y financieras, así mismo el populismo y la corrupción consumaron la pérdida de eficiencia productiva del gasto público, junto con el incremento de las fugas de capitales.

Las acciones de reorganización económica y de racionalización de la intervención estatal, pretendían dar una respuesta precisamente a estas contradicciones, para combatir el deterioro de la capacidad de gestión del estado.

No obstante, que el estado mexicano contaba entonces con una amplia base de apoyo, para aplicar el plan de reorganización capitalista y llevarlo hasta niveles concluyentes; se hallaba objetivamente en medio de una contradicción que tenía que ver con la repentina conversión de México, de importador neto de petróleo, a uno de los primeros productores mundiales; lo que dió una mayor confianza, tanto a la banca internacional y al gobierno de Estados Unidos, como a la burguesía nacional, que había empezado a repatriar sus capitales. Lopez Portillo había logrado además, articular el sector eficientista de la tecnoburocracia con los cuadros de disciplina echeverrista, que reformularon los planes coherentes y relativamente equilibrados para la acción a corto plazo: combate de la coyuntura recesiva; y de largo plazo, apertura de un período de crecimiento prolongado y estable. El régimen contaba también, con una sólida estabilidad política, ya que más allá de algunos brotes huelguísticos y de oposición política aislada, la institucionalidad y el consenso social estaban virtualmente intactos.

Entonces pues, el desarrollo se concentró en la base petrolera; pero para lograr el extraordinario desarrollo previsto, se requería de grandes inversiones y empréstitos, los cuales debido al estado del país se tendrían que financiar con créditos externos vía endeudamiento.

Tanto el proyecto de reorganización capitalista, como el petrolero, eran partes neurálgicas del avance estatal; pero no por ello quedaba mitigado su carácter antagónico; las repercusiones negativas que planteaba un acelerado desarrollo petrolero fueron objeto de una discusión amplia, en la que participaron agencias internacionales como: El Banco Mundial y la CEPAL.

Evidentemente la estrategia del gobierno, pretendía dar una respuesta a esas contradicciones potenciales, al crear un núcleo líder de empresas estatales: extracción de petróleo, refinación, petroquímica, acero, metalmecánica, y construir o consolidar, una fuerza de empuje que no operaría en el vacío; como sucedió en cierto sentido en 1975-1976, sino que canalizara el grueso de la venta petrolera con fines netamente productivos y de liquidez, para hacer frente a la ya gran deuda contraída y poder procurar un desarrollo estable.

Algunos de estos puntos, serán retomados con mayor profundidad y como parte directa alicuota del período vivido en los años ochenta, que se desarrollarán en el segundo capítulo.

CAPITULO II

EVLUCION RECIENTE Y PERSPECTIVAS DE
LA ECONOMIA MEXICANA, EN EL MARCO DE
LOS AÑOS OCHENTA.

2.1- UNA VISION DE CONJUNTO.

A lo largo de la década de los ochenta, y precisamente en 1982 y 1983; el capitalismo mexicano conoció los efectos de una crisis avasalladora, que se tradujo en una postración económica de grandes proporciones, al golpear simultáneamente en todos los órdenes de la vida económica y social: producción, finanzas, empleo e inversión, salarios etc. . Esta crisis presenta la insolita característica, de basarse en la balanza petrolera, que detonó una situación de emergencia financiera internacional; algunos de cuyos efectos perduraban aun a finales de 1985. En los años de auge petrolero, nadie o muy pocos pensaron seriamente en que éste terminaría en una catástrofe económica y financiera, no por mal intencionados, sino sencillamente por la magnitud de recursos y oportunidades que aquel periodo, de auge petrolero, puso al alcance de la burguesía mexicana.

Como si todo fuera parte de un pasado lejano, y definitivamente superado, el Estado Mexicano, pese a la recurrencia del deterioro económico a lo largo de 1985, empezó a esforzarse por hacer prevalecer la idea de que ciertos signos de recuperación económica, observables desde la segunda mitad de 1984 representaban la vía hacia un sostenido proceso de crecimiento económico razonablemente elevado; mismo que permitiría superar el camino perdido en la catástrofe de 1982-1983, y hacer recuperar la confianza de los sectores productivos del país.

Las condiciones económicas del país, tal como se vivieron entre 1982 y 1984, no pueden ser causa de engaño. En primer lugar la crisis que estalló en febrero de 1982, a raíz de la devaluación, es la más severa del último medio siglo. Si tomamos como punto de partida la crisis de 1929, encontramos que solo en la década de los treinta se produjeron caldas iguales o levemente superiores del producto y la inversión. Además, entre 1940 y 1981, el crecimiento del PIB nunca fue negativo como ocurrió en 1982 y 1983.

La crisis económica de 1971 y 1976, considerada en general como grave, no implicó tasas del PIB inferiores al 2%.

En segundo lugar a diferencia de la situación de los años treinta, época en que México era un país agrario semicapitalista y el grueso de la población vivía y trabajaba en el campo, escasamente integrada al mercado; ahora cerca del 75% de la población trabajadora es asalariada del capital. Por ello el deterioro de la tasa de ganancia, la causa fundamental de la crisis capitalista, significa el deterioro de las condiciones de vida de la gran masa de la población del país.

En tercer lugar, la crisis económica en México aparece estrechamente conectada con un período de crecimiento internacional menos estable, con alta propensión a la inflación y al desempleo, lo que ha contribuido a exacerbar las dificultades económicas del país. En este sentido, se percibe en forma nítida la diferencia con los años sesenta y la mayor parte de los setenta, durante los cuales las condiciones excepcionales de crecimiento del capitalismo mundial, permitieron acelerar la acumulación de capital en países como México. En lo que va de la década, las condiciones de crédito internacional y de los precios del petróleo, difícilmente han jugado o jugarán, el mismo papel que tuvieron anteriormente, sobre todo entre 1973 y 1976. A lo anterior, cabe señalar la ola de intensificación del proteccionismo, que amenaza en adquirir rasgos de factor estructural; de ser así, se volvería aún más dura la lucha por el mercado mundial, con consecuencias obvias, para aquellos países que, como México, dependerán más fuertemente de sus exportaciones.

Pero por otro lado, la situación no era menos alentadora. El 12 de agosto de 1982, México declaró una moratoria temporal sobre el servicio de su deuda externa; la suspensión de los pagos ocurrió en un marco de inflación acelerada, caída del PIB, fuga de capitales y cuando casi la mitad de la deuda externa requería de financiamiento. Independientemente de los criterios de medición que se adoptaran, la economía se enfrentaba a desequilibrios macroeconómicos agudos. Más tarde, después de la instalación de un nuevo gobierno, y la concertación de otro nuevo acuerdo con el FMI, México se embarcó en un programa de ajuste; originalmente se previó que después de tres años, la economía recuperaría de manera sostenida su capacidad de crecimiento; la secuencia temporal de este plan era la siguiente: impacto de la política económica restrictiva y corrección de precios relativos en 1983, ajuste gradual durante 1984 y 1985, crecimiento sostenido de 1986 en adelante. Pero en 1986, nos encontramos en efecto, ante una situación que, como en 1982, se caracterizaba por una tasa de inflación acelerada, crecimiento negativo del producto real y déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Nuevamente México debía buscar préstamos externos frescos y suscribir por segunda vez en la presente década, un programa de estabilización supervisado por el FMI.

En resumen, a pesar de que México acababa de pasar, por un período de tres años de ajuste con austeridad, los tres mayores problemas enfrentados simultáneamente en 1982: altas tasas de inflación, recesión económica y dificultad para cumplir con sus obligaciones de pago, reaparecen con mayor ímpetu en 1986. Más aún, el comportamiento efectivo de la economía en 1983-1986, estuvo muy alejado de lo originalmente previsto. El diagnóstico dominante sobre la crisis de 1986 fue, que a diferencia de 1982, su origen se localizaba fundamentalmente en factores externos; en particular la caída de los precios del petróleo. La conclusión central a esta

problemática sobre la evolución económica del periodo 1983-1986 es que la estrategia básica de política, si bien no fue aplicada con suficiente rigor, sí fue en cambio la correcta. Esta visión de las cosas se refleja en los criterios de política económica definidos para 1987, en lo que se refiere tanto a los cambios propuestos en los instrumentos de política, como en el comportamiento macroeconómico esperado. El programa económico de 1987, en efecto planea cubrir en un año las tres etapas previstas para el trienio precedente. Esto es el choque de política restrictiva de 1983, el ajuste gradual de 1984-1985 y el crecimiento de 1986 deben llevarse a cabo en el primer/segundo trimestre, segundo/tercer trimestre y tercero/cuarto trimestre de 1987, respectivamente.

Como resultado el gobierno esperaba lograr, un crecimiento del producto de 2 a 3%, una tasa de inflación entre 70 a 80% y un superávit en la balanza comercial de 2.3 miles de millones de dólares. Aunque México propuso tardíamente, relacionar el pago de intereses de la deuda externa, con su capacidad de crecimiento la política económica para los próximos años parece va a seguir los lineamientos del programa original. Más aún, el propósito inicial de liberalizar la economía se vio acentuada y se le dio forma a través del ingreso de México al GATT.

2.2- EVOLUCION RECIENTE DE UNA MINICRISIS A UNA CRISIS TOTAL.

1985 comenzó con optimismo, México parecía estar saliendo de la crisis económica. La evolución global del año anterior, fue generalmente interpretada, como un signo de que México entraba en una recuperación sostenida de mediano plazo; sin embargo la ligera recuperación de 1984 resultó efímera.

El sector externo fue quizá, el frente en que más claramente se manifestaron los problemas. En el marco de la tímida reanimación económica de ese año, el superávit de la cuenta corriente no petrolera se vio rápidamente erosionada, la fuga de capitales aumentó y finalmente la economía mostró síntomas de desequilibrio. El deterioro de la cuenta externa reflejaba los efectos combinados de la leve recuperación, la desaceleración de la economía mundial y la dificultad de la industria mexicana para responder al aumento de la demanda, dada la tremenda caída en la inversión de años anteriores; el efecto de estos factores se combinó, con la aceleración de la liberalización a gran escala del comercio exterior.

A mediados de 1985, el gobierno dio marcha atrás y abandonó la estrategia de ajuste gradual; hubo un giro hacia una política económica más restrictiva, el tipo de cambio fue devaluado. Las tasas de interés se incrementaron y hubo mayores y más profundos recortes del gasto público. Los resultados fueron inmediatos; la tasa de inflación, que había venido disminuyendo comenzó a

acelerarse; la producción manufacturera que había venido creciendo, comenzó a decaer rápidamente y la cuenta externa, que venía deteriorándose empezó a mejorar.

Mientras que en la primera mitad de 1985 la inflación descendió en -3.0 puntos porcentuales, en la segunda mitad ganó 2.0 puntos porcentuales. Por su parte, el producto manufacturero aumentó en 7.2 miles de millones de pesos (precios de 1970) en el primer semestre de 1985, mientras que en el segundo decreció en 10 mil millones de pesos. Finalmente, el superávit de la balanza comercial no petrolera, que de mediados de 1984 a mediados de 1985 se redujo en 266 millones de dólares, aumentó en 169 millones de dólares en el segundo semestre de 1985.

En vez de ser parte de una recuperación sostenida, 1985 fue entonces un año de recesión; en lugar del crecimiento económico pronosticado entre 3 y 4%, de la tasa de inflación esperada de 36% y del superávit de la cuenta corriente de 1 a 2 miles de millones, de dólares, se obtuvieron 2.7, 64% y 1.2 miles de millones de dólares, respectivamente. Además, en el curso del año, México debió posponer el pago de 900 millones de dólares por amortización de la deuda externa, el FMI suspendió el desembolso de fondos programados y declaró al país en incumplimiento de los requerimientos condicionales.

Los problemas de 1985, fueron interpretados como fenómenos propios del sobrecalentamiento de la economía ocurrido entre finales de 1984 y principios de 1985; esta interpretación, aunada a la dificultad de obtener nuevos recursos externos, condujo a las autoridades económicas, a diseñar una política económica restrictiva para 1986. Los objetivos subyacentes fueron los mismos que dominaban la política económica desde 1983; es decir, generar un superávit en la cuenta corriente no petrolera, suficiente para pagar las obligaciones de deuda externa; intereses, amortizaciones e incremento del nivel de reservas internacionales.

La política fiscal debía ser extremadamente restrictiva, dado que se esperaba que el superávit presupuestal, como proporción del PIB, aumentaría 5.5%. La tasa de interés calculada con base en el cpp, fue planteada en torno a un nivel de 61%, lo cual significaba un aumento de 8 puntos porcentuales sobre el promedio del año anterior. Por último el tipo de cambio real debía ser devaluado en 12%; se esperaba que estos cambios en los instrumentos monetarios resultarían en una disminución del crecimiento agregado de la economía, cuya tasa anual fluctuaría entre -1.0 y 1.0% y en una caída de la inflación promedio de 5.2 puntos porcentuales, al tiempo que la cuenta corriente mantendría un superávit de 500 millones de dólares.

Es claro que la política económica diseñada para evitar el sobrecalentamiento de la economía, entraba en sí misma un impacto recesivo; cabe señalar, que su formulación fue anterior al colapso del mercado petrolero de principios de 1986.

El desplome de los precios del petróleo, aunado a la afirmación del gobierno, de que México no podría absorber y no absorbería todo el choque externo con ajustes internos, dominó la discusión a principios de ese año. Pero de hecho ninguno de los objetivos principales fueron alcanzados; sino que el crecimiento económico se derrumbó en -3.8%, la inflación continuó acelerándose, hasta alcanzar una tasa de 106% de diciembre a diciembre, los salarios mínimos reales cayeron nuevamente, esta vez -10.4% en promedio, en relación con 1985; la cuenta corriente en lugar de un superávit de entre 0 y .5% miles de millones de dólares registró un déficit de 1.3 miles de millones de dólares para 1986.

La fuerte caída del PIB, se debió en orden de importancia a:

1) la disminución del gasto en consumo privado, 2) el decremento en la formación bruta de capital y 3) la caída en las exportaciones de petróleo. El crecimiento positivo en los demás elementos del PIB fue marginal, por lo que no modificaron significativamente los efectos negativos de la caída del consumo privado, la inversión y las exportaciones de petróleo. La contracción del consumo privado, refleja los efectos combinados de la caída en los salarios reales, el aumento del desempleo, el alza de las tasas de interés, y las restricciones crediticias. Por su parte, la formación bruta de capital principalmente del sector privado, es consecuencia de la caída en la demanda, la mayor tasa de rendimiento esperada en la inversión financiera, con respecto a la inversión productiva, la depresión en el valor real de los activos físicos y finalmente las restricciones de crédito.

De este ejercicio parecen derivar dos conclusiones. La primera es que, la tasa de inflación en 1986 parece explicarse esencialmente, por la evolución de los costos: 36, 39 y 14% de la tasa de inflación promedio 86%, debido al aumento de los precios de los bienes y servicios del sector público, los salarios, los precios de insumos importados, respectivamente. La segunda conclusión, parece ser relativamente insensible a la demanda, ya que, aun cuando la capacidad utilizada cayó en 1986, su contribución a la inflación fue positiva; esto refleja que el sector privado incrementó sus precios como consecuencia, por un lado, de las expectativas sobre un probable congelamiento de precios y por otro, del aumento del costo unitario del producto terminado, debido al bajo nivel de utilización de la capacidad instalada en conjunto.

2.3- PERSPECTIVAS Y PUNTOS DE ENLACE.

Después de más de cuatro años de crisis financiera, en la que México cumplió cabalmente con sus obligaciones financieras e impulsado una política de cambio estructural, conviene preguntarse en qué estado se encuentra la economía y cuáles son sus perspectivas.

México perdió en cinco años, más de 70% del producto real de un año, en donde la desaceleración de la reasignación de recursos de sectores con baja productividad a los de alta y el anquilosamiento de las ganancias que generan las economías de escala no técnicas, inter e intraempresas, determinan que aún cuando se recupere el crecimiento económico de México, la capacidad productiva se mantendrá por debajo de la senda anterior a la recesión.

El siguiente cuadro, muestra el nivel de retroceso que ha experimentado México durante los últimos cinco años. También permite observar la profundidad de la crisis de 1986, con respecto a la de 1982.

MEXICO: CINCO AÑOS DE RETRASO

		1982	1986p	1982-1986	1986*
PIB REAL PERCAPITA	tc%	-3.2	-6.0	-10.4	1978
TASA DE DESEMPLEO ABIERTO	%	6.7	15.5	8.8'	1970
SALARIO MINIMO REAL (promedio del año)	tc%	-11.5	-9.0	-30.3	1964
CONSUMO PRIVADO PERCAPITA	tc%	1.0	-7.7	-17.3	1974
FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO	%PIB	2.0	15.5	-26.0	1962

FUENTE: BANCO DE MEXICO.

* nivel en 1986 equivalente al año
tc% tasa de crecimiento porcentual

' aumento
p preliminares

Mientras que en 1982 la tasa de crecimiento del PIB era de -3.2%, en 1986 es de 6.0%, siendo el nivel del PIB real el mismo que el de 1978. El consumo per cápita cayó 17% en este periodo ingresando al nivel que tuvo en 1974. Esto refleja, la caída del salario real, cuyo nivel actual fue similar al de 1964, y el aumento del

desempleo abierto que llegó al 15.5%. La formación bruta de capital, como proporción del PIB, cayó de 21% en 1982 a 15.5%, el mismo nivel de 1963.

La inflación en 1986 fue igual, a la de 1982. Es más, en este año y principios de 1987, la inflación empezó a presentar características que son comunes a los países que entran en procesos hiperinflacionarios.

Por lo que podemos mencionar lo siguiente: primero, una secuencia de ajuste frecuente en los precios claves. En 1986 el tipo de cambio se ajustaba diariamente, los precios del sector público mensualmente, la tasa de interés con frecuencia y los salarios nominales, cada tres meses, aunque con presiones para reducir este período. Ceteris Paribus, un aumento en la frecuencia de ajuste, resulta en un aceleramiento de la tasa de inflación. En segundo término, el período en el que se eliminó el ajuste de precios relativos a través de la variación de los precios del sector privado, fue reduciéndose continuamente. En tercer lugar, existe una presión creciente para que se ajusten los salarios contractuales simultáneamente con las revisiones del salario mínimo.

De esta forma, la política de restricción monetaria-fiscal y los precios relativos cambiantes que predominaron en los últimos cinco años, no sólo no hicieron mella en la inflación, sino que determinaron una mayor consolidación del proceso en sí mismo.

- Puntos de Enlace.

Después de todo el análisis anterior, podemos llegar a ciertas afirmaciones valorativas de gran importancia.

La economía mexicana y su evolución, dependen críticamente de tres factores: la política económica del gobierno, la evolución de la economía mundial en conjunto, especialmente la de Estados Unidos, y el mercado internacional del petróleo, así como el resultado de las negociaciones de la deuda externa.

Esta dependencia crítica frente a factores externos, se complica adicionalmente al introducir una variable interna de carácter no económico, pero de indudable importancia: el político mexicano. El bienio 1987-1988, en el que se decide la sucesión presidencial y se deben recompensar las alianzas políticas y los pactos sociales vigentes, después de cuatro años de austeridad, parece poco propicio para la instrumentación de una política restrictiva.

A)- Política Económica del Gobierno.

Los factores que se reflejan en las declaraciones de política económica, a través ya de algún tiempo son: corrección definitiva

de los precios relativos, reducción de la inflación y el logro del crecimiento económico positivo con inflación decreciente.

B)- Contexto Internacional.

Se espera que la economía mundial, esté dominada por los desequilibrios y desajustes financieros, acumulados en periodos recientes. Estos tienen una serie de características negativas para la economía mexicana.

En primer lugar, la continuación de la inestabilidad del tipo de cambio, en particular respecto al dólar; por otro lado se espera que se generen presiones al alza en las tasas de interés internacionales sobre los activos en dólares. Estas tendencias tendrían consecuencias negativas sobre las exportaciones mexicanas y la deuda externa, aumentando el pago de intereses por este concepto.

Por otra parte, se podría esperar una recuperación del mercado petrolero durante 1989, esto tendría efectos positivos sobre los ingresos de México por exportaciones petroleras, aunque debe recordarse, sin embargo, que no será posible un aumento sustancial en el volumen de exportaciones, dada la caída en la inversión neta de PEMEX.

C)- Crédito Externo y Reservas Internacionales.

Si los pagos de intereses, por concepto de deuda externa son del orden de 8 y 10 mil millones de dólares para 1989, y dado que en 1986 y 1987 ascendieron a cerca de 9 mil millones, queda como "crédito disponible", una cifra negativa de entre 23 y 24 mil millones de dólares; suponiéndose que no se diera una fuga importante de capitales y sumando las reservas internacionales, las cifras anteriores indican la magnitud del superávit de la balanza comercial de bienes y servicios que se debe generar para salir adelante.

Para dar una breve conclusión al respecto del tema tratado en este capítulo, podemos decir lo siguiente; que la incidencia de factores externos como internos de gran peso sustancial, han dirigido el quehacer económico del país, en un marco de francos desajustes y limitaciones externas promovidas por un lado por los organismos financieros internacionales como el FMI, y por otro, por los acreedores tanto públicos como privados; que en un momento dado vieron la forma de hacer buenos negocios con el país mediante préstamos a diestra y siniestra en condiciones objetivamente ventajosas para ellos; pero las circunstancias han cambiado de una manera estrepitosa en poco tiempo relativamente, donde los acreedores internacionales en su conjunto se han dado cuenta de que el buen negocio se les fue entre las manos y en su lugar, hay la posible moratoria de pagos o son necesarios préstamos adicionales para poder activar la economía de estos

paises que, como México, están tratando de negociar con ventajas directas para ellos y sin llegar a sacrificar la estabilidad y paz social de sus paises.

Por otro lado, uno de los factores que más peso tuvieron en los acontecimientos acaecidos, (y sus obvias repercusiones no se dejaron esperar), es el querer basar el desarrollo económico del país en un bien escaso y no renovable, como lo es el petróleo; no pensando en la posibilidad de que el mercado pudiera deprimirse y de que los precios del hidrocarburo bajaran tan rápidamente, llevándose por tierra todos los planes de desarrollo basados en éste.

Ha sido una lección dura para todos los mexicanos y debemos aprender de nuestros fracasos, pensando que no se puede fincar el futuro de un país en un sólo producto de exportación, sino que se debe llegar a lograr una diversificación tanto de productos como de mercados, para lograr condiciones preferentes de competitividad internacional a corto, mediano y largo plazo.

CAPITULO III

LAS POLITICAS DE COMERCIO EXTERIOR EN
MEXICO.

3.1- BREVE RESEÑA HISTORICA DE LAS PRINCIPALES FASES ACTIVAS DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO.

El comercio es por esencia, intercambio mutuo y debe por tanto redundar en un interés recíproco, pues la ganancia específica del comercio no solo se mide por la variedad de artículos y servicios de los que provee; sino también por el valor de oportunidades que crea, y ambas ganancias deben beneficiar a los co-cambistas, por lo que cualquier unilateralidad sobre volver injusto el intercambio, socava el futuro de las relaciones económicas.

México se ha adherido a los propósitos y principios fundamentales, contenidos en la carta de las Naciones Unidas; pero en especial a las tesis de no intervención, de autodeterminación de los pueblos y la igualdad jurídica de los Estados, con la consiguiente tesis anticolonialista. Estos principios se han complementado con la Declaración de los Derechos Humanos.

Tomando como base el período de este siglo, anterior a la Primera Guerra Mundial (1900-1915), nos encontramos con que el comercio exterior per cápita anual de América Latina fue de 45 dólares (poder adquisitivo calculado al nivel de 1948). Observamos también, que a través de los años posteriores y hasta 1952, las exportaciones per cápita de América Latina han sido aproximadamente 45 dólares.

Por otra parte, de acuerdo con las previsiones que se hicieron para la demanda probable de Estados Unidos, de los principales artículos de exportación de América Latina, éstas registrarán en los próximos 25 años un aumento de 74%.

Según los cálculos que existen, el crecimiento de la población sería del 69% en los próximos 25 años. De acuerdo con estas cifras no existen posibilidades de percibir por medio del comercio exterior, un ingreso per cápita estabilizado hasta 1975.

Esta semblanza expuesta anteriormente, pone de relieve la actitud que los hombres encargados de llevar a cabo la ejecución de los planes de comercio exterior, tenían al respecto sobre las condiciones que prevalecían en aquel momento y que no había una preocupación sincera por encarar directa y con conocimiento profundo, las condiciones cambiantes de los mercados internacionales.

3.1.2- EL PERIODO DE DESARROLLO ESTABILIZADOR (1958-1971).

A)- El Marco Macroeconómico.

En el primer decenio después de la Segunda Guerra Mundial, los precios aumentaron en México con rapidez, lo que dió 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 abril de 1954, y se mantuvo a este nivel hasta agosto de 1976.

Antonio Ortiz Mena, Secretario de Hacienda de 1958 a 1970, llamó al decenio que comenzó con el nuevo tipo de cambio, un periodo de "Desarrollo Estabilizador". Esta definición es adecuada, en la medida en que la tasa de inflación fue inferior a la de los diez años precedentes; no obstante, siguió siendo superior a la de Estados Unidos, principal interlocutor comercial de México, (para nuestro país, aquél representaba dos tercios del comercio exterior de mercancías, 90% de las transacciones de servicios y casi 100% del comercio fronterizo).

Lepoldo Solís, quien fuera director de Programación Económica de la Secretaría de la Presidencia de 1971 a 1975 y durante mucho tiempo dirigió los estudios económicos del Banco de México, afirma: 1968...señala el comienzo de un periodo de inflación que en los años setenta se hizo desenfrenado. Sin embargo, también en Estados Unidos se aceleró la inflación, de modo que el aumento posterior del valor real del peso fue pequeño hasta la "vorágine del gasto en 1972", en el periodo del Presidente Echeverría. En total, de 1956 a 1971, los precios de mayorero crecieron en México 52% y en Estados Unidos sólo 26%, al tiempo que se mantenía la paridad peso/dólar.

Por otro lado, el aumento de la relación déficit en cuenta corriente/PIB se concentró en los primeros años del periodo, cuando tuvo lugar la mayor parte del deterioro de la competitividad de México; el valor real del peso, creció 10% de 1956 a 1960. A la vez, la relación del déficit comercial dividido entre el PIB, aumentó de 2.8% en 1956 a 3.2% en 1960, y disminuyó después a 2.5% en 1971. Esta oscilación se debió a que la participación respectiva de exportaciones e importaciones disminuyó a tasas diferentes, en respuesta a los estímulos otorgados.

B)- La Política de Comercio Exterior.

Debido a la creciente sobrevaluación del peso, según muestra el cuadro número uno, sugiere presiones para elevar el nivel de protección.

MEXICO: VARIACION DEL TIPO DE CAMBIO REAL, 1956-1982

	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963
TIPO DE CAMBIO DOLAR POR DOLAR	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5
INDICE DEL TIPO DE CAMBIO	100	100	100	100	100	100	100	100
INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS DE 100	65.5	71.5	74.5	75.5	75.1	75.5	81.5	81.5
INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS DE MEXICO, I.O.U.	82.5	85.5	85.7	85.5	82.1	85.7	85.5	85.5
INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS MEXICO, I.O.U.	85.1	87.5	87.0	87.5	81.5	85.1	85.5	85.0
INDICE DEL TIPO DE CAMBIO REAL	120.5	115.5	115.5	115.5	107.5	107.7	105.7	105.5
	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
TIPO DE CAMBIO	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5
INDICE DEL TIPO DE CAMBIO	100	100	100	100	100	100	100	100
INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS DE 100	85.1	85.1	87.1	88.5	82.1	85.5	100	105.1
INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS DE MEXICO, I.O.U.	85.5	87.5	88.5	88.5	82.5	85.5	100	105.5
INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS DE MEXICO, I.O.U.	88.5	88.5	87.0	85.5	85.1	87.5	100	100.5
INDICE DEL TIPO DE CAMBIO REAL	100.7	100.5	102.1	100.5	100.5	102.1	100	99.5
	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
TIPO DE CAMBIO	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5
INDICE DEL TIPO DE CAMBIO	100	100	100	100	125.5	110.5	122.1	22.80
INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS DE 100	100.7	125.5	151.5	167.2	200.5	222.0	215.1	245.5
INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS DE MEXICO, I.O.U.	95.5	122.0	145.0	155.5	167.5	175.5	155.7	210.5
INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS DE MEXICO, I.O.U.	100.1	95.7	95.5	95.1	100.1	110.1	105.1	95.5
INDICE DEL TIPO DE CAMBIO REAL	190.5	190.1	190.2					
	1980	1981	1982					
TIPO DE CAMBIO	12.5	12.5	12.5					
INDICE DEL TIPO DE CAMBIO	100.5	205.5	524.5					
INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS DE 100	122.1	501.4	1011					
INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS DE MEXICO, I.O.U.	245.5	245.0	270.0					
INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS DE MEXICO, I.O.U.	245.5	245.7	275.5					
INDICE DEL TIPO DE CAMBIO REAL	80.5	71.5	128.5					

FUENTE: FMI, International Financial Statistics.

A principios del periodo 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; como se observa en el cuadro número dos, la cantidad de categorías de importación sujetas a control casi se duplicó de 1956 a 1962 y la participación de las importaciones controladas en los totales aumentó de 35 a 44%. En el mismo periodo, esa participación en el valor de las compras en el exterior pasó de 28 a 52%.

En los años sesenta, también se amplió la gama de controles a la importación; cada año se agregaban unas mil categorías a la lista de importaciones controladas. En 1970, los artículos sujetos a control llegaban a 65% del total (véase cuadro II), en ese año la participación de las importaciones controladas en el valor de los 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.

En cuanto a la protección, el aumento menor parece haber ocurrido en los bienes de consumo duradero y de capital; sin embargo, ello se debe a la caída de la tasa de protección efectiva de los automóviles, que pasó de 255 a 111 por ciento, pero siguió siendo la más alta de todas las industrias (excepto fertilizantes). La tasa de protección efectiva, aumentó de 45 a 67% para la maquinaria no eléctrica, y de 49 a 90% en el equipo de transporte.

Si tomamos 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 importación de manufacturas, dado que los estímulos otorgados a ésta eran insignificantes; en 1969 sólo 20% de las exportaciones de manufacturas recibieron crédito preferencial, el alcance de las preferencias crediticias siguió siendo pequeño, y las devoluciones de impuestos fueron poco suficientes. Al mismo tiempo, las exportaciones sufrieron los efectos de la sobrevaluación del peso. En el decenio de los sesenta, la protección del sector primario 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 productivos; 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 precios superiores a los del mercado mundial, para ciertos productos de consumo interno. Ello aumentó la discriminación contra ciertos cultivos de exportación, especialmente el algodón.

CUADRO II: PERMISOS DE IMPORTACION 1956-1972

	CATEGORIAS DE IMPORTACION			VALOR DE IMPORTACIONES PORCENTAJE		
	TOT.	CONTR.	LIBR.	TOT.	CONTR.	PORC.
1956	4129	1376	2753	100	28	72
1962	5204	2313	2891	100	52	48
1964	n.d.	n.d.	n.d.	100	65	35
1966	1100	6600	4400	n.d.	n.d.	n.d.
1970	*12900	*8400	*4500	100	59	41
1971	n.d.	n.d.	n.d.	100	57	43
1972	n.d.	n.d.	n.d.	100	56	44
1973	16000	3200	3200	100	64	36
1974	n.d.	n.d.	n.d.	100	74	26
1977	'7340	'1481	'1481	n.d.	n.d.	n.d.
1979	'7776	'5910	'5910	100	60	40

FUENTE:

* LOPOLDO SOLIS op. cit.

' JOSE ANTONIO ABRAHAM Y GABRIEL DEL RIO L.

CUANDO NO SE INDIQUE, COMUNICACION DIRECTA.

C)- El Comercio Exterior y el Crecimiento Industrial.

El creciente sesgo antiexportador, afectó tanto a los productos primarios como a los manufacturados; así podemos explicar la caída relativa de los precios del algodón, siendo que las ventas mundiales estaban en ascenso; 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 aumento 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 ferrosos (plata, plomo, cobre), que en 1955-1970, representaron 15% de las exportaciones totales y sólo 4% en 1970-1972. En total, las ventas al exterior de productos primarios mexicanos, sólo creció 2% durante los años sesenta, en tanto que las de Corea aumentaron 16% y las de Taiwán 18%; estos dos países orientaron sus políticas hacia el mercado mundial.

Las exportaciones de manufacturas mexicanas, 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. Los incrementos anuales de Corea y Taiwán, fueron muy superiores al promedio 33 y 24% respectivamente.

Dado el lento crecimiento de las exportaciones de manufacturas en México, su contribución al incremento de la producción industrial sólo fue de 3%, al tiempo que llegó a 45% en Corea y 51% en Taiwán. En cambio como respuesta a la protección, el aporte de la sustitución de importaciones al crecimiento industrial fue de 11% en México, de -2% en Corea y de 3% en Taiwán.

3.1.3- EL PERIODO DE EXPANSION ECHEVERRISTA (1970-1976).

A)- El Marco Macroeconómico.

Leopoldo Solís habla de "la pérdida de disciplina presupuestaria, en la medida en que el Presidente Echeverría, comenzó a impulsar directamente los programas de gasto", a partir de marzo de 1972.

La participación del gasto 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.

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 agosto 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 (a causa de la rápida inflación). La subsiguiente disminución del crecimiento de las importaciones, vinculada con menores tasa de crecimiento del sector público, redujo la relación déficit en cuenta corriente/PIB a 3.8% en 1976, pero este cociente siguió siendo considerablemente superior al de 1971. Debido al mayor endeudamiento externo, el índice del servicio de la deuda llegó a 88% en 1976.

Las políticas fiscales expansionistas condujeron a que el incremento de la oferta monetaria, registrara una tasa promedio de 22% anual de 1971 a 1976, aproximadamente el doble de los 15 años anteriores. No obstante, la relación oferta monetaria/PIB cayó del 16.5% al 14.9%, debido a que las expectativas inflacionarias indujeron al público a reducir sus activos líquidos.

La política macroeconómica 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 apreció 4% frente al dólar, de 1971 a 1974; esa apreciación llegó a 5% en 1975 y a 13% en el segundo trimestre de 1976, inmediatamente antes de la devaluación de agosto. El 1 de septiembre de 1976 se estableció un tipo de cambio de 20 pesos por dólar y pocos meses después habría una segunda devaluación.

B)- Cambios en la Política de Comercio Exterior.

La creciente sobrevaluación del peso, generó presiones en favor de una mayor protección. El incremento de las restricciones cuantitativas, llevó a la participación de las importaciones sujetas a control de 57% del total (en valor) en 1971, a 64% en 1973 y 74% en 1974 (véase cuadro II). En 1975, a medida que se deterioraba la balanza de pagos, los controles se hicieron más estrictos.

No se dispone de estimaciones de protección efectiva, en 1975; sin embargo, parece ser; que para el sector industrial, fue muy superior a la de 1970. Empero antes de poner en práctica medidas expansivas, se instituyó un sistema de promoción de las exportaciones. Este 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; la creación del FONEI, para financiar inversiones orientadas hacia la exportación y la sustitución eficiente de importaciones y la creación del Instituto Mexicano para el Comercio Exterior (IMCE), para aumentar los esfuerzos de promoción de las exportaciones.

De acuerdo con las normas instituidas en marzo de 1971, se otorgaba mediante CEDIS, un retorno de 10% de los impuestos sobre el valor de las exportaciones de manufacturas, cuyo contenido nacional excediera de 60% y la devolución sería de 5%, cuando el contenido nacional fuera de 50 a 60%, y nulo por debajo de ese umbral. Dos años después, cuando se aumentaron las tasas de impuestos indirectos, las devoluciones se aumentaron a 11% y 5.5% respectivamente.

Los exportadores de productos con contenido nacional no inferior a 40%, tenían derecho a importar insumos libres de impuestos. Aquellos cuyo producto tuviera un contenido nacional de 50%, podrían recibir créditos preferenciales para financiar su exportación. En 1973, un tercio de las manufacturas exportadas recibió tales créditos; el subsidio resultante promedió 1.5% del valor de esas exportaciones.

El FONEI debía otorgar créditos preferenciales, para la compra de maquinaria y equipo, en tanto que el IMCE se creó para difundir información sobre posibilidades para exportar, organizar misiones comerciales, y extender la red de agregados comerciales. En 1972 también se modificó considerablemente el sistema de vínculos entre exportación e importación, que se había establecido tres años antes para la industria de automotores; obligando a los fabricantes, a compensar con exportaciones una proporción creciente de sus importaciones de partes, componentes y accesorios.

El otorgamiento de CEDIS se suspendió en septiembre de 1976 cuando la devaluación, pero se reestableció poco después. Debido al sistema en cascada de impuestos indirectos, entonces vigentes, es difícil calcular en que medida los CEDIS, significaban un reembolso de impuestos efectivamente pagados; no obstante, su establecimiento aumentó sin duda, los estímulos a la exportación de manufacturas.

El tratamiento especial a las industrias maquiladoras, de la franja fronteriza, fue anterior a la instrumentación de los CEDIS, pero sólo se incluyó en la legislación de 1971.

C)- El Comercio Exterior y el Crecimiento Industrial.

Las exportaciones de las maquiladoras, aparecieron por primera vez en las estadísticas mexicanas de la balanza de pagos de 1970. En

ese año, alcanzaron un valor neto de 81 millones de dólares; en 1976 sobrepasaron los 500 millones y su valor bruto llegó a exceder al de las otras exportaciones de manufacturas.

Gracias al impulso de los estímulos a la exportación, la venta de manufacturas mexicanas al exterior, creció con rapidez de 1970 a 1974 (60% en volumen). Sin embargo, en 1975 disminuyó, en parte debido a la recesión mundial y en parte a la creciente sobrevaluación del peso.

Como esta siguió aumentando hasta septiembre de 1976, en ese año las exportaciones de manufacturas fueron 18% inferiores a las de 1974. En contraste, en ese año las de los países en desarrollo a los desarrollados, superaron en 25% a las de 1974.

En el período 1970-1975, las exportaciones contribuyeron a la producción de manufacturas, más que a la sustitución de importaciones, 5 y 3% respectivamente; aunque en este sentido México se mantuvo muy atrás de Corea, donde la producción destinada a las exportaciones contribuyó al crecimiento en 62% en 1970 a 1973. En México, aunque la mayor protección compensaba la creciente sobrevaluación del peso, la sustitución de importaciones estaba limitada por los efectos de las políticas fiscales expansivas que estimulaban las compras en el exterior.

En consecuencia, la relación importaciones/PIB, aumentó de 6.3% en 1971 a 8.4% en 1975, para caer después a 6.8% en 1976; al hacerse más lento el crecimiento del gasto público corriente. Al mismo tiempo, después de algunos aumentos temporales, la relación exportaciones/PIB volvió en 1975 al nivel de 3.4% que había tenido en 1971. Como se señaló, las exportaciones de manufacturas crecieron con rapidez a comienzos de los años setenta, en respuesta a los estímulos otorgados, pero decayeron después a medida que se sentía cada vez más, los efectos de la sobrevaluación del peso.

3.1.4- EL PERIODO DE LOPEZ PORTILLO (1977-1982).

A)- El Marco Macroeconómico.

Las políticas expansivas adoptadas por el Presidente Echeverría, en marzo de 1972, siguieron a la aplicación de medidas deflacionarias en el primer año de su período; tendientes a reducir el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, que había llegado a 3.2% del PIB en 1970. Estas medidas, implicaron un crecimiento más lento del gasto público y una menor inversión pública, ambos a precios constantes. Las políticas expansivas de 1972-1975 condujeron a una rápida inflación y el deterioro de la balanza de pagos, pero se mantuvo estable el tipo

de cambio. En 1976, se disminuyó el crecimiento del gasto público corriente y hubo nuevamente una caída de la inversión pública; después del mismo año, el peso se devaluó varias veces.

La política del Presidente López Portillo, siguió pautas similares. En 1977, la inversión y el gasto público se mantuvieron virtualmente constantes. En los años siguientes, hubo un período de expansión presupuestaria que provocó una rápida inflación; durante ese lapso, el valor nominal del peso prácticamente se mantuvo. En el último año del sexenio, se redujo el gasto público y el peso sufrió una devaluación considerable. El análisis que sigue se centrará en la fase expansiva.

De 1977 a 1981, el gasto público aumentó casi 50% y la inversión pública se duplicó (ambos en términos de volumen). Sin embargo, los datos expresados en precios constantes no indican de manera adecuada, el alcance de las políticas expansivas que se aplicaron, con un tipo de cambio de 22.50 a 23 pesos por dólar, y de 24.50 en promedio en 1981. A precios constantes y por tanto en términos de dólares, el gasto público corriente se multiplicó por tres de 1977 a 1981, y la inversión pública por más de cuatro.

Se supone que los impuestos pagados por PEMEX, gracias a sus ingresos petroleros en rápido crecimiento, financiarían buena parte de la expansión del gasto público. Empero ese organismo emprendió un gran programa de inversión y se vio obligado a subsidiar, cada vez más, sus ventas internas. En consecuencia su déficit, fue muy similar al monto con lo que contribuyó al presupuesto público. Al mismo tiempo, el déficit del sector público, incluido PEMEX, aumentó de 6.8% del PIB en 1977 a 12.6% en 1981.

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

B)- La política de Comercio Exterior.

Las declaraciones 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. Esta mejoría 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 importaciones. Esa campaña, reflejó la idea de que era necesario liberar las importaciones para reducir el sesgo antiexportador y

umentar la eficiencia de la industria mexicana, exponiéndola a la competencia externa.

La proporción de las categorías sujetas a permisos de importación, bajo de 80% en 1977 a 24% en 1979 (véase cuadro II). Estos cambios, se acompañaron con aumentos de aranceles para permitir el ajuste de las empresas al nuevo régimen. Se suponía que los nuevos aranceles serían temporales, pero la apreciación subsiguiente del peso, obligó primero a mantenerlos y después a aumentarlos.

La liberación de las importaciones, fue más limitada en términos de valor. Se ha dicho que en 1979, alrededor de 60% de las importaciones estaban sujetas a permisos, proporción muy inferior al 74% de 1974, pero superior a la de comienzos del decenio. El elevado porcentaje de las importaciones de bienes de capital, aumentó el valor de los bienes sujetos a permiso y al mismo tiempo, según parece, una cantidad considerable de los artículos liberados, pesaba muy poco en las importaciones de México.

De hecho, la liberación de importaciones en 1977-1979, parece haberse concentrado en bienes que no afectaban mayormente los intereses de los exportadores nacionales. A fines de 1979 y principios de 1980, la Secretaría de Comercio preparó planes para una liberación ulterior, que hubiera aumentado de modo considerable la competencia del exterior. Sin embargo, debido a la apreciación del tipo real de cambio, tales planes no se llevaron a cabo. Por el contrario, la decisión de no ingresar al GATT, que adoptó en marzo de 1986 el Presidente López Portillo, marca el comienzo de un período de nuevas restricciones a la importación.

El restablecimiento de tales restricciones, adquirió impulso en 1981 cuando también se aumentaron los aranceles. Ante la crisis de divisas de 1982, las restricciones se exacerbaron más aún y se volvieron a aumentar los aranceles. Aunque se aumentaron los subsidios a la exportación, al otorgar CEDIS por un monto de 8% en promedio del valor exportado, además de la devolución del recien adoptado impuesto al valor agregado; ello estaba muy lejos de compensar, el aumento de la protección frente a las importaciones.

En consecuencia, la disminución de la discriminación antiexportadora de 1977-1979, cedió su lugar a un creciente sesgo contra las exportaciones. Las manufacturas siguieron sufriendo las consecuencias de la sobrevaluación del peso; apenas compensadas por los subsidios a la producción, establecidos por el programa de desarrollo industrial de marzo de 1979. Los subsidios netos al valor agregado por sector manufacturero, sólo aumentaron 3 puntos porcentuales de 1975 a 1980, monto minúsculo comparado con la creciente sobrevaluación del peso.

Esa apreciación del tipo real de cambio, también conspiró contra la exportación de productos primarios; el establecimiento del Sistema Alimentario Mexicano (SAM), también afectó a las exportaciones agrícolas. El SAM aumentó los precios de garantía de productos destinados al consumo interno, lo que propició más aún, que estos desplazaran a productos de exportación de mayor valor.

C)- El Comercio Exterior y el Crecimiento Industrial.

De 1978 a 1981, el volumen de las exportaciones de manufacturas mexicanas disminuyó 14%, a consecuencia de los efectos adversos de la creciente sobrevaluación del peso, fruto de las políticas expansivas y del aumento de la protección frente a las importaciones. En el mismo periodo, el valor en dólares de las exportaciones de manufacturas aumentó 13%; frente al 58% que, según el GATT, deberían elevarse las ventas de los países en desarrollo a los desarrollados. Por otra parte, las exportaciones de manufacturas mexicanas disminuyeron en valor absoluto si se excluyen los productos químicos, dependientes en gran medida del petróleo, y los automóviles y sus partes, cuyas exportaciones se regulan por el sistema que vincula exportaciones e importaciones.

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

3.2- REFORMAS RESPECTO DE LAS POLITICAS DE COMERCIO EXTERIOR OPERADAS EN EL PERIODO 1983-1988.

Hemos mostrado, con el análisis anterior, cuán interdependientes son en México la política macroeconómica y la de comercio exterior. Como ejemplo podemos citar, el hecho de que el mantener fijo el tipo de cambio y con una política fiscal expansiva, condujeron repetidamente a la sobrevaluación.

Por otro lado, en contra de las interpretaciones y expectativas más generalizadas en 1982 y más adelante, la situación de aguda crisis económica y de profundo deterioro de la capacidad de negociación externa, que ha enfrentado México en los tres últimos años, no se ha traducido en un retraimiento de la actividad internacional del país, ni en el establecimiento de un esquema estable de "relación especial", con Estados Unidos y el resto del mundo. Sin embargo, la situación de crisis y debilidad relativa ha

tenido un impacto muy importante en los patrones y pautas de operación de la política exterior; de tal manera que comienzan a perfilarse cambios en la dirección, la orientación y el rumbo de la misma. Así mismo, las percepciones implícitas en el manejo práctico de los temas económicos y de las cuestiones políticas, conllevan imágenes no coincidentes, en cuanto a quiénes son los potenciales aliados importantes en el exterior, y cuales son las amenazas externas más apremiantes, para así determinar que tipo de estrategias habrá que adoptarse, para frenar una situación internacional compleja e inestable, desde una posición de debilidad relativa como la de México.

Como se ha dejado entrever, la reforma de la política de comercio exterior, tendría que ser parte de una reforma general del sistema de estímulos. Para ello podría recomendarse un programa de reformas de mediano plazo.

Hace ya bastante tiempo, que se expresan opiniones divergentes acerca de las políticas de comercio exterior más convenientes.

Siguiendo los pasos de la escuela de Cambridge, hay quienes prefieren una política proteccionista que aislaría cada vez más a México de los mercados mundiales. También se ha recomendado aumentar, la intervención del Estado, en el comercio exterior.

Las políticas proteccionistas, se han propugnado bajo el supuesto de que el gran mercado de México, "puede sostener" prácticamente todas las industrias. Este argumento se contradice con la experiencia de las naciones hoy desarrolladas. De hecho, países como Francia y Alemania, cuyos mercados reales de productos industriales, son ocho o diez veces mayores que el mercado mexicano, se apoyan en la especialización internacional, para asegurar una producción eficiente. En ciertas nuevas actividades de tecnología avanzada, las empresas estadounidenses también obtienen ventajas considerables, en su orientación hacia el mercado mundial.

Son muy pocos los casos en que el mercado interno de México, puede asegurar la especialización necesaria, para lograr una producción eficiente en industrias no tradicionales; como la de bienes de capital o la electrónica. Para lograr estos objetivos, sería necesario complementar las ventas internas con exportaciones. Pero aumentar las ventas al mercado mundial, exige evitar el sesgo antiexportador del sistema de estímulos. Sería conveniente además, modificar la política relativa a las industrias existentes. Héctor Hernández Cervantes (Simposium de Comercio Exterior: Apertura Comercial y Proteccionismo; Fomento Industrial e Inversión Extranjera, Hotel Presidente Chapultepec 2 y 3 de Mayo de 1988), señaló acertadamente, que es necesario racionalizar la protección porque ello "contribuye", a revertir las condiciones de desestimulación de las exportaciones, creando nuevas condiciones

estructurales que las favorezcan. Racionalizar la protección, exigiría liberar las importaciones, reducir el nivel general de aranceles (a la fecha ya se ha dado), y las diferencias arancelarias entre los distintos bienes. Esto puede lograrse con un plan predeterminado, lo que daría tiempo a los empresarios para ajustarse a un nivel inferior de protección.

Pero a pesar de la liberación de las importaciones, y de la reducción de aranceles, aún subsistiría el sesgo contra las exportaciones.

Por consiguiente, sería necesario aplicar medidas de estímulos diversos, y dependiendo de las condiciones específicas en que se implanten, para compensar los impuestos aplicados a insumos empleados directamente en productos exportables, y a la producción de insumos para la exportación. Los exportadores también deberían tener acceso a insumos importados, sean directos o indirectos.

Sería conveniente además, otorgar créditos preferenciales a la inversión en industrias incipientes. Estos deberían tener una forma tal, que no estimularan el establecimiento de industrias y métodos de producción intensivos de capital, cosa que ha ocurrido en el pasado.

Los estímulos a la inversión, son preferibles a los subsidios directos a la exportación, que pueden generar una acción compensatoria. No puede descartarse la adopción de tales acciones, en respuesta a estímulos que favorezcan la inversión destinada a exportar; sin embargo, según las normas del GATT, los derechos compensatorios no pueden establecerse, al menos que se pruebe el daño ocasionado a la industria nacional. Pero dada la poca importancia de las exportaciones de manufacturas mexicanas, su rápida expansión difícilmente ocasionarían daño, incluso en Estados Unidos.

De tal forma, pensando de otra manera, podemos decir que una restricción a la importación de un producto, llámese arancel, permiso previo, precio oficial, medidas sanitarias, o cualquier otra medida no arancelaria; tienen un efecto directo sobre las compras al exterior al reducir su monto. La magnitud de la reducción de las importaciones del producto, depende de la elasticidad precio de la demanda de importación; en el caso de los aranceles, y de la flexibilidad en su aplicación, en el caso de las restricciones cuantitativas.

Sin embargo, más importante que el efecto directo, es el efecto indirecto; que las restricciones a la importación tienen en la actividad económica. Mientras que el efecto directo se circunscribe al sector externo, el efecto indirecto abarca toda la economía en conjunto. Como ejemplo podemos citar lo siguiente: piénsese que una protección lo suficientemente elevada a un

producto, puede inducir a su fabricación en el país de origen, permitiendo un aumento en su precio interno; algunos de sus elementos, tendrían que ser importados lo que da lugar a una misma dependencia del exterior. El producto tenderá a tener un mayor precio en el mercado interno, dado que hay ciertos factores al costo de producción, que lo hacen más caro que en el exterior, haciendo que su consumo doméstico se reduzca y que no se tengan las mismas ventajas produciéndolo internamente que importándolo.

Además de la política comercial, otras políticas tienen un efecto sobre el monto de las importaciones y exportaciones: por ejemplo: una política fiscal expansionista, tendrá un incremento en la demanda de bienes nacionales e importados, con lo que aumentarán las importaciones y se reducirán las exportaciones. Así también, un tipo de cambio sobrevaluado, alentará las importaciones y no estimulará las exportaciones. Sin embargo entre estas políticas, sólo la de protección tiene un impacto directo sobre la asignación de recursos, entre sectores productivos.

En estas condiciones, como se mencionó, será necesario establecer un programa integral de estímulos a las exportaciones, que abarque, tanto el corto, como el largo plazo.

Sus elementos principales, estarían dados por el mantenimiento permanente de un tipo de cambio real, que estimule las exportaciones y por una reestructuración de la protección, que haga igual de atractivo el mercado interno y el externo, al productor y al consumidor. Pero este programa debe incluir, también, un mayor financiamiento de las actividades exportadoras; la devolución de todos los impuestos de importaciones temporales, una decidida acción promotora de las exportaciones y el mejoramiento sustancial de la infraestructura de transporte y comunicaciones dirigidas a la exportación. Todo el impacto de este programa, no se vería por lo menos en un año, después de su instauración.

3.2.1- LINEAMIENTOS BASICOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR, (PRONAFICE).

NOTA* Intervención del Lic. Héctor Hernández Cervantes Secretario de Comercio y Fomento Industrial (en la pasada administración). Conferencia dictada en el foro del Colegio Nacional de Economistas A.C.

Desde el inicio de la presente administración, México ha vivido una etapa de transformaciones profundas, de las que está emergiendo un país renovado y con mejores bases para acometer sin temores, el reto de la modernización.

Conviene señalar, que la crisis de 1982, demostró que sus consecuencias no eran coyunturales, sino de profunda raíz estructural; por lo que era preciso adoptar una estrategia para enfrentarlos, considerando su fondo y origen.

Después de realizar una amplia consulta popular, se diseñó El Plan Nacional de Desarrollo; en el cual se definieron como estrategias fundamentales, la reordenación económica y el cambio estructural.

Dicho cambio se delineó, tomando en cuenta entre otros aspectos, la necesidad de vincular las políticas de desarrollo industrial y de comercio exterior. Se refrendó esa vinculación en El Programa Nacional De Fomento Industrial Y Comercio Exterior, (PRONAFICE), con el objetivo de propiciar la conformación de un sector productivo, articulado y competitivo tanto interna como externamente.

Los lineamientos básicos del programa son: cambiar cualitativamente las formas de producir y de relacionarse con el mundo, sobre bases de eficiencia y competitividad. Ante la necesidad de generar divisas para continuar nuestro desarrollo económico, por una vía distinta al endeudamiento externo y la venta de hidrocarburos; la política comercial está orientada a incrementar en forma sostenida las exportaciones de productos no petroleros, sustituir selectiva y eficientemente importaciones; se intenta en suma, invertir la tendencia negativa de la balanza comercial y en especial del sector manufacturero, para evitar que el sector externo estrangulado, evite la marcha de la economía.

Para alcanzar tales objetivos, la política comercial se apoya en cuatro estrategias específicas: la racionalidad de la protección comercial; el fomento de las exportaciones no petroleras, el fortalecimiento de las negociaciones comerciales internacionales; y el desarrollo de las franjas fronterizas y zonas libres del país.

Con el proceso de racionalización de la protección, se induce a que la planta industrial eleve sus niveles de eficiencia y productividad, al tener que enfrentar una mayor competencia proveniente del exterior. Se trata pues, de que el mercado sea uno de los principales factores, que determinen la toma de decisiones de inversión y no la estructura de protección como se dió en el pasado. Su primera etapa, a partir de 1983, se instrumentó a través de la sustitución del permiso previo de importación por el arancel, ya que este es un instrumento más moderno que evita la discrecionalidad y otorga mayor transparencia al sistema de protección.

Actualmente podemos señalar, que la etapa de cambio de instrumentos prácticamente ha concluido, ya que alrededor de 96% de las fracciones que integran la tarifa de importación, por las

cuales se canaliza el 75% del valor total importado, se encuentran libres de requisitos de permiso previo; lo cual nos permite afirmar que contamos ya con un sistema moderno que brinda una protección adecuada y transparente a la planta industrial, que elimina trámites innecesarios y favorece una adecuada asignación de recursos.

Como parte de la primera etapa del proceso de sustitución, se elevaron las tasas arancelarias de las fracciones liberadas de permiso; pero en abril de 1986, se inició la reducción de la dispersión de gravámenes arancelarios, con lo que se redujeron las tasas impositivas que existían en 1982; con rangos de exentos a 100% a sólo 5 niveles arancelarios para 1986 mismos que oscilan entre 0 y 20%. Esa estrategia se combinó con la superación paulatina de los precios oficiales de importación, hecho que sucedió en diciembre de 1987, con la eliminación total de dicho instrumento.

El programa de desgravación arancelaria, previamente concertado con el sector productivo, contemplaba su aplicación en cuatro etapas y se estimaba terminaría en octubre de 1988. Sin embargo los problemas provocados por la caída de los precios del petróleo en 1986 y los generados por los movimientos bursátiles especulativos en 1987, propiciaron que se decidiera acelerar ese proceso de desgravación, para contribuir a frenar las presiones inflacionarias que estaba sufriendo el país.

El propósito de tal decisión, es disminuir sobre todo, gravámenes a los insumos de importación para favorecer la elaboración final de los bienes en beneficio del consumidor.

Es preciso aclarar, que ello no significa una apertura indiscriminada; ya que por un lado, la estructura arancelaria vigente es escalonada en función del grado de elaboración de los bienes, mientras que por otro, la existencia de un tipo de cambio realista actúa como apoyo a la competitividad de nuestros productos, otorgando protección a la planta industrial.

Debemos destacar, que las importaciones continúan concentradas en los bienes intermedios y de capital, ya que los de consumo representan sólo el 6% de la importación total. Así es que la apertura comercial, ha favorecido a las empresas por la posibilidad de incorporar insumos y maquinaria a precios internacionales y las estimula al mismo tiempo, a elevar su productividad por la mayor competencia. Estos son factores, que han contribuido a considerar a la exportación como un negocio redituable, y ante un mercado interno deprimido, la mejor alternativa para sobrevivir.

A la apertura o liberalización comercial, se les puede ver desde el punto de vista de instrumentos de política económica; por una parte, la apertura y la liberalización comercial, a través de una racionalización de la producción, permite estableciendo los apoyos de fomentar a las industrias, promover la reestructuración de la planta productiva en un esquema de mayor eficiencia en la reasignación de recursos, de acuerdo a lo que podemos llamar la ventaja comparativa dinámica.

El respaldo otorgado en este sexenio, a la actividad exportadora, ha sido un factor determinante en la estrategia de cambio estructural. El reforzamiento de acciones de apoyo y su adecuación a los cambios de la economía nacional e internacional, a través del programa de Fomento Integral a las Exportaciones, confluyen en en la orientación de proporcionar a los productores nacionales, condiciones similares a las que otros países ofrecen a sus exportadores en materia: fiscal, financiera, aduanera y administrativa. Con ello, México respeta las normas internacionales, estableciendo una política de fomento que desecha los subsidios como práctica para respaldar sus exportaciones.

Este programa de fomento, contiene un conjunto de medidas que tienden a descentralizar funciones, eliminar trámites, disminuir costos, apoyar a los exportadores indirectos y financiar en condiciones competitivas la exportación de productos, no petroleros. Dentro de este esquema, destacan los programas de importación temporal para la exportación, que han permitido a las empresas generar un valor agregado neto superior a los 1,500 millones de dólares; y el establecimiento de un sistema ágil y oportuno para apoyar a las empresas altamente exportadoras.

Un elemento fundamental de la estrategia de comercio exterior, ha sido la política activa de negociaciones comerciales internacionales, que se han llevado a cabo en estos años, para facilitar el acceso de nuestros productos a los mercados del exterior, e insertarnos eficientemente en las estructuras de producción y comercio mundiales.

La considerable orientación exportadora de la industria manufacturera, resultado del manejo coordinado de las políticas comercial y cambiaria, con el apoyo de los programas de estímulo en vigor, se tradujo en una participación de las exportaciones de 15% en el PIB industrial en 1987, mientras que en 1983 sólo alcanzaba el 6%, lo cual permitió rebasar las metas contempladas en el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior; en el plan también se estimaba, que para 1987 la industria manufacturera financiaría el 52% de sus importaciones, cuando hoy en día es prácticamente autosuficiente.

La política de cambio estructural de comercio exterior, inducirá a a permitir la inversión productiva sobre la especulativa. Sin embargo, no será posible continuar con el modelo exportador si no se cuenta con la infraestructura necesaria para su apoyo, tenemos que continuar realizando inversiones públicas selectivas, que permitan dinamizar el potencial exportador de nuestra economía.

El sector privado, deberá aumentar las inversiones orientadas a elevar el rendimiento de los recursos económicos disponibles, generar más empleos y acrecentar la participación con el exterior. También será necesario, continuar con las acciones tendientes a ampliar la participación de nuestras manufacturas; pues actualmente en sólo 10 productos, se concentra 49% de las ventas industriales. Así mismo debemos impulsar a un mayor número de empresas nacionales para que concurren al exterior, ya que el 50% de las ventas externas de manufacturas, las realizan compañías transnacionales; igualmente es necesario continuar trabajando para diversificar los destinos de nuestras mercancías, pues el 66% del intercambio comercial se efectúa con Estados Unidos.

De tal manera, el efecto sobre la estructura económica del país realizado en los últimos cinco años, es un proceso de largo alcance, que mostrará sus beneficios paulatinamente. La consolidación de estos avances, requiere el cumplimiento de múltiples condiciones, que aseguren su permanencia, ya que se trata de una estrategia económica que debe ser reforzada, pues por sí sola la política comercial es insuficiente para la superación de nuestros problemas.

3.4- EVOLUCION DE LA RELACION REAL DE INTERCAMBIO COMERCIAL INTERNACIONAL.

Mientras un país no logre una posición fuerte en el intercambio internacional, como resultado del desarrollo económico, que le permita realizar su abanico de ventajas comparativas y disfrutar, por lo tanto, plenamente del efecto ingreso y del efecto precio de sus relaciones comerciales exteriores; estará sujeto a los factores del intercambio desigual. Los países exportadores de petróleo lograron transitoriamente, entre los años 1974-1981, inclinar la relación real de intercambio a su favor, en virtud del alza pronunciada de los precios del petróleo; pero los factores de fondo que determinaron en el largo plazo, la distribución de los beneficios del comercio entre los países industrializados, y los que no han alcanzado esa situación, continuaron actuando manejados eficazmente por los agentes de la dominación capitalista mundial, y en los años recientes, la relación real de intercambio (RRI) retorna a la vieja trayectoria en favor de los países industrializados. En el caso particular de México, puede observarse la evolución acelerada de la RRI en el período 1972-1980 en la forma siguiente: en 1972, esa relación se situó en

99.9% prácticamente equilibrada; en 1974 ascendió a 109.6%, en 1978 ya estaba en 119.8% y en 1980 salta a 191.7%, lo cual se debe a que el nivel de precios de exportación aumentó considerablemente, en proporción mucho más acentuada que el nivel de precios de la importación. Después de 1981, ha debido debilitarse y en particular en 1992, por la caída de los precios del petróleo y con el subsecuente moderado crecimiento de las exportaciones de manufacturas, sin que el proceso de sustitución de importaciones se haya cumplido en lo esencial; y no contribuiría de manera significativa a mejorar la relación real de intercambio.

El estudio de la competencia internacional contemporánea, plantea a los economistas un desafío científico enorme. Donde el término competitividad, ha suscitado progresivamente un interés mucho mayor, en el conjunto de los grandes países: la pérdida progresiva del monopolio tecnológico de Estados Unidos; los desempeños de Alemania, y sobre todo de Japón, el tendencial deterioro de la situación Británica; la inserción internacional perturbada de países como Francia, Italia y Bélgica, explican entre otras cosas, el carácter más sistemático de la actual relación comercial internacional.

De hecho, actualmente son las amenazas de desagregación, las que dominan la escena económica. Los efectos positivos esperados parecen desaparecer en un período en que la subutilización de los recursos productivos, transforma la competencia externa en guerra comercial. La inestabilidad de las relaciones financieras internacionales, con la consecuente problemática de las deudas externas de los países en vías de desarrollo, hacen que el sistema bancario mundial, se encuentre en una posición de franco desequilibrio.

Estas tendencias actuales, son el producto de una sucesión de errores de la política económica y de los shocks geopolíticos, o bien, son el resultado necesario de las formas tomadas en el pasado por el mismo proceso de internacionalización. Las políticas nacionales orientadas hacia el mejoramiento de la competitividad, aportan necesariamente una contribución positiva al reforzamiento de la economía mundial; la pregunta es entonces, como progresar en la construcción de un sistema mundial más coherente y más equitativo. Tales son algunas de las problemáticas, que suscita actualmente el deterioro del clima internacional.

Siguiendo la interpretación aquí propuesta, los fenómenos de competitividad expresan la eficiencia con la cual cada economía moviliza sus recursos, y al hacerlo, transforma las características técnicas y sociales de la actividad económica.

3.6- LAS FUNCIONES OBJETIVAS DEL COMERCIO EXTERIOR.

En el mundo contemporáneo, es imposible el absoluto aislamiento de una economía, así como también es impracticable la total autosuficiencia; México requiere, y requerirá en el largo plazo el auxilio del comercio internacional para complementar su economía en bienes y servicios, que no pueda obtener internamente en condiciones de costeabilidad económica; y para proveerse de ellos en el exterior, tiene que exportar aquellos bienes y servicios, para cuya producción goce de aptitudes claramente definidas. Pero esta función del comercio, tiene que estar subordinada a los objetivos nacionales de desarrollo y no a la inversa, como ha venido ocurriendo.

En este sentido, lo más conveniente a largo plazo es la diversificación en productos y mercados, (como se ha venido mencionando) de manera que pueda jugarse con un abanico de posibilidades y reducir la sensibilidad coyuntural del conjunto de las exportaciones. La importación, en sus categorías esenciales, debe coordinarse con la exportación en la política comercial, procurando relaciones multilaterales estables, que aseguren en lo posible la equivalencia del intercambio. En este sentido, cabe señalar, que la elevada dependencia de la economía mexicana con respecto a la de Estados Unidos, es inconveniente, ya que implica un grado peligroso de vulnerabilidad y un condicionamiento estrecho a la coyuntura y la política económica del poderoso vecino. Aunque la realidad geoeconómica, y también la geopolítica, no pueden ser modificadas fácilmente, pueden hacerse planes para reordenar esa relación específica, en concordancia con los objetivos generales de desarrollo.

CAPITULO IV

HACIA UN CAMBIO ESTRUCTURAL EN LA
INDUSTRIA Y COMERCIO EXTERIOR, DE
LAS ACTIVIDADES PRIORITARIAS PARA
MEXICO.

4.1- LA NUEVA ESTRUCTURA INDUSTRIAL DE MEXICO CARACTERISTICAS Y LIMITACIONES INTRINSECAS.

Si bien como se ha visto, la política de comercio exterior es el instrumento más poderoso para alterar la asignación de recursos entre sectores, para ser eficiente tiene que estar dentro del modelo de desarrollo que se pretenda seguir. Antes se mostró que el modelo de sustitución de importaciones "a ultranza", está definitivamente agotado y que el modelo del sector líder, tiene grandes limitaciones en el largo plazo.

Una fuerte crisis de endeudamiento, y las perspectivas de una disminución real en los precios de exportación del petróleo, obligan a los ciudadanos mexicanos y a su Estado, a prescindir de parte del consumo y de la inversión normalmente disponibles. Se tiene que restringir la absorción doméstica real, a fin de importar menos y exportar más. Debido a la disminución de los ingresos del Estado por concepto de préstamos externos, de los impuestos a la exportación petrolera, y de los dividendos de las ganancias obtenidas por las empresas petroleras; resulta inevitable la creación de una nueva base para la política industrial, que ultimamente se habla llevado a cabo mediante diversos subsidios.

Desde hace 50 años, los gobiernos de México están esforzándose por acelerar mediante una política industrial activa, el desarrollo económico del país. Una productividad marginal más elevada, de la puesta en servicio del sector industrial, una mayor tendencia de ahorrar los ingresos obtenidos por este mismo sector; así como los beneficios de la economía de escala y los efectos dinámicos externos producidos por la producción industrial, fundamentan las expectativas para que haya un efecto de aceleración en el crecimiento económico.

En la versión mexicana del modelo de industrialización, descrito a través de los primeros tres capítulos. En sus grandes líneas presenta como principales características: Una orientación preferentemente al mercado interno, para reemplazar la oferta de importación de bienes de consumo; prevalecencia de los procedimientos de producción intensivos de capital; dependencia tecnológica y de suministros de materiales extranjeros; participación significativa de la inversión extranjera; fuerte concentración de la demanda, tanto desde el punto de vista de los niveles de ingreso, como desde el de la distribución espacial de aquéllos; elevado índice de concentración empresarial de carácter oligopólico, en coexistencia con medianas y pequeñas empresas; alta concentración industrial en determinadas ramas; escasa integración vertical del aparato productivo e inserción de éste en el complejo capitalista internacional; subutilización de la capacidad instalada y escaso aprovechamiento de los recursos naturales del país; dependencia con respecto al financiamiento

oficial; necesidad de la protección aduanera aplicada a bienes de consumo y con exoneración de derechos para la importación de insumos, y bienes de capital, y de incentivos fiscales internos; bajos salarios reales en comparación internacional, aunque la industrialización y modernización agrícola determinaron un aumento de salarios y el mejoramiento de las condiciones de trabajo; apoyo en industrias básicas del Estado y en economías externas creadas por éste; participación en los años posteriores a 1965, particularmente en el redespigüe industrial, que a escala mundial acometieron las grandes corporaciones transnacionales y cuyo proceso está todavía en curso; patrón consumista, en el sentido de una mayor preferencia a bienes no esenciales de demanda limitada por el nivel de ingreso, lo cual se estimula mediante procedimientos publicitarios y de venta; escasa capacidad de generar tecnología, debido a obstáculos de orden estructural; por último, los problemas de balanza de pagos, que han acompañado al crecimiento industrial de México.

Esta es una breve panorámica de las condiciones esenciales en las cuales nació y se desarrolló la industria en nuestro país, a su vez este pequeño esbozo nos sirve de referencia para no perder el sentido estructuralmente vulnerable y la incapacidad de suscitar un desarrollo más común con los intereses nacionales, y de bienestar que demanda nuestra población. Ahora toca a las nuevas generaciones de gobernantes, asumir una actitud progresista y progresiva dentro de un marco de acción muy limitado, y con las consecuentes desventajas en las que se cierne el redespigüe industrial de México, en un futuro que ya está aquí.

A)- Sobre el Contenido de una "Nueva Industrialización".

Entre los múltiples temas, que posiblemente se inscriban en el debate sobre nuevas estrategias de industrialización, podrían mencionarse los siguientes: i) incorporar en la concepción de eficiencia, a la dimensión "crecimiento" vía productividad elevada ; ii) cambios en la estructura productiva, tanto en el interior del sector industrial, con modificaciones en el liderazgo sectorial y empresarial, y en el grado de integración, como en las articulaciones industria-agricultura, industria-energía e industria-intermediación financiera; iii) la articulación planificación-mercado, con miras a compatibilizar la vigencia de las opciones nacionales y sectoriales estratégicas, con la descentralización de las decisiones cotidianas y iiif) la base social de sustentación de la estrategia de desarrollo, en la cual se debe incorporar un punto de gran valor que es la "dimensión creatividad" ; que no es otra cosa, que incorporar al seno del desarrollo obligado del país, a grandes capas de la población que poseen una actitud germinativa propia, pudiendo lograr una acción de innovación y creación la cual se ha visto mermada por prácticas restrictivas del Estado Mexicano, al no ser tomadas en cuenta por no haber los espacios suficientes.

La inclusión de la creatividad, como componente social de la eficiencia, es un requisito funcional y específico de la perspectiva política. En efecto, si la superación de las carencias mayoritarias no fueran asumidas como objetivo real, bastaría el trasplante de productos, técnicas, modos de organización, patrones alimenticios, esquemas educacionales, de salud, habitación, comunicación y recreación. La experiencia ha mostrado en América Latina, que el crecimiento es compatible con la ausencia de creatividad. Solo que en ese caso, sacrifica a una proporción elevada de la población, cuyas aspiraciones se postergan por medio de la incomunicación, y si ésta no basta, por medio de la coerción.

La elevada proporción de la población joven, flexible y ávida de conocimientos puede pasar a constituirse; en los países en que se modifique la composición y densidad del núcleo endógeno, en potencial favorable para la transformación de la economía y la sociedad.

De lo anterior se desprende, que para materializar las estrategias de desarrollo inspiradas en esta concepción de eficiencia, que sintetiza crecimiento y creatividad, se requieren modificaciones en diversos ámbitos, entre los cuales destacan la base social de sustentación; la estructura productiva con la articulación en una sola fase, de la planificación en la producción dirigida a la ampliación del mercado, es decir; las expresiones institucionales del grado de descentralización, de la economía y la sociedad.

B)- La Estructura Productiva.

Se comprende que la tendencia hacia el estancamiento, será atacada de manera más efectiva, mediante una política industrial que logre sesgar la composición de inversión hacia nuevas actividades. En países como México, donde la política industrial ha sido identificada demasiado amenuado con la protección indiscriminada, la necesidad de una política activa de este tipo, parece particularmente urgente. El capital privado, tanto el externo como el interno, tienden a fluir en áreas que son percibidas como las más rentables y esto ha significado, desde principios de los años setenta, inversión en la expansión de actividades que desde hace mucho tiempo, cesaron de sustituir importaciones. La tendencia hacia la diversificación, inherente a la naturaleza oligopolística de la mayoría de las industrias, se ha dirigido en la década pasada de manera creciente hacia la diferenciación del producto, más que a la introducción de nuevas actividades. La necesidad de insumos, componentes y bienes de capital especializados, que conlleva este proceso, probablemente es el factor responsable, por lo menos en parte, de la creciente penetración al mercado interno de importaciones hacia muchas industrias, como se ha observado durante la última década. Así la industrialización moderna, en el contexto de una estructura industrial escasamente integrada, tiende a exacerbar las tendencias hacia el estancamiento.

Una política industrial, que logre establecer la producción de bienes de capital, tendría efectos macroeconómicos positivos, mediante dos mecanismos por lo menos. En primer lugar, incrementando los efectos multiplicadores de la inversión en otros sectores al tiempo que se reduce el nivel de importaciones requeridas para sostener un nivel dado de actividad; y en segundo lugar, y probablemente esto resulte más importante, contribuyendo a crear la base para un núcleo endógeno de progreso tecnológico a cuya ausencia debe ser atribuido, el mediocre desempeño exportador de la industria.

También debemos hacer referencia al programa de corto plazo que actualmente se está implantando; y más consistentemente, la viabilidad de un programa de estabilización que no incorpore decididamente los requerimientos de reindustrialización de la economía mexicana.

El término reindustrialización, se utiliza a los efectos de considerar una estrategia de industrialización de largo plazo, que parta de la estructura industrial actual, y que no busque sus modificaciones mediante la destrucción parcial de la misma. Tal sería el caso, de las experiencias de Argentina y Chile, en donde se planteó la necesidad de hacer competitiva y eficiente a la industria, sirviendo como justificante para promover un proceso de desindustrialización, que en ambos casos, llevó a una destrucción generalizada de la capacidad productiva y a condiciones de crisis social.

La congruencia entre los instrumentos y los objetivos de la política de estabilización adoptada, dependen en forma decisiva de dos cuestiones; en primer lugar, del papel del déficit público en particular; y de la demanda agregada en general, como determinantes de la inflación actual.

El control del gasto público y el aumento de los ingresos del Estado, a la vez que reducirían las necesidades de financiamiento, provocarían una desaceleración de la actividad económica, que actuaría en el sentido de frenar la tendencia alcista de los precios. En segundo lugar, estaría el papel que les toca desempeñar a las "expectativas favorables", de este programa, respecto al mercado cambiario libre que actualmente se está sosteniendo; esto dentro de las consideraciones estratégicas para el programa de estabilización.

4.2- INDUSTRIA Y COMERCIO EXTERIOR PAUTAS PARA LA APLICACION DE PROGRAMAS NACIONALES DE ACCION. LAS CONSECUENCIAS DETERMINANTES DE LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA E INVERSION EXTRANJERA DIRECTA.

El modelo de sustitución de importaciones, por lo menos en lo que concierne a bienes de consumo, está definitivamente agotado.

Un modelo que profundice a ultranza en la sustitución de importaciones de bienes de capital, y de productos intermedios, tendría como consecuencia un encarecimiento general del sistema productivo y una mayor distorsión en la asignación de recursos.

Como ha sido siempre el caso, la sustitución de importaciones genera mayores importaciones de los insumos necesarios para fabricar el bien determinado, con lo que este modelo no disminuiría apreciablemente los volúmenes importados y la necesariamente alta protección otorgada, induciría a altos precios y malas calidades, lo que a su vez repercutiría sobre los niveles de exportación. Además, el tiempo de maduración de los proyectos es un elemento que no debe ignorarse, como lo muestran varias de las inversiones emprendidas a partir de 1970.

Un modelo de desarrollo, basado en un rápido y sostenido crecimiento de las exportaciones, no tendría las limitantes de los modelos anteriores; puesto que la industrialización vuelve a ser el motor de crecimiento, haciéndose hincapié en la especialización y en la orientación al exterior, y se reducen las discriminaciones inter e intrasectoriales, particularmente las que se han perpetuado en contra del sector primario y en favor del manufacturero.

No pueden sin embargo, dejarse de considerar varios elementos, que se oponen al establecimiento de un modelo "puro" de desarrollo de las exportaciones, por lo menos en el mediano plazo. En primer lugar, la recesión en los países industrializados no sólo determina una reducción en la demanda de importaciones, sino que, la elasticidad ingreso de las importaciones debe haberse reducido significativamente. En segundo lugar, la propia recesión y el desempleo han avivado las presiones proteccionistas en esos países, y se requiere estar bien adentrados en el modelo de desarrollo de las exportaciones, para operar rápidamente cambios en las líneas de producción. En tercer lugar, no hay duda de que es posible sustituir importaciones de bienes de capital y productos intermedios, de manera selectiva. Finalmente el sector petrolero está llamado a seguir jugando un papel de primer orden en el desarrollo económico del país, internamente y como parte generadora de divisas, por lo menos.

En resumen, la orientación económica para los años noventa, la estrategia de desarrollo que México debe sustentar en tres puntos de apoyo:

El desarrollo de un sector industrial exportador, cada vez más fuerte; la sustitución selectiva y eficiente de importaciones de bienes de capital y productos intermedios; y el desarrollo del sector petrolero que paulatinamente irá cediendo su carácter de sector líder a los otros dos sectores. Conjuntamente con lo anterior, una mayor dependencia hacia el ahorro interno.

El establecimiento de una industria de exportación, en gran medida depende de la rentabilidad relativa entre el mercado interno y el externo. Esto implica, por un lado, el mantenimiento a largo plazo de un tipo de cambio realista "de equilibrio", y por el otro, que se elimine el sesgo contra las exportaciones en los sectores en que se considere que existe una ventaja comparativa, actual o potencial. Como antes se apuntó, la eliminación del sesgo contra las exportaciones, se puede lograr a través de los siguientes elementos: a) reducción de la protección del producto exportable; b) reducción de la protección de sus insumos y c) facilidades técnicas y materiales para la exportación.

La combinación de cada uno de los elementos señalados, depende de las características propias de cada sector. Es importante que las nuevas sustituciones de importaciones de bienes de capital y productos intermedios, se realicen de manera tal, que en el mediano plazo se esté en condiciones de exportar sus productos.

Debiéndose complementar, con apoyos financieros preferenciales para las producciones de exportación, con facilidades para la utilización de insumos a precios y calidad adecuadas, incluyendo mayor liberalidad en el uso de las importaciones temporales, transporte eficiente, promoción de las exportaciones en los mercados extranjeros y un intenso esfuerzo de desarrollo de nuevos mercados.

Las distintas alternativas del esquema de incentivos a la exportación, pueden poseer efectos idénticos sobre el comercio, la asignación de recursos y el presupuesto fiscal en el país en cuestión. Sin embargo, difieren en cuanto a las posibilidades de represalia por parte de los países importadores, en particular de los países desarrollados. Esto ocurre comúnmente, por que se considera que los aranceles e impuestos figuran dentro de las tributaciones de cada país; en cambio, no se consideran de la misma naturaleza las subvenciones a la exportación, posibilitando la adopción de medidas de represalia de países extranjeros.

Un esquema de promoción, basado en ofrecer incentivos iguales a las actividades individuales del sector manufacturero, debe estructurarse en términos de tasas efectivas de protección, que expresen el margen de protección sobre el valor agregado, y no en términos de tasas nominales que consideran el precio del producto. La concesión de incentivos iguales, sobre la base del valor agregado, asegura la expansión de las actividades de exportación

más eficientes, es decir, aquellas en que las exportaciones pueden obtenerse a un menor costo de insumos, dando lugar a un valor agregado mayor.

En otro contexto, también es necesario evaluar el problema que plantea al exportador, las limitaciones de información sobre los mercados que tiene a su disposición. Debido a la heterogeneidad de los mercados, los exportadores se concentran en los ya conocidos, restando posibilidades de establecer condiciones más favorables de venta.

En este sentido, pueden distinguirse distintos niveles de acción: primero obtener información sobre mercados externos y difundirla a los productores nacionales; segundo, dar a conocer los productos nacionales en los mercados externos; así el crecimiento de estos exige su sistematización, mediante la creación de un sistema de información comercial. También el establecimiento de más oficinas comerciales en el exterior, el envío de misiones comerciales y la participación en ferias y exposiciones, pueden ser mecanismos apropiados para dar a conocer los productos nacionales; para que estas acciones sean eficientes, se realicen en forma permanente, busquen los mecanismos de efectiva conexión entre vendedores y compradores, y mantengan un sistema de control y verificación periódica.

A continuación detallamos, lo que a nuestro parecer, puede ser un esquema óptimo para dar forma sólida a nuestro modelo, ya que estamos manejándolo en todas sus partes; definiremos el entorno en el cual se debe mover, así como una parte interactuante del mismo.

Esquema "OPTIMO" de Incentivos para la Exportación.

Un esquema óptimo, debe propender a garantizar que la expansión y diversificación de las exportaciones, se ciman a las exigencias de una asignación eficiente de recursos. Debe tratar también, de minimizar las posibilidades de represalias por parte de los países importadores, y por último, debe poseer un carácter global y otorgar certidumbre y estabilidad a los exportadores. Las consideraciones sobre la asignación de recursos, exigen otorgar incentivos iguales a las exportaciones y a la sustitución de importaciones; ya que desde el punto de vista de la economía nacional, un dólar ganado en exportar, es equivalente a un dólar ahorrado mediante la sustitución de importaciones. Así mismo, se insiste en que es necesario otorgar incentivos iguales a la producción destinada a los mercados internos y de exportación, de manera para posibilitar la exportación de economías de escala y contribuir al progreso técnico del país. Este último planteamiento, corresponde a las políticas de promoción compensatoria, que sirven para nivelar la discriminación contra las exportaciones mediante la imposición de incentivos a la exportación, equivalente al grado de protección de los mercados internos.

La fijación de aranceles e incentivos a la exportación, iguales para todos los productos, equivaldría al libre comercio. Esta política no sería apropiada para los países en desarrollo, debido a que las exportaciones que encaran una demanda externa menos que elástica; y también, la existencia de economías externas en el sector manufacturero, justifican un trato preferencial a dicho sector. Por consiguiente este trato preferencial, debería concordar con las actividades manufactureras que producen mayores exportaciones y no ser indiscriminada para todas las industrias.

El esquema de incentivos a la exportación, debe poseer las características de estabilidad y certidumbre para lograr los objetivos deseados. Las modificaciones frecuentes de incentivos, tienden a reducir su eficiencia, y si bien no es posible renunciar a introducir cambios en el sistema de incentivos, estos deben efectuarse según un calendario predeterminado. La política de tipo de cambio, debe tratar de evitar considerables variaciones de los incentivos a la exportación, lo que se consigue si la devaluación ocurre de manera gradual e intermitente.

Aunque encontramos otros factores, que no deben pasar inadvertidos, los cuales tienen un peso específico determinado para que el modelo pueda operar normalmente; como lo determina el hecho, en cuanto a que las variaciones en el nivel y en la composición de las exportaciones, provocan diversos efectos en la economía nacional. En consecuencia repercuten sobre la situación y estabilidad de la balanza de pagos, impactan con diferente intensidad a distintos sectores de la producción, afectan el presupuesto fiscal, el nivel de empleo y la distribución del ingreso. Sin embargo, la capacidad que tenga la política de exportaciones para lograr un determinado efecto en cada una de estas áreas, es muy diferente; mientras que sobre la balanza de pagos, surte un efecto directo e intenso; su impacto sobre la distribución del ingreso, es más indirecto y difuso.

De manera que es conveniente emplear la política de exportaciones, para alcanzar los objetivos en los cuales ésta pueda ejercer una mayor incidencia, sin causar sus demás repercusiones indirectas.

Cabe añadir, cuales serían los diferentes instrumentos que pueden ser empleados en una política de promoción de exportaciones, que intenten tanto compensar como sobrecompensar estas tendencias. Estas políticas de promoción, quedarán identificadas no sólo por los instrumentos utilizados, ya que ninguno es exclusivo de una determinada categoría de política de promoción; sino por el grado o intensidad en que se les utilice, tomando como punto de comparación la discriminación inicial existente en contra de las exportaciones de manufacturas.

Los instrumentos de promoción, pueden ubicarse en distintas categorías: a) política cambiaria; b) política de importaciones; c) política fiscal; d) política financiera; y e) política de comercialización. A continuación los abordaremos de manera general.

a) Política Cambiaria.

La regulación del tipo de cambio, constituye un mecanismo más bien global, que opera con mayor neutralidad sobre las condiciones de producción y venta de las exportaciones. Tanto los desajustes discontinuos del tipo de cambio nominal, como las fluctuaciones de los precios de exportación, provocan variaciones del tipo de cambio real, originando inestabilidad en las relaciones de precios entre bienes nacionales y extranjeros e incertidumbre en el flujo de las exportaciones.

b) Política de Importaciones.

En la producción de bienes exportables, se utilizan insumos, materiales y bienes de capital importados; por lo tanto, el nivel general de restricciones de las importaciones y el trato específico de los componentes importados, afectan las condiciones de producción de las exportaciones. Las formas de control de las importaciones son numerosas, por lo que consideramos un instrumento -el arancel aduanero- que afecta directamente al costo de producción, y otro instrumento -la cuota- que afecta directamente al volumen de importación.

c) Política Fiscal.

Esta puede abarcar distintos gravámenes y subsidios, a la producción y/o comercialización de los bienes de exportación; los gravámenes consisten en ciertos impuestos especiales a la exportación, que por lo general han sido eliminados en la mayoría de los países. Sin embargo, subsisten dos importantes gravámenes a la exportación, principalmente de productos primarios; que se han establecido para captar ganancias derivadas de la explotación de recursos naturales y que están destinados a restringir la oferta para explotar el poder monopólico que se tenga en el mercado internacional de estos. Respecto a los incentivos, la situación es más heterogénea y por lo tanto, más compleja. Así la política fiscal, comprende los siguientes instrumentos de incentivos: subsidios, exoneraciones, devoluciones de gravámenes pagados, cargos especiales a los costos, e incentivos al uso de algunos insumos y servicios.

d) Política Financiera.

La política financiera, relativa a la promoción de las exportaciones de manufacturas, abarca dos aspectos fundamentales: las condiciones de acceso a los recursos financieros, por parte de los exportadores, y la tasa de interés que se pague por ellos. Los empresarios tropiezan normalmente, con dificultades para obtener créditos en apoyo a sus actividades de exportación, ya que frecuentemente los mercados de capitales de los países en desarrollo son estrechos, imperfectos y poco inclinados a financiar operaciones que parezcan más riesgosas que la financiación destinada al mercado interno. Este mayor riesgo implícito, se genera en la incertidumbre respecto de la aceptación que logren los productos en el exterior; en el desconocimiento de la confiabilidad que merecen los importadores, en la inestabilidad que suelen ofrecer las normas de importación y de pagos en divisas en los países compradores, y en la eventual pérdida cambiaria. Además, el acceso a los recursos crediticios del exterior, es más limitado para los exportadores de la región y más aún cuando estos enfrenten situaciones críticas de balanza de pagos.

Por consiguiente, la creación de mecanismos de acceso preferencial al crédito interno, suele constituir un componente prioritario de todo programa de promoción de exportaciones manufactureras.

e) Política de Comercialización.

La política de comercialización, que se establezca dentro del sistema de promoción de exportaciones, constituye un mecanismo que puede generar un efecto apreciable sobre el volumen, estabilidad y precio de las ventas al exterior. Esta política, puede abarcar mucho más que la organización del mercado y de los productos de exportación; ya que muchas veces, se requiere una acción sistemática y decidida de los gobiernos para mejorar el acceso a los mercados externos. La gran variedad de productos y mercados que se pueden considerar, obliga a aplicar una política selectiva eligiendo a priori, los productos de exportación cuya comercialización se proveerá.

La comercialización de los productos, comprende acciones en el plano externo e interno.

En lo externo, se procurará mejorar las condiciones de acceso vigentes en los mercados internacionales, para los productos nacionales. En lo interno, se trata de transmitir la información precisa a los exportadores y productores, y de organizar los sistemas de venta.

La viabilidad de este modelo, como todos, asume que se deben de dar ciertas condiciones sin las cuales sería imposible; tanto su implementación, como la viabilidad de sus variables en las que

queda sustentado. Es imprescindible que el cambio en la orientación de la economía mexicana, se produzca de acuerdo a la realidad y a problemáticas bien definidas, sin perseguir la temporalidad únicamente; modelos más dinámicos que sean como propulsores de la economía, pero no solamente en un sector o sectores. La aceptación del modelo anteriormente citado, presupone una serie de condiciones que se deben efectuar para que no sea únicamente una estrategia aislada sin fondo común. Se presupone entonces, que tenemos una industria competitiva y altamente desarrollada, aunque para otros nuestro concepto de desarrollo sea obsoleto en todo lo que queremos decir con esto, es necesario llegar a la independencia comercial, tecnológica y financiera en polos propiamente distintos como lo son: la pequeña y la mediana industria, la cual con una base selectiva y procurando niveles adecuados de bienestar, puede ser uno de los centros más dinámicos; puesto que está visto que la gran industria en nuestro país, se maneja si no en su totalidad, si en su mayoría por los intereses de las empresas transnacionales, que desde hace muchos años operan en nuestro país. Es por lo tanto, que en este apartado dedicamos principal atención a dos puntos primordiales. La inversión extranjera y la transferencia de tecnología; ya que por medio de estas podemos avanzar hacia consideraciones más profundas y así explicarnos por que sigue habiendo una deficiencia relativa en algunas áreas primordiales para el desarrollo subsecuente del país.

LA TECNOLOGIA Y SU TRANSFERENCIA

En 1979 se publicó el Plan Nacional de Desarrollo Industrial (PNDI), que delinea las actividades industriales a las que el Estado asocia una prioridad estratégica para el futuro. La definición de tales actividades prioritarias, se ha hecho en atención a un conjunto de criterios y objetivos entre los que destacan: impulsar el crecimiento industrial, promover la creación de nuevos empleos, fomentar la sustitución de importaciones y estimular las exportaciones de manufacturas.

El presente trabajo analiza, en alguna medida, las demandas de transferencia de tecnología que habrán de acompañar a las actividades industriales que se desee impulsar en el futuro.

Cuando se considera a la tecnología, en su dimensión del costo económico de la inversión, la dependencia tecnológica se relaciona con categorías tales como el poder del mercado y la dependencia económica; es entonces que para lidiar con ella, se requiere actuar sobre la práctica económica del país, especialmente en factores como son la inversión extranjera; la legislación de patentes y marcas comerciales y el control de la tecnología importada.

Una estrategia contra la dependencia tecnológica, debe basarse en el uso específico para el que esta tecnología es adquirida, su fin último, así como el precio que se paga por ella y su adecuación a la planta industrial existente, en el plazo inmediato.

La tecnología necesaria, para suministrar los bienes y servicios que el país requiere para su funcionamiento regular y adecuado, es adquirida exclusivamente mediante operaciones comerciales con el exterior ya que la producción tecnológica interna, se ha dado en forma espontánea, asistemática y casi sin experiencia. A partir de esto podemos deducir, que la dependencia tecnológica es el resultado directo del desarrollo limitado de las capacidades nacionales. De todas maneras, para los países desarrollados las nuevas tecnologías que se incorporan al proceso productivo, son en su gran mayoría resultantes de una actividad "exógena" que fluye mediante la importación y la inversión directa. Algunos países semiindustrializados han puesto a punto tecnologías sobre aspectos específicos en sectores siderúrgicos, petroleros, astilleros navales, sustitutos del petróleo, y sobre hidroeléctrica, como son los casos de Corea, Brasil, México y Argentina. En algunos de estos casos sólo se trata de "ingenierías de adaptación" que reducen los costos de implementación local de tecnologías importadas, y abren así mercados nacionales y regionales de exportación de tecnología, en algunos casos, en áreas como la construcción pesada la ICA (Ingenieros Civiles Asociados) es un claro ejemplo.

A)- La Transferencia de Tecnología Hacia México.

Como punto de partida podemos decir, que el total de contratos inscritos en el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología (RNTT) hasta fines de 1979 es de 6669, de los cuales 5443 corresponden a la industria manufacturera, 81.6%. Los bienes prioritarios participan con 35.2% restante, es decir, 3526 y 1917 contratos, respectivamente.

Los contratos celebrados por empresas manufactureras, se han repartido entre empresas nacionales (EN) y empresas mexicanas con participación de capital extranjero (EMPE). Los contratos de EMPE son 2574 y representan el 47% de la industria manufacturera. En los bienes prioritarios, las EMPE participan con 51% de los contratos, y en los bienes no prioritarios su participación es menor, con 40% de los contratos.

Dentro de los bienes prioritarios, puede observarse que los bienes intermedios cuentan con la mayor participación en contratos registrados, 39.5%. Le siguen bienes de capital 21%, bienes de

* Obsérvese el nivel tan bajo, que se destina del PIB para desarrollo Técnico Científico en el país, aproximadamente de 1.5 a 2%.

consumo duradero 15.3%; bienes de consumo no duradero 14.6%, y por último, con una menor importancia, agroindustrias e insumos estratégicos para el sector industrial, con una participación de 7.6% y 2%, respectivamente. Más de la mitad de los contratos de empresas productoras de bienes de consumo duradero, intermedios y de bienes de capital, corresponden a empresas con capital extranjero; 58, 37 y 555 de los contratos respectivamente. En agroindustria, 49% de los contratos han sido registrados por EMPE.

En cambio, en los bienes de consumo no duradero y en los insumos estratégicos para el sector industrial, estas proporciones están muy por debajo de la tendencia general, pues los contratos de EMPE son 28 y 15% respectivamente.

Actualizando los datos del muestreo, que anteriormente detallamos y tratando de situar a la tecnología de acuerdo al origen de su adquisición, podemos decir:

Que de los 15133 contratos registrados, por la Dirección General de Transferencia de tecnología hasta 1982. Contrastando con los 6669 inscritos en el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología hasta 1979, como se mencionó primero; situándolos por su origen: 8023 son para EUA que representaron el 53.0% del total de 15133 contratos, se pagó por ellos un monto aproximado de 386.6 millones de dólares lo que representa un porcentaje de 65.2% en cuanto a pagos. Le siguen en nivel de importancia México con 3390 contratos que es un 22.4% del total, la República Federal Alemana con 741 4.9% y Japón con 484 siendo para éste de 3.2%. Para los demás países referirse al Cuadro I.

Por medio del Cuadro II, que lleva el análisis hasta 1987, vemos que los datos para México rebasan por mucho lo antes mencionado, disparándose hasta 5596 contratos de un total de 8250 referidos al periodo 1983-1987 solamente. Con una diferencia abismal siguen en orden de importancia, EUA con 1989 que representa el 24.1% del total y sin guardar ninguna relación equivalente a Rep. Fed. Alemana con 83 contratos 1.1% del total.

Que quiere decir esto, que en pocos años nos hemos convertido en importadores netos de tecnología, mientras que los objetos contractuales de los países desarrollados han disminuido apreciablemente en los periodos señalados, esto debido a la imposibilidad de crear un proceso de "producción" tecnológica nacional por haberlo así, pues sólo hemos venido adaptando tecnologías ajenas por un proceso de desarrollo discordante, con las modalidades con las realidades nacionales; haciendo más dependiente nuestra base industrial, sensibilizándola posiblemente hacia patrones de producción y consumo, haciendo mayor nuestra dependencia, que de hecho ya lo es en la esfera del comercio internacional; es decir, una dependencia en lo que producimos y en como lo vendemos.

C U A D R O 1

ORIGEN DE LA TECNOLOGIA Y DESTINO DE LOS PAGOS POR PAIS Y RAMA ECONOMICA

MILLONES DE DOLARES

1982

PAIS DE ORIGEN	MONTOS DE PAGOS		MONTOS DE BIENES		AGROINDUSTRIA	MONTOS DE PAGOS	BIENES DE CAPITAL	MONTOS DE PAGOS	BIENES DURADEROS	MONTOS DE PAGOS	BIENES NO DURADEROS	MONTOS DE PAGOS	BIENES INTERMEDIOS*
	CONTINENTES	%	%	%									
ESTADOS UNIDOS	8020	53.0	386.6	65.2	381	37.1	1404	81.4	929	50.4	858	52.0	1642
REP. FED. ALEMANA	741	4.9	42.1	7.1	18	1.8	57	3.2	109	5.9	44	2.7	302
JAPON	484	3.2	24.9	4.2	5	0.4	35	2.1	29	1.6	23	1.4	221
FRANCIA	454	3.0	23.2	3.9	21	2.0	57	3.3	45	2.4	23	1.5	144
GRAN BRETAÑA	348	2.3	17.2	2.9	15	1.5	31	1.8	20	1.0	25	1.4	144
ITALIA	288	1.9	17.2	2.9	17	1.6	32	1.9	72	3.9	3	0.1	74
ESPAÑA	257	1.7	15.4	2.6	12	1.2	28	1.6	49	2.7	5	0.1	104
SUIZA	197	1.3	9.4	1.6	3	0.3	20	1.2	8	0.4	38	2.3	52
HOLANDA	166	1.1	10.1	1.7	11	1.0	5	0.2	29	1.5	5	0.1	74
CANADA	151	1.0	8.9	1.5	14	1.3	29	2.1	14	0.7	14	1.0	38
PANAMA	137	0.9	8.9	1.5	3	0.3	3	0.2	-	-	20	1.2	81
SUECIA	137	0.9	6.6	1.1	-	-	18	1.0	57	3.1	5	0.2	26
OTROS**	363	2.4	22.5	3.8	9	0.9	46	2.7	9	0.4	12	1.0	188
MEXICO	3390	22.4	-	-	248	-	278	-	119	-	378	-	1026
T O T A L :	15133	100.0	593.0	100.0	757	49.4	2043	102.7	1589	74.0	1453	65.0	4116

* La rama de insumos estratégicos se incluye en la rama de bienes intermedios.

** Se incluyen 29 países.

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE TRANSFERENCIAS Y DESP. DE ESTUDIOS Y ESTADISTICAS

Información al 31 de diciembre de 1982.

CUADRO I

ORIGEN DE LA TECNOLOGIA Y DESTINO DE LOS PAGOS POR PAIS Y RAMA ECONOMICA

MILLONES DE DOLARES

1982

INDUSTRIA	MONTOS DE PAGO	BIENES DE CAPITAL	MONTOS DE PAGO	BIENES DURADEROS	MONTOS DE PAGO	BIENES NO DURADEROS	MONTOS DE PAGO	BIENES INTERMEDIOS	MONTOS DE PAGO	BIENES NO FINANCIADOS	MONTOS DE PAGO
381	37.1	1404	81.4	929	50.4	858	52.0	1642	144.8	2812	21.3
18	1.8	57	3.2	109	5.9	44	2.7	302	27.0	207	1.5
5	0.4	35	2.1	29	1.6	23	1.4	221	18.1	172	1.3
21	2.0	57	3.3	45	2.4	23	1.5	144	12.9	161	1.2
15	1.5	31	1.8	20	1.0	25	1.4	144	10.7	115	1.0
17	1.6	32	1.9	72	3.9	3	0.1	74	8.9	91	0.6
12	1.2	28	1.6	49	2.7	5	0.1	104	9.4	61	0.4
3	0.3	20	1.2	8	0.4	38	2.3	52	4.7	72	0.5
11	1.0	5	0.2	29	1.5	5	0.1	74	6.6	53	0.3
14	1.3	29	2.1	14	0.7	14	1.0	38	3.4	52	0.4
3	0.3	3	0.2	-	-	20	1.2	81	7.3	25	0.1
-	-	18	1.0	57	3.1	5	0.2	26	2.4	25	0.2
9	0.9	46	2.7	9	0.4	12	1.0	188	16.8	91	0.1
248	-	278	-	19	-	378	-	1026	-	1238	-
757	49.4	2043	102.7	1589	74.0	1453	65.0	4116	273.0	5175	28.9

la rama de bienes intermedios.

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA.
DEPTO. DE ESTUDIOS Y ESTADISTICA.

En el 31 de diciembre de 1982.

Segundo, es necesario evaluar el análisis al nivel de las ramas económicas, que están en juego (ver cuadro I), para darles un mayor peso a las afirmaciones anteriores.

Así es, que en la rama de bienes de capital, sólo EUA representa 1404 contratos de un total de 2043 para esa rama en particular, siendo su monto de pagos de 81.4 mill. dis.; le sigue la Rep. Fed. Alemana y Japón con 57 contratos cada uno, con un monto de pagos de 3.2 y 3.3 respectivamente. De esta manera en las ramas hacia las cuales van dirigidos el mayor número de contratos, y que pertenecen a EUA, aunque para los demás países guarda una relación semejante, son en primer lugar: como ya lo establecimos, la rama de bienes de capital, le sigue en orden de importancia la de bienes intermedios, aunque aquí se debe a que también se encuentran inscritos dentro de esta rama, la de insumos estratégicos, por eso nos arroja un valor agregado mayor; lo que para la finalidad de nuestro estudio resulta marginal; posteriormente tenemos a los bienes no prioritarios y los bienes duraderos con 2812 contratos representando 21.3 millones de dólares en pagos para el primero, y el segundo con 856 y 52.0 millones de dólares en pagos.

La acumulación tecnológica en estas ramas, obedece a que son sectores punta, los cuales propenden un desarrollo más elevado, eficaz y rápido; por eso no nos debe sorprender que los valores más altos sean para países desarrollados, casi por completo; mientras que para México, el mayor número de contratos se encuentran acumulados, en los bienes intermedios 1026 contratos, y la de bienes no prioritarios con 1238, no se encuentran determinados los montos de pagos para ninguno de los dos casos.

Conviene subrayar la implicación que tienen los contratos entre empresas con nexos: pues suponen el pago por tecnología en la mayoría de los casos, como si no hubiera relación de propiedad entre las partes; es decir, si una de las razones para aprobar el establecimiento de empresas con capital extranjero en el país, y por tanto su derecho a obtener utilidades localmente, es que con ellas viene incorporado el acceso a tecnologías avanzadas que han desarrollado en su país de origen, es cuestionable que además de las utilidades "normales" deban otorgárseles salidas de divisas adicionales por concepto de las regalías establecidas en los contratos (ver cuadro III y IV).

Los Elementos Tecnológicos.

Es muy difícil poder llegar a plantear directrices rectoras para unificar criterios, cuyo propósito sea el de precisar los distintos elementos del conocimiento que toman parte en la comercialización tecnológica, aún es incipiente el entendimiento que se tiene del papel que cumplen los distintos elementos tecnológicos como mecanismos competitivos, y su relación con el proceso de acumulación de conocimientos y capacidades técnicas para los países receptores (ver cuadro V).

CUADRO I
CONTRATOS DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA POR PAIS DE ORIGEN
1983-1987

PAIS	NUMERO	%	1983	1984	1985	1986	1987 P/
<u>TOTAL</u>	<u>8250</u>	<u>100</u>	<u>1648</u>	<u>1850</u>	<u>1907</u>	<u>1886</u>	<u>961</u>
MEXICO	5598	67.8	1224	1373	1137	1183	681
ESTADOS UNIDOS	1989	24.1	269	329	592	574	225
REP. FED. ALEMANA	83	1.1	32	20	14	11	6
ESPAÑA	62	0.8	10	12	25	11	4
JAPON	62	0.8	15	12	21	12	2
GRAN BRETAÑA	60	0.7	12	17	15	11	5
ITALIA	56	0.7	16	12	13	11	4
CANADA	45	0.5	11	13	7	12	2
SUECIA	40	0.5	9	4	13	7	7
PANAMA	35	0.4	7	5	7	11	5
HOLANDA	15	0.2	3	6	2	2	2
FINLANDIA	8	0.1	2	1	3	2	-
AUSTRIA	7	0.1	1	-	3	2	1
FRANCIA	90	1.1	17	22	28	16	7
SUIZA	36	0.4	9	5	10	8	4
OTROS	64	0.8	9	19	17	13	6

P/ Preliminar

NOTA: No se incluyen cesiones de marcas, patentes y nombres comerciales.

FUENTE: SUBSECRETARIA DE REGULACION DE INVERSIONES EXTRANJERAS Y
 TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA,
 DIRECCION GENERAL DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA.

Ante la falta de entendimiento, de lo que en realidad es la tecnología o tecnologías específicas, es resultado lógico la muy vaga formulación de políticas de costo y adecuación de las transacciones tecnológicas; de ahí las dificultades para diseñar criterios de costo y adecuación, de aplicación general en la administración y adquisición de contratos tecnológicos.

No obstante, la diversidad de actividades a las que se aplican las tecnologías adquiridas y la gran cantidad de contratos registrados a la fecha, los pagos por adquisición de tecnología están muy concentrados en ciertas actividades. En 1975, 80% de esos pagos provenían de las actividades prioritarias principales. Los elementos tecnológicos que aparecen con mayor frecuencia (tomado el período 1983-1987) en los contratos de la industria manufacturera son: conocimientos técnicos, marcas, asistencia técnica y patentes (véase cuadro V). Ellos aparecen en: 11.9, 14.6, 19.9, 2.3% respectivamente; éstos mantienen una tendencia inestable a veces a la baja y otras a la alta. De esta manera podemos observar, las áreas en las cuales se concentran los objetos contractuales y como se dividen entre sí.

La difusión tecnológica a otras empresas, una vez que la absorción se ha completado, presenta conflictos irresolubles entre las empresas y el Estado. En el contexto de poca competencia relativa, que caracteriza a muchas de las actividades industriales, el acceso exclusivo a la tecnología es vista como uno de los factores que permite gozar de ventajas cuasimonopólicas. De ahí que su difusión, pueda verse por las otras empresas como sinónimo de pérdida de tales ventajas.

Las dificultades para aplicar un sistema de información, que permita administrar la política tecnológica con estos elementos, sería formidable; pero de nuevo podría recurrirse a los criterios de selectividad e importancia de las diferentes actividades que hemos subrayado.

INVERSION EXTRANJERA (IED).

Es obvio que la inversión extranjera, es una pieza fundamental del modelo de desarrollo en México; ya que produce satisfactores, crea empleos, paga impuestos y contribuye a la expansión de la infraestructura nacional. Por el contrario, esta variable dependiente se debe adecuar a las verdaderas necesidades del país, pues la forma en que ésta se da, en ocasiones provoca un segundo problema, que vamos a tratar y que consiste en los cambios negativos en los patrones de consumo de la población.

En una economía como la mexicana, los cambios en los patrones de consumo, se presentan arbitrariamente y como respuesta a modificaciones de la demanda inducida; apoyado fundamentalmente,

CUADRO I I I

**PATENTES Y CERTIFICADOS DE INVERSIÓN OTORGADOS EN MÉXICO
DE ACUERDO A LA CLASIFICACIÓN INTERNACIONAL DE PATENTES
1983-1987**

SECCION	TOTAL P/		1983	1984	1985	1986	1987P/
	HUMERO	%					
TOTAL :	9598	100	3064	2236	1670	1222	1406
NECESIDADES CORRIENTES DE LA VIDA	1198	12.5	359	277	246	117	199
TECNICAS INDUSTRIALES DIVERSAS	2032	21.12	659	440	338	285	310
TRANSPORTES.	2562	26.7	850	565	478	302	367
QUIMICA Y METALURGIA	297	3.1	112	83	29	36	37
TEXTIL Y PAPEL	494	5.1	143	141	82	67	61
CONSTRUCCIONES FIJAS	1182	12.3	349	258	160	197	218
MECANICA, ILUMINACION, CALEFACCION, ACONDICIONAMIENTO Y EXPLOSIVOS	719	7.5	237	189	139	72	82
FISICA	1114	11.6	355	283	190	146	132
ELECTRICIDAD							

P/ PRELIMINAR

SUBSECRETARIA DE LA REGULACION DE INVERSIONES EXTRANJERAS Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA.

DIRECCION GENERAL DE INVERSIONES, NEGOCIOS Y DESARROLLO TECNOLÓGICO.

CUADRO IU

**PATENTES Y CERTIFICADOS DE INVENSIÓN OTORGADOS POR PAÍS DE
ACUERDO A LA CLASIFICACIÓN INTERNACIONAL DE PATENTES, 1983-1987**

PAÍS	TOTAL -----	NECESIDADES CORRIENTES DE LA VIDA	TEC. IND. DIVERSAS TRANSPORTES	QUÍMICA Y METALUR GÍA	TEXTIL Y PAPEL	CONSTR. TIJAS	MECÁNICA EXPLOSIVOS ARMAMENTO ILUM.	
								TOTAL
	<u>TOTAL</u>	<u>3598</u>	<u>1198</u>	<u>2032</u>	<u>2542</u>	<u>297</u>	<u>494</u>	<u>1102</u>
	PAT.	7299	764	1807	1207	268	445	1081
	CERT.	2299	434	228	1278	29	49	102
MEXICO	SUMA	572	134	134	71	14	77	44
	PAT.	508	117	127	45	13	78	41
	CERT.	64	19	9	26	1	2	3
USA	SUMA	5095	648	1081	1125	159	216	719
	PAT.	4079	402	900	685	145	194	647
	CERT.	1016	243	181	440	14	20	72
REP. FED. ALEMANIA	SUMA	711	64	144	290	29	20	69
	PAT.	620	37	129	156	28	28	67
	CERT.	191	29	15	134	1	-	2
FRANCIA	SUMA	625	41	120	216	15	44	69
	PAT.	387	20	90	82	12	31	63
	CERT.	238	13	30	164	3	13	6
JAPON	SUMA	593	61	102	253	21	11	38
	PAT.	353	36	85	73	19	11	32
	CERT.	240	25	17	180	2	-	6
GRAN BRITANIA	SUMA	321	27	72	100	8	23	55
	PAT.	233	13	59	45	7	23	51
	CERT.	88	14	13	55	1	-	4
SUIZA	SUMA	326	67	72	127	12	13	17
	PAT.	199	24	67	83	10	13	17
	CERT.	127	43	5	74	2	-	-
OTROS PAISES	SUMA	1388	155	297	300	39	82	151
	PAT.	1020	107	202	178	24	66	143
	CERT.	368	48	95	202	15	14	8

FUENTE : SUBSECRETARÍA DE REGULACIÓN DE INVERSIONES EXTRANJERAS
Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA.
DIRECCIÓN GENERAL DE INVERSIONES, MARCAS Y
DESARROLLO TECNOLÓGICO.

CUADRO U

**TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA, FRECUENCIA DE OBJETOS CONTRACTUALES
1983-1987**

OBJETO CONTRACTUAL	TOTAL P/		1983	1984	1985	1986	1987P/
	NUMERO	%					
TOTAL:	9432	100.0	2516	2493	1687	1725	1011
ASISTENCIA TECNICA	1879	19.9	434	487	366	399	193
INGENIERIA BASICA	347	3.7	75	99	74	72	27
CONOCIMIENTOS TECNICOS	1119	11.9	279	283	234	222	181
INGENIERIA DE DETALLE	336	3.6	74	98	65	72	27
DIBUJOS INDUSTRIALES	7	0.1	1	1	3	3	-
SERVICIOS DE ASESORIA	198	2.1	46	41	38	52	21
PROGRAMAS DE COMPUTO	777	8.2	197	240	102	133	105
DERECHOS DE AUTOR	310	3.3	99	51	62	67	31
USOS DE MARCAS	1382	14.6	302	349	275	272	184
USO DE PATENTES	218	2.3	58	68	42	25	25
SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	2357	25.0	630	680	393	383	271
USO DE NOMBRE COMERCIAL	502	5.3	321	96	34	25	26

P/ PRELIMINAR

NOTA: NO SE INCLUYEN CESIONES DE MARCAS, PATENTES Y NOMBRES COMERCIALES.

FUENTE: SUBSECRETARIA DE REGULACION DE INVERSIONES EXTRANJERAS Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA,
DIRECCION GENERAL DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA.

en un incremento de la producción de bienes de consumo por parte de las compañías trasnacionales, así como de las pequeñas y medianas empresas de participación nacional.

Este ascenso de la manufactura de bienes de consumo, se ha caracterizado por el establecimiento de un patrón de compras que tiene impacto directo en las zonas urbanas del país, y que desencadena un flujo hacia zonas suburbanas y rurales, estandarizando el consumo de algunos artículos de producción masiva por la población, que es fácilmente influenciable, por las arduas campañas publicitarias, creándose así patrones de consumo inducidos; siendo que se pueden encontrar sustitutos de menor precio en algunos casos. El desequilibrio entre la producción de bienes de consumo, intermedios y de capital, es también una característica de la estructura del sector manufacturero nacional.

Esta desarticulación, nos ha obligado a importar maquinaria y equipo a un nivel muy por encima del que debe presentarse en el intercambio comercial de nuestro país, y es precisamente este punto, otra de las grandes dificultades para desarrollar integralmente la industria manufacturera. La importancia de insumos para mantener la producción a un nivel aceptable, se ha convertido en un proceso permanente que implica una trayectoria de desarrollo dependiente.

Es imposible lograr un desarrollo integral de la industria manufacturera, basado en un intercambio comercial poco favorable, tanto por nuestro mínimo nivel de exportación, como por nuestra imperiosa necesidad de importar bienes de capital o intermedios, como se muestra en el Cuadro VI.

Ahora pasaremos a definir, como se ha concentrado y como se concentra, la inversión Extranjera en nuestro país; para verificar el control que tiene en algunas ramas económicas que promueven un desarrollo acelerado, y que por otra parte, son intensivas en uso de capital y requieren de tecnologías avanzadas; las que en la mayoría de los casos son de uso restringido y no transferibles en el mediano plazo.

En 1940 el valor en libros de la IED en México, ascendía a 2822 millones de dólares, de los cuales el 80% era propiedad de personas o firmas norteamericanas. La inversión procedente de Alemania, Inglaterra y Suiza representaba cada una, 3%; Japón sólo tenía invertidos 22 millones de dólares (menos de 1% del total de la IED en México). Para 1970 el 74% de la IED estaba concentrada en la industria manufacturera (7% en 1940), 16% en el comercio y el 6% en la minería.

Por ramas manufactureras, el dominio de los inversionistas norteamericanos es absoluta, pues poseen de un 70 a un 100%. La excepción más relevante está en la industria de productos de

CUADRO U I
ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES DE MEXICO
1970-1980 (mill. de)

AÑOS▶	1970	1972	1974	1976	1977	1978	1979	1980
TOTAL	2460	2718	6057	6030	5890	7714	11985	18572
BIENES DE CONSUMO	528	600	676	311	417	447	1002	2426
BIENES DE PRODUCCION	1932	2110	4733	5216	4624	7264	10983	16146
MATERIAS PRIMAS Y ADYUVANTES	798	918	3007	2706	2537	5286	7406	11020
BIENES DE INVERSION	1134	1192	1726	2519	2907	1981	3577	5118

FUENTE: BANCO DE MEXICO, INFORME ANUAL VARIOS AÑOS.

minerales no metálicos, pero aun en este caso la IED norteamericana representa el 40%. Asimismo en la industria manufacturera, la IED se destina principalmente a las actividades consideradas dinámicas. Entre ellas se encuentran la industria química, de maquinaria, de equipo de transporte, de productos metálicos y de hule, o sea aquellas que se caracterizan por producir fundamentalmente, bienes de consumo duradero, intermedios y de capital; que el desarrollo del país demanda de manera creciente y donde todavía existe un amplio margen de sustitución de importaciones, y la productividad se puede elevar con relativa facilidad.

En conclusión casi toda la IED que existe en México es norteamericana y está ubicada fundamentalmente, en las actividades que son causa y efecto de un desarrollo económico más dinámico, las manufacturas y el comercio (véase cuadro VII y VIII).

Peró en materia de política económica, las cosas parecen distintas a lo que sucede en realidad, y lo podemos constatar al revisar el informe de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras 1983-1987 (CNIE) en el cual (página 51 recuadro 5) dice muy claramente:

CUADRO U I I

INVERSION EXTRANJERA ACUMULADA POR PAIS DE ORIGEN
MILLONES DE DOLARES

P A I S	TOTAL ACUMULADO 1986		TOTAL ACUMULADO 1987		NUEVA IED 1988 P.		TOTAL ACUMULADO 1988P/	
	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%
ESTADOS UNIDOS	11046.6	64.8	13716.2	66.5	1241.6	39.3	14957.8	62.1
INGLATERRA	556.2	3.3	987.1	4.7	767.6	24.3	1754.7	7.3
R.F. ALEMANIA	1399.4	8.2	1446.3	6.9	136.7	4.3	1583.0	6.6
JAPON	1037.5	6.1	1170.3	5.6	148.8	4.7	1319.1	5.5
SUIZA	823.0	4.8	910.2	4.4	86.3	2.8	1004.5	4.2
FRANCIA	564.9	3.3	596.1	2.8	152.4	4.8	748.5	3.1
ESPAÑA	477.3	2.8	603.1	2.9	34.1	1.1	637.2	2.6
SUECIA	260.5	1.5	297.2	1.4	92.5	1.0	329.7	1.4
CANADA	270.3	1.6	289.6	1.4	33.9	1.1	329.5	1.3
PAISES BAJOS 1/	171.4	1.0	201.7	1.0	71.1	2.3	272.8	1.1
ITALIA	38.5	0.2	41.3	0.2	-	-	41.3	0.2
OTROS 2/	404.2	2.4	659.9	3.2	452.1	14.3	1,112.0	4.6
TOTALES:	17049.8	100.0	20927.0	100.0	3157.1	100	24084.1	100

1/ HOLANDA / BELGICA

2/ INCLUDE: ARGENTINA, AUSTRALIA, AUSTRIA, BRAZIL, BULGARIA, CHILE, CECOSLOVAQUIA, COLOMBIA, COREA DEL SUR, COSTA RICA, DINAMARCA, EL SALVADOR, FINLANDIA, GUATEMALA, HONDURAS, INDIA, ISRAEL, LIBERIA, LIBIA, LIECHTENSTEIN, LUXEMBURGO, NICARAGUA, NUEVA ZELANDA, PAKISTAN, PANAMA, PERU, REP. POP. CHINA, TURQUIA, URUGUAY, VENEZUELA, ETC.

3/ CÍTRAS PREDIMINANTES

SUENTE DIRECCION GENERAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

CUADRO VIII

**ORIGEN Y MONTOS DE LA IED* AUTORIZADA POR SESIONES DE LA C.N.I.E.
(ENERO-JUNIO DE 1986)
MILES DE DOLARES (EUA) CORRIENTES**

ORIGEN	SESIONES		TOTAL	%
	1/86 MOMTO	2/86 MOMTO		
ESTADOS UNIDOS	69,857.4	146,530.4	216,387.8	59.08
REP. FED. ALEMANA	567.2	25,007.6	25,574.8	6.98
SUIZA	23,264.5	904.7	24,169.2	6.58
FRANCIA	-	24,292.0	24,292.0	6.63
CANADA	3,426.7	-	3,426.7	1.00
INGLATERRA	-	-	-	-
JAPON	711.8	62,893.2	63,605.0	17.37
ESPANA	-	1,055.3	1,055.3	0.28
LICHTENSTEIN	647.8	-	647.8	0.17
BRAZIL	-	501.0	501.0	0.13
SUECIA	105.9	-	105.9	0.02
HORUEGA	104.6	-	104.6	0.02
COREA DEL SUR	25.9	-	25.9	0.01
PANAMA	862.7	5,500.0	6,362.7	1.73
<u>TOTALES</u>	<u>99,573.7</u>	<u>266,684.2</u>	<u>366,257.9</u>	<u>100.0</u>

CIFRAS PRELIMINARES

* LA IED INCLUYE: RECURSOS PROPIOS; REINVERSION DE UTILIDADES Y CAPITALIZACION

FUENTE DIRECCION GENERAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

"La nueva política en materia de IED, de la presente administración (sexenio de Miguel de la Madrid) se ha caracterizado por la promoción selectiva y activa de proyectos de beneficio neto para el país y por la regulación efectiva de la propia IED. Para poner en práctica esta política, se ha requerido afinar la regulación ejercida a través de diversos mecanismos administrativos".

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, como órgano del poder Ejecutivo Federal, creado por la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, que sesiona desde el año 1973 tiene encomendadas, entre otras funciones, la de establecer los criterios y requisitos para la aplicación de la legislación, así como la de coordinar la acción de las dependencias y organismos del sector público para el cumplimiento de sus respectivas atribuciones en esta materia.

En los "Lineamientos sobre Inversiones Extranjeras y Propósito de su Promoción" en 1984, documento en el cual la CNIE estableció las características del nuevo enfoque en tratamiento de la inversión extranjera en nuestro país, así como las actividades industriales prioritarias susceptibles de recibirla en forma mayoritaria. Este documento es una expresión clara de la política adoptada en la materia por todas las dependencias que integran la CNIE y define, la orientación promotora y selectiva de la política; ésta implica una clara orientación para los particulares al enunciar las áreas de actividad económica hacia las que se puede orientar la IED, aún de manera mayoritaria.

Como hemos visto los tópicos antes mencionados, representan la concepción Estatal del lugar específico y obligado que debe tener la IED en nuestro país, y también por medio de qué vías se le debe dar cabida tomándola como factor de desarrollo operante.

Pero por otro lado, es muy claro que la empresa extranjera tiende a ubicarse en los sectores de más rápido crecimiento, o en los que pueda llegar a ejercer un carácter monopolístico. Muchas veces estos factores de más rápido crecimiento, corresponden a los productos de bienes de consumo durable. Por la mala distribución del ingreso que prevelece en los países en vías de desarrollo, estos bienes durables son los que permiten obtener una mayor rentabilidad. Tal es el caso, por ejemplo, de la industria automotriz.

Sin embargo, también se aprecia un interés por los sectores productores de bienes intermedios de crecimiento rápido, como es el de la química y el de los productos metálicos. Como tales sectores suelen crecer más rápido que el resto de la industria, en poco tiempo el porcentaje de participación de la empresa extranjera en la economía industrial, tiende a aumentar. La liquidez que obtienen de sus negocios les permite ir adquiriendo nuevas empresas o desarrollando nuevos proyectos de inversión.

Las empresas extranjeras, a fin de mantener los ritmos de crecimiento de las industrias, intervienen activamente en la comercialización de los productos que elaboran. Por ejemplo, en el caso de los bienes durables, estas empresas establecen mecanismos que facilitan la adquisición de esos productos, proporcionando créditos para lograr este objetivo. De la misma forma, la comercialización de artículos elaborados por las empresas extranjeras, se hace más fluido con la presencia de compañías de publicidad, subsidiarias de las anteriores, que se encargan de promover los productos de sus clientes.

En gran parte, la penetración extranjera en ciertos sectores, se explica en función de necesidades tecnológicas. Ello ocurre principalmente en las industrias que ocupan una posición estratégica, desde el punto de vista del desenvolvimiento de la economía nacional, como pueden ser la química, la de maquinaria o la de equipo de transporte.

En el Cuadro IX reproducimos un esquema de las principales circunstancias y factores a estudiar dentro del proceso de aceptación y evaluación de las solicitudes de inversionistas extranjeros en el país. Estas son pautas emitidas por la Dirección General de Inversiones Extranjeras, que es el órgano competente en esta materia, y que se rige por las leyes y estatutos establecidos por el Gobierno Federal y demás órganos permanentes.

Este esquema es representado a través del tipo de solicitud, que el inversionista extranjero pretenda efectuar, y contiene los principales aspectos a evaluar dentro de un contexto concreto y definido; aunque creemos oportuno mencionar, que el fallo definitivo es elaborado por la CNIE (Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras) de acuerdo a los estudios específicos que elabora la Dirección General de Inversiones Extranjeras, en donde esta sólo puede emitir recomendaciones, que algunas veces poco tienen que ver, en la aceptación o derogación de un nuevo inversionista extranjero en el país.

Por último, para terminar con este capítulo, creemos conveniente retomar un estudio elaborado por la Dirección General de Inversiones Extranjeras; en el cual se reproducen aspectos de la información directa de empresas con IED en dos años definidos, 1986 y 1987; por lo que podemos observar la situación de tales empresas, las más fuertes en su ramo, dentro de un conjunto mayor y como actúan de acuerdo a la inercia de la política económica destinada para su regulación como tal; y ver si promueven efectos positivos o negativos en cuanto a la promoción de la inversión nacional y la regulación de la inversión extranjera propiamente dicho.

CUADRO IX

DIRECCION GENERAL DE INVERSIONES EXTRANJERAS

DIRECCION DE PLANIFICACION Y ANALISIS ECONOMICO

SOLICITUD

TIPO ASPECTOS A EVALUAR

NUEVAS SOCIEDADES

NUEVAS LINEAS DE PRODUCCION

NUEVOS ESTABLECIMIENTOS

ADQUISICION DE ACCIONES

			IDEA	IDEA
CARACT. GENERALES DE LA IDEA INVOLUCRADA	- POSICION DE LA MATRIZ EN SU PAIS Y/O EN EL MERCADO INTERNACIONAL. - RELACION CON OTRAS SUBSIDIARIAS Y FILIALES EN EL MUNDO Y EN MEXICO. - NIVEL TECNOLÓGICO.	- POSICION DE LA MATRIZ. - RELACION CON OTRAS SUBSIDIARIAS Y FILIALES EN EL MUNDO Y MEXICO. - NIVEL TECNOLÓGICO.		
CARACTERISTICA ESPACIFICA ACTUAL Y DE LA SOC. REZ. PROYECCION A 5 AÑOS	- ACT. REZ. A LA QUE SE DEDICARA LA NUEVA SOC. CON DETALLE DE PRODUCTOS. - UBICACION Y NUM. DE ESTABLECIMIENTOS. - CAPACIDAD INSTALADA: PRODUCCION; VENTAS UTILIDADES EN PESOS Y FOR. C. - GENERACION Y CAPACITACION DE EMPLEADOS. - PRESUPUESTO DE DIVISAS EN DLS. - MONTO, ORIGEN Y DESTINO DE LA INVERSION. - CARACT. TECNO. OTOORGANTE - OBJETO, VISIENCIA Y PAGOS. - SUSTITUCION DE IMPORTACIONES - FRC. BRAN. REL EXP. IMPORT - DATOS DE IMPORTACIONALES.	- CARACT. TEC. FINANCIERA. - BALANZA DE PAGOS. - ANALISIS DE BALANZA COMERCIAL. - REVISAR LISTA DE INF. I INT. - SIN DE SUS PRODUCTOS. - COMPETIDORES DE SU PRODUCTO ACTUAL. - ESPECIFICAR EL NUEVO PRODUCTO Y/O ACTIVIDAD DE ACUERDO A LA F.G. N. 13. - USO Y DESTINO DEL NUEVO PRODUCTO. - MONTO, ORIGEN Y DESTINO DEL FINANCIAMIENTO.	- OBJETO DEL ESTABLECIMIENTO - CARACT. UBICACION ESPECIFICA - MONTO, ORIGEN Y DESTINO DEL FINANCIAMIENTO. - CREACION Y CAPACITACION DE EMPLEOS. - INGRESOS PROYECTOS PARA EL NUEVO ESTABLECIMIENTO - INCREMENTO EN SUFICIENCIA TOT. Y UTILIDAD SI TUCCION LEGAL DE LOS TRABAJADORES.	- FORMAS DE ADQUISICION - MONTO COMER. DE LAS ACCIONES Y LUGAR DE LA OPERACION - CONFORMIDAD DE LOS ACCIONISTAS MEXICANOS - INVERSION ADICIONAL A LA ADQUISICION - SITUACION FINANCIERA ACTUAL Y FUTURA. - NUEVA ESTRUCTURA DE CAPITAL ADECUADA CON EL EXTRANJERO. - PRESUPUESTO DE DIVISAS. - SUSTITUCION DE IMPORTACIONES - FRC. BRAN. C. - GENERACION Y CAPACITACION DE EMPLEOS. - APORTACION TECNOLÓGICA. - DESARROLLO DE PROVEEDORES. - REINVERSION DE UTILIDADES. - DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL. - DESARROLLO DE NUEVOS PRODUCTOS - RELACION DE EXP. PROD. I.F. VENTAS.
INTERACCION DE LA FAMA Y EL GRADO DE COMPETENCIA.	- EMPRESAS COMPETIDORAS, ESTABLES Y PRINCIPALES NIVELES DE EXPORT. I - SIN. ESTRUCTURA DE CAPITAL. - EMPRESAS PROVEEDORAS Y CLIENTES. - GRADOS DE INTERACCION NACIONAL. - PRECIO NACIONAL Y PAIS DE ORIGEN. - SUCEDANIOS.	- PRECIO NAC. EMPRESAS COMPETIDORAS ESTABLES Y PRINCIPALES NIV. DE EXPORT. I - SIN. PORCIEN TO DE PENETRACION DE MERCADO Y ESTRUCTURA DE CAPITAL. TO - EMPRESAS PROVEEDORAS. - EMPRESAS CLIENTES. GRADO DE INT. NAC. - PROD SUCIDA.	- COMPETIDORES EN LA ZONA. - INCREMENTO EN LA PENETRACION DEL MERCADO.	- EMPRESAS COMPETIDORAS S.F. I.F. - NIVELES DE EXPORTACIONES. - INCREMENTO EN LA PENETRACION DEL MERCADO.

INFORMACION DE COMERCIO EXTERIOR DE EMPRESAS CON IED 1986-1987.

A) INTRODUCCION.

El presente documento, pretende ser un instrumento de trabajo para las labores de análisis y concertación en la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Presenta información sobre las operaciones de comercio exterior por empresa, realizadas durante 1986 y 1987; por las empresas que encontrándose inscritas en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras en 1987, habían realizado operaciones de importación o exportación en alguno de los años señalados.

En primer lugar, se presenta un breve análisis de los resultados de las operaciones de comercio exterior, tanto del conjunto de las empresas, como de los principales exportadores y de los principales importadores. De las empresas con saldos positivos crecientes y de aquellas con saldos negativos, que se hayan incrementado en el periodo.

Se considera que esta información, puede ser útil para evaluar el comportamiento de las empresas en su conjunto; y por separado para conocer previamente la contribución de una empresa, al objetivo de saldo comercial positivo, y para seleccionar para una futura concertación aquellas empresas que se encuentren en situación crecientemente negativa, o incentivar a aquellas que hayan realizado una importante contribución.

Las cifras que se manejan en el presente documento, provienen de las cintas de comercio exterior de la SECOFI, y pueden no coincidir con las cifras que las empresas presentan en el cuestionario 19-Bis o en otras fuentes, la información por empresa es confidencial.

Las cifras definitivas, pueden variar en función de la depuración permanente de empresas inscritas en el Registro Nacional de Importadores y Exportadores (RNIE).*

B) ANÁLISIS DEL COMERCIO EXTERIOR DE LAS EMPRESAS CON IED.

Se contó con un Universo de 2247 empresas inscritas en el RNIE a octubre de 1987, las cuales realizaron operaciones de comercio exterior en 1986; y de estas 1961 también realizaron operaciones en 1987.

* NOTA El presente análisis de principales empresas, ya recoge recientes cambios en cuanto a cancelaciones y mexicanizaciones no incorporadas aún en los listados.

Las exportaciones totales de las empresas con IED, fueron en 1986, de 2,495.3 millones de dólares y en 1987 de 4,918.3 millones, lo que representa un incremento del 97.1%. Frente al conjunto de las exportaciones no petroleras, representaron el 35.1% en 1986 y el 42.7% en 1987.

En cuanto a la importación, se realizaron operaciones por 2,993.7 millones en 1986 y por 3,012.9 en 1987, con un incremento del 0.006%. Estas cifras representan el 32.1% en 1986, y el 24.7% en 1987, del total de importaciones.

Podemos notar que gracias al fuerte incremento en las exportaciones, y el relativo estancamiento en las importaciones, el saldo pasó de ser deficitario en -498.4 millones a ser superavitario en 1,905.4 millones de dólares.

C) - EXPORTACIONES.

Del total de empresas que en 1986 realizaron operaciones de comercio exterior, solamente 1224 realizaron exportaciones, por un total de 2,495.3 millones de dólares. En 1987 el monto de exportación, alcanzó los 4,918.3 millones, participando 1,218 empresas. Esto permite ver una mejoría en los montos de exportación, que se duplicaron, como también que el número de empresas participantes se mantuvo.

D) - PRINCIPALES EMPRESAS EXPORTADORAS.

Las principales empresas exportadoras en 1986 fueron:

- Chrysler de México
- Ford Motor Company, S.A. de C.V.
- Volkswagen Mex., S.A. de C.V.
- Celanese Mexicana, S.A.
- Nissan Mex., S.A. de C.V.
- Altos Hornos de México, S.A.
- Cerplastic, S.A.
- Petrocel, S.A.
- Vitro Flex, S.A.
- Tereftalatos Mex., S.A.

El valor exportado de estas diez empresas, ascendió a 1,135.6 millones de dólares, representando un 45% del total. En este año, dos empresas tuvieron exportaciones superiores a los 200 millones, una entre 100 y 200, siete entre 50 y 100 y veintinueve entre 10 y 50 millones.

Para el año de 1987, las principales empresas exportadoras fueron:

- Chrysler de México, S.A. de C.V.
- Ford Motor Company, S.A. de C.V.
- Nissan Mex., S.A. de C.V.
- Volkswagen Mex., S.A. de C.V.
- IBM Mex., S.A.
- Celanese Mexicana, S.A.
- Renault Industrias Mexicanas, S.A.
- Cerplastic, S.A.
- Vitro Flex, S.A.
- Altos Hornos de México, S.A.

Estas empresas tuvieron exportaciones por un total de 2,490.4 millones de dólares, es decir, un 50% del total registrado para ese año. Para 1987 dos empresas tuvieron exportaciones superiores a los 500 millones de dólares, dos entre 200 y 500 millones, tres más con montos superiores a los 100, diez con exportaciones entre 50 y 100 y treinta y nueve con montos de entre 10 y 50 millones.

E)-IMPORTACIONES.

Para 1986, 2,135 empresas realizaron operaciones de importación, por un monto total de 2,993.7 millones de dólares. En 1987 fueron 1,857 empresas, con un monto de 3,012.9 millones. Hubo pues un incremento muy leve (0.006%) en los montos y en el caso del número de empresas, un descenso del orden del 13.0%.

NOTA* Aunque debe observarse, que algunas de las principales empresas exportadoras también son importadoras netas y que pertenecen a la industria automotriz.

F) PRINCIPALES EMPRESAS IMPORTADORAS 1986-1987.

En 1986 los principales importadores fueron:

- Teleindustrias Ericson, S.A.
- Ford Motor Company, S.A. de C.V.
- Tubos Acero Mex, S.A.
- IBM Mex., S.A.
- Chrysler de México, S.A. de C.V.
- Volkswagen Mex., S.A. de C.V.
- Celanese Mexicana, S.A.
- Kimberly Clark Mex., S.A. de C.V.
- Teléfonos de México.
- Kodak Eastman Company Mex., S.A.

El valor total importado por estas empresas, asciende a 737.9 millones de dólares, que corresponde al 24% del total de las importaciones realizadas por empresas con IED.

Para 1987 los diez principales importadores fueron:

- Volkswagen Mex., S.A. de C.V.
- Kimberly Clark, S.A.
- Ford Motor Company, S.A. de C.V.
- Chrysler de México, S.A. de C.V.
- Celanese Mexicana, S.A.
- Teleindustrias Ericson, S.A.
- IBM de México, S.A.
- Industrias Resistol, S.A.
- Teléfonos de México

Encontramos que estas empresas realizaron importaciones por un total de 503.8 millones de dólares, es decir, un 17.0 % del total importado por las referidas empresas en 1987.

G) - SALDOS.

En 1986 a un monto total de importaciones de 2,993.7 se presentaron exportaciones por un total de 2,495.3 millones de dólares, con un saldo negativo de -498.4 millones.

Para 1987 el saldo se transformó en positivo por 1,905.4 millones al alcanzar las exportaciones los 4,918.3 millones, frente a importaciones de 3,012.9 .

H) - EMPRESAS CON SALDOS NEGATIVOS.

De la revisión de la información podemos destacar que: 1,846 empresas tuvieron saldos negativos en 1986 y 1,575 en 1987.

se considera que estas empresas requieren de revisión para detectar formas en las que pueden disminuir dichos déficits.

I) - EMPRESAS CON SALDOS POSITIVOS.

Se han detectado 402 empresas con generación neta de divisas por concepto de comercio exterior, en 1986 y 486 en 1987.

J) - CONCLUSIONES

Mediante este análisis, se vislumbran las fluctuaciones, tan diversas e inconstantes que tienen las empresas que fueron sujetas a estudio, y que de una u otra manera, estos cambios se refieren a condiciones muy particulares; que en muchos casos, escapan al posible estudio y reglamentación, imposibilitando en un momento dado crear planes que dirijan y controlen de manera realista, la inversión extranjera para que esta actúe como se requiere.

4.3- INTERDEPENDENCIA BILATERAL ENTRE LA BASE INDUSTRIAL Y EL COMERCIO EXTERIOR.

Podemos subrayar que la industrialización está condicionada de múltiples formas, por la dinámica de las relaciones económicas internacionales, y que éstas a su vez, resultan modificadas por aquél proceso.

Esta interdependencia es evidente, y no se requiere una demostración acuciosa y exhaustiva; bien sea de orden teórico, bien de orden empírico; para verificar esa proposición. Si el proceso de industrialización en América Latina, en general, y en México en particular, toma razón de ser e impulso de la sustitución de importaciones en su primera etapa, y se proyecta en su evolución de largo alcance a la diversificación de las exportaciones, es natural que la composición económica del intercambio con el resto del mundo, sufra modificaciones más o

menos profundas; así como también en la balanza comercial y en la trayectoria de sus saldos registre, la incidencia de las transformaciones que se operan en la economía nacional, por efecto de la industrialización. Si como se ha visto, en la fase de sustitución de importaciones, la continuidad y estabilidad del proceso depende de la evolución de la capacidad para importar, la cual se sustenta básicamente por el ingreso obtenido de la exportación primaria-, la magnitud de ésta se constituye en una limitación; que en periodos cortos o medianos puede ser superada mediante la aportación neta de capital internacional, bien sea por la vía de la inversión directa, bien por la de préstamos y créditos vinculados o no a la importación de bienes.

También debe considerarse, que la relación real de intercambio puede resultar modificada en su tendencia -históricamente desfavorable, a los países exportadores de mercancías primarias e importadores de manufacturas-, en virtud de los cambios en la demanda y oferta internacionales inducida por la industrialización. Por último, hay que mencionar que el atánico de las ventajas comparativas en la producción relacionada con el mercado exterior, está sujeta a variaciones derivadas de la dinámica de interdependencia que se establece en razón del crecimiento de un sector industrial, en una economía antes caracterizada por la especialización casi absoluta, en la explotación de recursos naturales.

Así bien, el comercio exterior de un país, es en buena parte reflejo de su estructura económica, y viceversa. Las influencias son mutuas entre ambos fenómenos y existen conexiones, relaciones de dependencia de uno a otro; y en consecuencia, no podemos afirmar a priori que el comercio tenga más influencia que la industria, o ésta que el comercio, pues todo depende de la etapa evolutiva en que un país se encuentre.

El comercio con otros países, es una condición obligada de la organización económica moderna. No hay país en el planeta que se autoabastezca en pequeña o en gran escala, cada uno de los países depende del resto del mundo. De aquí que sean dependientes unos de otros, aun cuando los más fuertes impongan tipos de interdependencia que les favorezcan de manera injusta y ventajosa sobre los demás; de cualquier modo el hecho es que todos los países se necesitan mutuamente, para poder desarrollarse y más aún, para subsistir.

Podemos afirmar, que el comercio exterior sirve de apoyo a la industria mexicana; es consecuencia del desarrollo económico del país, pero al mismo tiempo desempeña un papel básico en el

desarrollo, como proveedor de divisas con que pagar las importaciones de aquellos artículos que el desenvolvimiento económico del país necesita.

El efecto de la industria sobre el comercio, es causa del hecho de que al desarrollarse industrialmente un país, cambia la estructura de su comercio exterior. Este fenómeno se ha estado produciendo en México, lentamente y con un coeficiente pequeño, pero a la fecha ya se nota el impacto industrial sobre el comercio.

El comercio exterior, también influye sobre la estructura de las exportaciones y sobre la composición de las importaciones, pero para que el comercio se desarrolle es necesario un alto grado de progreso industrial, no al revés. Cuanto menos industrializado esté un país, menor es su comercio, menor su productividad y menor su contribución al bienestar de la población.

Al hablar de comercio exterior, debemos recordar que esta actividad es sólo una parte del contexto económico; la política de comercio exterior, es el principal instrumento para llevar a cabo el proceso de industrialización del país; ambos deben tender a la eficiencia del aparato productivo, así la política de comercio exterior de México, a través de la apertura adecuada y razonada de la economía, coadyuva al desarrollo eficiente de la industria.

Para llevar adelante la política de industrialización, que se orienta a propiciar la eficiencia del aparato productivo y la fabricación de aquello en que somos eficientes, el comercio exterior es una parte fundamental. Sin embargo, realizar esta transformación no significa convertir a la economía en exclusivamente exportadora, sino que sea eficiente en lo interno y capaz de competir en el mercado internacional. Es construir una economía que produzca satisfactores para la población a precios competitivos. Es preciso producir eficientemente para el mercado interno, a los mejores precios, en beneficio de nuestros consumidores y generar al mismo tiempo, las divisas que requiere el país para crecer.

No podemos basar nuestro crecimiento en el endeudamiento, ni en la monoexportación de petróleo. Es falso el dilema de escoger entre la industria de exportación y la destinada al mercado interno, como lo es desarrollar primero el mercado doméstico y exportar después, ambas cosas tienen que hacerse simultáneamente.

No debemos insistir con los instrumentos que ya dieron de sí, tampoco intentar resolver todos nuestros problemas con la apertura económica, pues ésta requiere de la coordinación de todos los instrumentos de política económica, para hacer una contribución efectiva al crecimiento. Por lo tanto, no es sólo con la apertura económica como se resolverán los problemas del país, su

contribución dependerá de que se cuente con un tipo de cambio realista, una política fiscal, salarial y de inversión del sector privado, entre los más importantes.

4.3.1- EFECTOS EN LA IMPORTACION.

En una investigación profunda del efecto de la industrialización en la variable importación, habría que analizar entre otros, los aspectos siguientes:

a)- La evolución de los valores de dichas variables, en periodos largos representativos, con el objeto de determinar si la industrialización contribuye eficientemente, a reducir la propensión a importar, como parte de la sustitución.

b)- En esa evolución será indispensable distinguir, si fuese posible en términos cualitativos, las variaciones de los valores de la importación, por efecto del crecimiento global de la demanda interna y las que pudieran ser atribuidas al propio crecimiento industrial.

c)- Las modificaciones en la composición por categorías de productos, de la importación -bienes de consumo no durables y durables, insumos, bienes en proceso de fabricación, bienes de capital fijo; y desde otro punto de vista, bienes esenciales y bienes no esenciales, para distinguir si fuese posible, entre los debidos a la industrialización y los inducidos por cambios en el nivel y la distribución del ingreso.

La relación media entre el valor de la importación y el producto interno bruto, según la relación M/PIB, no sigue una trayectoria estable -ascendente o descendente- sino que está sujeta a fluctuaciones sensibles.

En México en la década de los setenta, esa relación varió de 12.5% en 1970 a 17.1% en 1980, con variaciones en descenso en los años 1972 y 1976. En el decenio considerado, la importación de bienes de capital fijo fue singularmente activa y acelerada, lo que puede ayudar a explicar las oscilaciones en la relación indicada.

La significación de las distintas categorías de bienes de importación en la balanza comercial de México, durante los decenios de los setenta y principios de los ochenta, puede apreciarse mediante la mención de las cifras siguientes: en 1970 el saldo comercial de bienes intermedios fue de 29% con signo negativo, mientras que la de bienes de consumo fue de 31% con signo positivo. Esta composición se mantiene con variaciones cuantitativas, pero no de signo, a lo largo del periodo considerado; en 1980 ocurre una modificación, el saldo comercial de bienes de consumo se hace negativo en un 25% del saldo

comercial global; en tanto que el saldo de bienes intermedios se hace positivo, con una incidencia de 76% en el saldo global y el de bienes de capital fijo continúa siendo negativo con incidencia de 150%; en 1981 la proporción del saldo comercial activo de bienes intermedios y las negativas de bienes de consumo y de capital. Es conveniente indicar que en la categoría de bienes intermedios se incluyen los derivados del petróleo y ello implica la variación favorable de esta categoría de bienes comerciables con el exterior en los dos años considerados.

Por virtud del comercio exterior, como es sabido, se puede ampliar la gama de bienes y servicios que constituyen la oferta global del mercado interno, por medio de la importación directa de bienes y servicios disponibles para su aprovechamiento por el consumidor o bien por la importación indirecta; una tercera vertiente de alimentación de aquella oferta es la apertura de fuentes de producción esencialmente orientadas a la exportación, pero que por la dinámica comercial también pueden efectuar ventas en el mercado interno.

4.3.2- EFECTOS EN LA EXPORTACION.

No son simétricos los efectos de la industrialización en las dos vertientes de comercio exterior: importación y exportación. Sin embargo hay cierta relación en esos efectos que se hace más significativa en la medida que avanza el proceso industrial. En la composición de la exportación tiende a aumentar la proporción que representa la categoría de bienes manufacturados de consumo e intermedios y con más lentitud la correspondiente a bienes de capital fijo.

Por la misma razón, la participación de los bienes con escaso valor agregado en el total de la exportación debe reducirse. El mercado internacional de bienes de consumo no durables de origen manufacturero es bastante competitivo, dada la multiplicidad de participantes nacionales y las preferencias comerciales así, como determinadas ventajas relativas (relación entre el salario real y productividad, favorable situación para el transporte) o inductivas: incentivos fiscales y monetarios, permiten el acceso a sectores de ese mercado. Menos competitivo es el mercado internacional de bienes de consumo durables, pero aquí se nota la estrategia del capital transnacional que tiende a diversificar los puntos geoeconómicos de localización industrial en el espacio que domina.

La composición económica y la evolución de las exportaciones deben corresponder de alguna manera y en alguna medida a la ventaja que posea o adquiera el país exportador. Aunque es posible que aún con la mayor ventaja comparativa internacional un país no domine con su producto el mercado mundial, sino que obtenga una elevada

participación del mismo, y que por tanto, otros países con menor ventaja comparativa en el producto considerado, participen en su comercio a nivel internacional; tal parece ser la situación más frecuente.

La ventaja comparativa en cuanto a un producto o grupo de productos, excluye por definición, la competencia extranjera en el propio mercado del país que disfruta de estas ventajas, lo que permite indicar que la ruta de la industrialización debe lograr en algún momento, un equilibrio entre el costo relativo del producto en el país que se industrializa y el costo relativo del proveedor extranjero, que hasta ese momento disfruta de la mayor ventaja; abstracción hecha de otros factores: calidad, preferencias, culturales, habilidad de comercialización etc.; en ese momento la importación debe cesar para ese producto; en la continuación del proceso, el costo relativo del país consumidor, en cuanto al producto considerado, debe situarse por debajo del costo relativo del proveedor que gozó de la mayor ventaja y el producto se hace plenamente exportable. Desde luego, este sería el comportamiento teórico; en la realidad operan otros factores y circunstancias que restringen en mayor o menor grado la competitividad del país considerado en el mercado internacional.

4.4- POTENCIALIDADES EN RENGLONES PRODUCTIVOS ESPECIFICOS. HACIA UN NUEVO EQUILIBRIO DE LA ECONOMÍA MEXICANA.

La fuerte posición petrolera de México, permite proyectar un desarrollo del poder productivo fundamentado en el mejor aprovechamiento de estos recursos; la sustitución del petróleo crudo y derivados primarios en el programa de exportaciones, por productos elaborados con alto valor agregado nacional. Desde luego en un mercado tan complejo como el de los hidrocarburos, aquella sustitución no puede efectuarse en pocos años, sino de manera paulatina pero deliberada y persistentemente; en el mismo orden de ideas la alternativa más favorable al desarrollo podría ser la industrialización de los hidrocarburos en el país, utilizándolos como insumos para el proceso de transformación y economizándolos como medios energéticos; la petroquímica es una clara opción de México para el desenvolvimiento de su estructura productiva.

También lo es la industria metalúrgica y la metalmeccánica orientadas al suministro de insumos y de bienes de producción para otras industrias. En la categoría de bienes de capital, lo más indicado es seleccionar aquellos rubros, que además de servir de soporte al aparato productivo tengan una proyección clara al mercado internacional. Naturalmente estas potencialidades productivas, están sujetas al cambio que debe efectuarse en la organización de la economía, para superar las deficiencias graves del modelo industrialista que se ha conducido hasta ahora y cuyo sostenimiento en las presentes circunstancias de la economía

mexicana y en el contexto mundial recesivo- sólo podrá resultar en un estancamiento o en una creciente desnacionalización de la industria, es decir, la toma decisiva de su control por el capital transnacional.

México debe optar por el mayor acercamiento a los demás países de América Latina, particularmente con aquellos que tienen concretas posibilidades industriales y con los cuales, por razones políticas internacionales, tiene mayor afinidad en el tratamiento de problemas críticos de la región; tales son, entre otros, Venezuela, Colombia, Argentina, Brasil, Panamá. En general, parece conveniente la reactivación sobre bases más realistas y con una visión de largo alcance del proyecto de integración económica latinoamericana.

Aunque de ningún modo para alejarnos del hecho, de que la crisis económica iniciada a mitad de los años sesenta, rompe las regularidades anteriores de la economía mundial. La inflexión de la demanda mundial, en particular de las actividades manufactureras más directamente ligadas a la inversión productiva; la entrada en masa al mercado mundial de ciertos productos de los "nuevos países industrializados"; la reorientación geográfica de las corrientes de intercambio; así como la renovación de las oportunidades tecnológicas en materia de productos y de procedimientos, constituyen factores que explican una avidez mayor de la competencia internacional. Los criterios de competitividad anteriormente puestos de relieve, constituyen instrumentos útiles para estudiar la capacidad de respuesta de las diferentes economías a estos nuevos desafíos.

En otro contexto, y tomando en cuenta la nueva generación de bienes de equipo electromecánico, estos se constituyen en lo que principalmente estará en juego en la competencia internacional de los próximos años. En primer lugar, estos equipos son indispensables para asegurar el desarrollo de las industrias abastecidas en condiciones satisfactorias de competitividad. Los países que obtengan los mejores resultados a nivel de herramientas estarán en posición de acelerar la reconversión y modernización de sus industrias.

Cabe señalar que México, como todos los países latinoamericanos en el presente, está empeñado en la reactivación de la economía y debe hacerlo en condiciones singularmente difíciles, bajo el peso de una deuda externa muy elevada cuyo servicio -aún en los términos más favorables- absorberá una proporción significativa del ingreso externo en cuenta corriente, con una perspectiva de moderación del mercado internacional del petróleo en el mediano plazo y expectativas cambiantes en cuanto al curso de las tasas de interés en los Estados Unidos.

En todo caso, la reactivación económica no debe interpretarse como una reproducción ampliada de los factores y tendencias que prevalecieron en el pasado, sino como una reorientación más o menos profunda de las políticas económicas, de las características del proceso de crecimiento y de los objetivos, metas y medios que pudieran definir un nuevo orden económico.

CAPITULO U

EL GATT, SU SISTEMA ESTRUCTURA Y
ACTIVIDADES OPERATIVIDAD BASICA.

5.1- EL ACUERDO DE BRETTON WOODS, COMO MARCO DE UN NUEVO ORDEN MONETARIO, FINANCIERO Y COMERCIAL.

Hay que comenzar por señalar que los inicios del orden financiero y monetario mundial de la segunda posguerra; de ese orden, que a pesar de su desorden s6n segura, y cuya expresi6n m6xima la constituyen el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, se localizan en los que se denominaron los acuerdos de Bretton Woods de 1944.

Inglatera, deseosa de no perder del todo su lugar en el mundo, y consciente de las lecciones que podian derivarse de convertir a la moneda de un pa6s en divisa internacional; como habia sucedido con la libra y parecia evidente sucederla con el d6lar, present6 su propio plan para el orden monetario que habria de establecerse en la segunda posguerra: el plan Keynes. Estados Unidos hizo lo mismo con su plan White y se estableci6 la competencia que habria de resolverse con el triunfo norteamericano y la pr6ctica adopci6n de su propuesta.

Keynes habia sugerido la constituci6n de una Uni6n Internacional de Compensaci6n, basada en una unidad de pago mundial: el bancor; cuyo valor en oro serla fijo, sealando que los Estados Miembros de dicha uni6n deberian aceptar su convertibilidad en oro para el ajuste de sus saldos internacionales. Especificaba claramente, que la Uni6n no tendria capital ni intervendrfa, en modo alguno, en la polftica econ6mica interior de sus participantes.

Por su parte, el Secretario del Tesoro Norteamericano, White; partfa del reconocimiento de que el valor de las monedas era un asunto colectivo y planteaba la constituci6n de un Fondo Internacional de Estabilizaci6n, a fin de mantener la convertibilidad de las monedas en oro.

Con el triunfo del plan White sobre el plan Keynes, surgen por un lado; el esbozo de lo que acabaria conformandose como el Fondo Monetario Internacional (FMI), y por el otro, el que llegarfa a ser el Banco Mundial. Al primero, se le asignaron las funciones de promover la estabilizaci6n de las diferentes unidades monetarias con la consecuente ayuda a sus miembros, a fin de financiar los d6ficits transitorios de sus balanzas de pagos; a trav6s de la suspensi6n gradual de los obst6culos impuestos a la libre convertibilidad de las divisas. Al segundo se le encarg6 la tarea de contribuir para el financiamiento de obras de reconstrucci6n y fomento, en los Estados Miembros.

La mayorfa de los pa6ses que estuvieron presentes en la conferencia de Bretton Woods, con las excepciones de la Uni6n Sovi6tica, Nueva Zelanda y Liberia; aprobaron los Convenios Constitutivos del FMI y del Banco, y el 25 de junio de 1946 6stos empezaron sus actividades.

5.2- PRIMEROS PASOS EN LA CONCEPCION DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO.

La conferencia monetaria internacional de Bretton Woods en 1944, culminó con la creación de un sistema de cooperación financiera internacional; cuyos objetivos principales, eran la consolidación de un ordenamiento en los flujos monetarios entre países, y la provisión de medios financieros para reconstruir la Europa de la posguerra.

Este sistema se puso en operación, con el FMI y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF); y el éxito logrado en la cooperación monetaria y financiera, hizo pensar a varios países; especialmente a los Estados Unidos, en la conveniencia de crear un organismo de la misma naturaleza que regulara las transacciones comerciales internacionales.

En un principio se pensó, en una "Organización Internacional de Comercio" (International Trade Organization), y la propuesta fue sometida a discusión en la Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo efectuada en Londres en 1946; continuada en Ginebra en 1947 y terminada en la Habana en invierno de 1948. El resultado de estas reuniones fue la "Carta de La Habana", suscrita por 53 países que establecía la creación de dicho organismo, el cual comenzaría sus labores tan pronto como cierta proporción de los miembros ratificara el tratado.

El congreso de Estados Unidos, se opuso en forma terminante a aceptar varias de las cláusulas de la carta, y la institución nunca llegó a formarse de manera definitiva. Algunos de los países que participaron en la Conferencia de Londres, habían negociado una serie de concesiones bilaterales que luego se extendieron a todos los participantes y se plasmaron en un acuerdo ejecutivo, que a partir de entonces se conoce como Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

5.3- RELACION DEL GATT CON EL FMI.

El GATT viene a ser en materia comercial, lo que el FMI es en el Area monetario internacional. De hecho, aunque en la práctica no existen canales formales que unan a ambas organizaciones; los objetivos, los instrumentos y las consultas de carácter informal, buscan compatibilidad entre sus Areas de influencia y una complementación en lo que respecta al uso de la información y las opiniones entre las dos instituciones. La consistencia entre sus objetivos se puede observar, en los Artículos II, III y XV del Acuerdo General, y en los Artículos I, IV, VIII y XIV del Convenio Constitutivo del FMI.

La coordinación entre el FMI y el GATT, se realiza en forma de consultas a través del Comité sobre Restricciones de Balanza de Pagos; cuya principal función es revisar las restricciones aplicadas por los países miembros del Acuerdo General. A través del Artículo XV del GATT, se le dan facultades al FMI para opinar en consultas que traten sobre reservas monetarias, problemas de balanza de pagos o arreglos cambiarios. Además de esto, el GATT acepta la información estadística del FMI, para decidir en cuanto a las acciones que deben seguir los países en los aspectos mencionados.

Otro aspecto que vale la pena considerar al analizar la vinculación entre el FMI y el GATT; es que la asistencia a corto plazo que el Fondo presta a países con dificultades de balanza de pagos, es para evitar poner barreras al comercio, por lo cual la asistencia en cierta forma tiene un tipo adicional de condicionalidad, ya que se debe usar para no interrumpir los flujos de bienes de dichos países con el resto del mundo.

5.4- RELACION DEL GATT, CON LOS PAISES DE ECONOMIAS CENTRALMENTE PLANIFICADAS.

A partir de los casos de Checoslovaquia y Cuba, que entraron al GATT, antes de adoptar un régimen de economía centralmente planificada; los países socialistas han sido incorporados al GATT gradualmente. Así, Polonia, Rumania y Hungría han pasado a ser miembros del Acuerdo General. Dado el sistema económico de estos países, se consideró, a excepción de Hungría; que las tarifas arancelarias no cumplan el mismo papel que en las economías de mercado, por ello se decidió, que para obtener un adecuado balance entre los beneficios que las demás partes contratantes otorgaban y las que los nuevos países otorgarían a los ya miembros, la contribución de los países de economías centralmente planificadas, sería bajo la forma del compromiso de aumentar las importaciones provenientes del resto de los países.

5.5- RELACION DEL GATT CON LAS UNIONES ADUANERAS Y LAS AREAS DE LIBRE COMERCIO.

A partir del nacimiento del GATT, han surgido organizaciones regionales como la Comunidad Económica Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio; que a pesar de representar problemas legales en términos del cumplimiento cabal de las disposiciones del GATT, han sido aceptadas con el paso del tiempo como si fueran totalmente legales. Asimismo, las uniones aduaneras y las áreas de libre comercio existentes en los países en desarrollo; la ALADI, en el caso de los países latinoamericanos, también han significado excepciones a las normas establecidas por el Acuerdo General. Sin embargo, como en el caso de los países desarrollados,

las partes contratantes han optado por tolerar a estas organizaciones, aunque cada miembro está en libertad para reclamar sus derechos si lo juzga conveniente.

5.8- ANTECEDENTES HISTORICOS.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), es un tratado multilateral firmado por 94 gobiernos; que realizan en conjunto más de las cuatro quintas partes del comercio mundial. Su finalidad básica, es liberalizar el comercio mundial y darle una base estable, contribuyendo así, al crecimiento y desarrollo económicos y al bienestar de todos los pueblos.

El Acuerdo General, es el único instrumento multilateral que fija normas convenidas para regir el comercio internacional. Desde 1948, el GATT ha funcionado también, como el principal organismo internacional encargado de negociar la reducción de medidas que perturbaban la competencia, y de velar por las relaciones comerciales internacionales. El GATT es pues, un código de normas y a la vez un foro en el que los países pueden discutir y resolver sus problemas comerciales; con el objeto de ampliar las oportunidades de comercio en el mundo.

El Acuerdo General entró en vigor en enero de 1948. Los 23 países que lo firmaron, estaban entonces elaborando la carta de la proyectada Organización Internacional de Comercio (OIC), que se concebía como un organismo especializado de las Naciones Unidas.

El Acuerdo General, que en buena medida se basó en determinadas partes del proyecto de carta de la OIC, se concertó con objeto de que pudiese procederse rápidamente a la liberalización del comercio; pero la OIC fue inoperante, y el Acuerdo General quedó como el único instrumento internacional en el que se enuncian normas comerciales aceptadas por las naciones que efectúan la mayor parte del comercio mundial. El número de miembros del GATT ha aumentado desde entonces, hasta la cifra de 94 y otros 30 países aplican de facto las reglas del GATT.

Desde la entrada en vigor del Acuerdo General, las actividades del GATT se han ido adaptando a los grandes cambios experimentados por la economía mundial. Y en los dos decenios pasados, han venido preocupando cada vez más al GATT; los problemas y necesidades comerciales de los países en desarrollo, que representan más de las dos terceras partes de sus miembros.

5.7- PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.

Los principios del GATT, como órgano normativo y superior en materia de comercio, ya que la gran mayoría del intercambio internacional en el mundo se rige a través de su tutela, no es meramente una lista de principios y reglamentos. Las partes contratantes, tienen derechos y obligaciones de naturaleza contractual cuya finalidad es lograr un balance entre las ventajas mutuas de los miembros. Estos derechos y obligaciones, son los que determinan el acceso de los demás signatarios al acuerdo.

Así es, que el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio; es un convenio internacional multilateral integrado por 38 artículos destinados a regular el comercio internacional de los países signatarios, mediante el establecimiento de derechos y obligaciones concebidas con base en principios fundamentales, que las partes contratantes se comprometen a observar y aplicar en la planeación y ejecución de sus políticas comerciales.

El GATT que rige actualmente, es un sistema que los países han creado para ordenar y dar seguridad a las relaciones comerciales multilaterales. Sin este sistema, los países habrían caído en una espiral de acciones de represalia, y en el estancamiento del comercio mundial.

La principal función del GATT, ha sido la de ser un foro donde se resuelvan los conflictos de intereses; tanto entre los países como dentro de ellos, a través no sólo de la defensa del interés nacional contra otro país; sino también en la lucha contra los intereses nacionales internos que se oponen a reducir sus beneficios.

Para de esta manera:

- 1- Poder lograr niveles de vida más altos para la población de todos los países.
- 2- Consecución del pleno empleo.
- 3- Lograr un nivel elevado de ingreso real y de demanda efectiva.
- 4- Utilización completa de los recursos mundiales e incremento de la producción y de los intercambios de productos.

Esto se piensa lograr a través de la celebración de acuerdos encaminados a obtener, a base de reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales, así como la eliminación del trato discriminatorio en materia de comercio internacional.

En otro sentido, se puede afirmar, que si bien algunos consideran que el Acuerdo General se ha apartado de la efectividad deseada, al moverse hacia un eclecticismo que permite encontrar justificaciones posteriores, a las medidas que se adoptan por propósitos del interés interno; el Acuerdo General constituye por el momento, la única organización que a nivel mundial reúne las condiciones para ser un foro de consulta de problemas, que surjan en la esfera de las relaciones comerciales multilaterales.

5.7.1- CLAUSULA DE LA NACION MAS FAVORECIDA.

En el Artículo I del Acuerdo General, queda estipulada la Cláusula o Trato General de la Nación Más Favorecida: la cual se determinó en base de que no puede haber trato igual entre partes desiguales, a continuación la detallamos:

CLAUSULA DE LA NACION MAS FAVORECIDA

A QUE ACTIVIDADES SE APLICA

- IMPORTACION
- EXPORTACION
- TRANSFERENCIAS INTERNACIONALES DE FONDOS EFECTUADOS EN CONCEPTO DE PAGO DE IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES.

QUE ACTOS DE GOBIERNO REGULA

- DERECHOS DE ADUANA
- CARGAS DE CUALQUIER CLASE
- METODOS DE EXACCION
- REGLAMENTOS Y FORMALIDADES RELACIONADOS CON IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES
- IMPUESTOS O CARGAS INTERIORES
- TRATO NACIONAL (DISPOSICIONES QUE AFECTEN A LA VENTA, LA COMPRA, LA OFERTA PARA LA VENTA, EL TRANSPORTE, LA DISTRIBUCION Y EL USO EN EL MERCADO INTERNO)

EN QUE CONSISTE

CUALQUIER VENTAJA, FAVOR, PRIVILEGIO O INMUNIDAD CONCEDIDA POR UNA PARTE CONTRATANTE A UN PRODUCTO ORIGINARIO DE OTRO PAIS O DESTINADO A EL, SERA CONCEDIDO INMEDIATA E INCONDICIONALMENTE A TODO PRODUCTO SIMILAR ORIGINARIO DE LOS TERRITORIOS DE TODAS LAS DEMAS PARTES CONTRATANTES, O A ELLOS DESTINADO.

EXCEPCIONES

-ACUERDOS REGIONALES: ART. XXIV

-PAISES EN DESARROLLO: PARTE IV DEL GATT, POR LA QUE SE INCORPORA EL PRINCIPIO SEGUN EL CUAL DURANTE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES, LOS PAISES DESARROLLADOS NO ESPERAN DE LOS PAISES EN DESARROLLO, CONTRIBUCIONES INCOMPATIBLES CON SUS NECESIDADES CONCRETAS EN MATERIA DE DESARROLLO, FINANZAS Y COMERCIO.

-CLAUSULA DE HABILITACION

La Cláusula de la Nación Más Favorecida, permite a los signatarios participar en uniones aduaneras y en Areas de libre comercio, bajo ciertos criterios (Art. XXIV); si el objetivo de los mismos es "facilitar" el comercio dentro de los territorios que las constituyen, y no levantar barreras al comercio de otras partes contratantes con tales territorios. Además se estipulan, una serie de criterios para asegurar que dichos arreglos, propicien la creación y no desviación del comercio. Por otra parte, se tienen también excepciones a este principio, por razones de seguridad nacional (Art. XXI).

5.7.2- TRATO DE NO DISCRIMINACION EN LAS TRANSACCIONES COMERCIALES.

Las partes signatarias del acuerdo, aceptan la Cláusula de la Nación Más Favorecida (NMF), en la aplicación de tarifas a la exportación, importación y su administración (Art. I del Acuerdo).

De acuerdo con este principio, las concesiones comerciales que se otorguen a algún signatario por parte de otro, se hacen extensivas a todas las partes contratantes. En el caso en que algún país aplique restricciones cuantitativas al comercio, en casos en que las reglas lo permitan; dichas restricciones deben de aplicarse en forma no discriminatoria. Cualquiera excepción a este principio, se restringe mediante condiciones y salvaguardias limitadas y bien definidas, con el fin de prevenir abusos.

El acuerdo general, otorga un tratamiento nacional, a los productos similares a los domésticos, importados por las partes contratantes en términos fiscales y por regulaciones relativas a la venta, compra, transporte, distribución o uso de los productos (Art. III).

5.7.3- TRATO NACIONAL RECIPROCIDAD Y TRANSPARENCIA.

Este es un principio fundamental del Acuerdo General, el cual se refiere a "arreglos recíprocos y mutuamente benéficos" (Art. XXVII bis). Este principio se establece también, en materia de modificaciones de concesiones y es parte esencial de las condiciones de adhesión de cualquier país al Acuerdo General (Art. XXXIII).

El comercio se apoya así, sobre una base estable y conocida, gracias a la consolidación por negociación entre las partes contratantes, de los niveles de los derechos aduaneros. Estos derechos consolidados, figuran para cada país en unas listas arancelarias que forman parte integrante del Acuerdo General. Aunque se prevé la posibilidad de renegociar las partidas consolidadas, se procura impedir la vuelta a derechos más elevados con la exigencia de que todo aumento tiene que ser compensado.

5.7.4- APERTURA DE MERCADOS, COMERCIO JUSTO Y FLEXIBLE.

Se establece, que toda protección a industrias nacionales, será concedida a través de aranceles aduaneros y no de otras medidas comerciales, tales como restricciones cuantitativas a las importaciones. Las restricciones cuantitativas, están prohibidas (Art. XI) y las tarifas arancelarias serán reducidas a través de negociaciones, dirigidas a intercambiarse concesiones sobre una base recíproca y mutuamente ventajosa. Los beneficios de esta concesión, se extienden a todos los participantes por el principio de la Clausula de la Nación Más Favorecida. Las tarifas así negociadas, son incondicionales y están registradas en un listado anexo al Acuerdo General. Para evitar una manipulación inadecuada del impacto de las tarifas arancelarias, la valoración para propósitos aduaneros, es regulada de acuerdo al Artículo VII.

En materia de exportaciones, las reglas se refieren particularmente al Dumping y a los Subsidios. El Artículo VI del Acuerdo General, establece la aplicación de impuestos Anti-dumping, y el Artículo XVI; hace una distinción entre los subsidios internos y los orientados a la exportación. Sin embargo, el Acuerdo General hace una diferenciación entre los subsidios a la exportación de productos manufacturados y los de los productos primarios. Los primeros están prohibidos, mientras que los segundos son permitidos, siempre que sus resultados no permitan a

la parte contratante incrementar de manera desproporcionada su participación en el mercado mundial, del producto en cuestión.

Las excepciones a este principio, son también numerosas, ya que entre otras no existe obligación de las partes contratantes de participar en negociaciones arancelarias; y los países desarrollados están de acuerdo en no aceptar reciprocidad de los países en desarrollo; se tienen excepciones que permiten a las partes contratantes, imponer restricciones en caso de problemas de balanza de pagos (Art. XII y XVIII), las cuales son sujetas a revisión en consultas periódicas con el FMI; el sector agropecuario y pesquero, es objeto de excepciones cuando se tienda a un proceso de ajuste, para reorganizar los mercados de estos productos; y se permiten también restricciones, cuando se trata de apoyar el establecimiento de una industria con el propósito de elevar los niveles de vida de la población.

-Comercio Justo y Flexibilidad.

El cuarto principio, está relacionado con un tratamiento equilibrado de las medidas comerciales, ya que el Acuerdo General prohíbe los subsidios a la exportación de los productos manufacturados; pero también limita el uso de los subsidios para los productos primarios.

Basicamente, este principio se encuentra inscrito en el texto del Acuerdo general, ya que las reglas establecidas en el Artículo II al XXIII son aceptadas por los signatarios: sólo en la medida en que los mismos sean consistentes con la legislación y regulaciones existentes, en el momento de la adhesión (la llamada Cláusula del Abuelo). Esta se refleja también, en la existencia de la Cláusula de Salvaguardia; en particular las disposiciones del Artículo XIX, que permiten al país tomar medidas proteccionistas cuando las importaciones causan daño serio a los productos internos, es también otorgada mediante la concesión de dispensas por las partes contratantes.

5.7.5- PROTECCION EXCLUSIVAMENTE ARANCELARIA.

Después de la Segunda Guerra Mundial, a medida que iba descendiendo el nivel general de protección arancelaria, el GATT centró cada vez más su atención en mitigar los efectos perturbadores de las medidas no arancelarias en el comercio mundial. Las complejas negociaciones, a veces realmente difíciles, destinadas a contrarrestar los efectos negativos de estas medidas, constituyeron uno de los rasgos distintivos de la Ronda Tokyo respecto de las precedentes negociaciones comerciales, celebradas en el GATT. Los elementos medulares de la Ronda Tokyo, fueron los acuerdos o códigos resultantes, que tienen por fin reducir los

obstáculos no arancelarios o someterlos a una disciplina internacional más eficaz. Todos los acuerdos, contienen disposiciones para la celebración de consultas y la solución de diferencias; establecen también, un trato especial y más favorable para los países en desarrollo.

La reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales, es uno de los principales objetivos fijados en el Acuerdo General, y ha constituido la finalidad de las siete rondas de negociaciones comerciales multilaterales, concluidas hasta ahora en el GATT. Así es que la protección de las industrias nacionales, debe efectuarse esencialmente mediante el arancel aduanero y no con medidas comerciales de otra clase. El objeto de esta norma, es entre otras cosas; lograr que se conozca el grado de protección efectiva a la que esta sujeta un sector o sectores económicos en un momento dado.

5.7.6- ELIMINACION DE RESTRICCIONES CUANTITATIVAS.

La prohibición general de las restricciones cuantitativas, es una disposición fundamental del Acuerdo General, dictada en un momento en que esas restricciones estaban muy difundidas y constitulan quizás, el mayor obstáculo para el comercio internacional. En la actualidad, su importancia ha disminuido; no obstante siguen siendo bastante numerosas, y afectan especialmente al comercio de productos agrícolas, textiles, acero y otros muchos que son de interés para los países en desarrollo, desde el punto de vista de su exportación.

La principal excepción a la regla general del GATT, que prohíbe el uso de restricciones cuantitativas en caso de dificultades de balanza de pagos; incluso en tal caso las restricciones no deben ser aplicadas más allá de la medida necesaria, para proteger la balanza de pagos y deben ser reducidas progresivamente, y eliminadas tan pronto como dejen de ser necesarias. Esta excepción viene ampliada, para el caso de países en desarrollo; por el reconocimiento (consignado en el Artículo XVIII del Acuerdo General), de que pueden verse obligados a mantener restricciones cuantitativas para impedir una pérdida excesiva de divisas, a causa de la demanda de importaciones generadas por su proceso de desarrollo, o debido a la creación o ampliación de la producción nacional. En estos últimos años, los países con dificultades de balanza de pagos, han aplicado a menudo recargos o depósitos previos a la importación en lugar de restricciones cuantitativas; tal y como se reconoció en el Acuerdo de la Ronda de Tokyo, sobre el marco jurídico.

Los países que apliquen restricciones a la importación por razones de balanza de pagos, o que hagan más severas las existentes, deben celebrar regularmente consultas en el marco del GATT. Las

consultas que puedan conducir a que el Consejo del GATT, formule determinadas recomendaciones, permiten proceder a un intercambio de opiniones sobre el conjunto de los problemas económicos de esos países, tanto en el orden interior como en el exterior, y en particular sobre las consecuencias de las citadas restricciones respecto de los intereses exportadores de otros estados miembros, y sobre la posibilidad de sustituirlas por otras medidas de política económica. Durante las consultas, y si un país en desarrollo así lo solicita, es posible examinar con especial atención el entorno de dicho país por lo que respecta al comercio exterior, y a las medidas que podrán adoptar.

5.7.7- TRATO ESPECIAL Y DIFERENCIADO PARA PAISES EN DESARROLLO.

En la Declaración de Ministros, que se aprobó en Tokyo el 14 de septiembre de 1973 (DECLARACION TOKYO); se expuso que el objetivo general de las Negociaciones Comerciales Multilaterales, es perseguir la expansión y liberalización cada vez mayor del comercio mundial, así como la elevación del nivel de vida y bienestar de la humanidad, objetivos que pueden alcanzarse por la eliminación progresiva de los obstáculos al comercio, y el mejoramiento del marco internacional en que se desarrolla éste.

Para alcanzar estos objetivos la Declaración dispuso, que se desplegaran esfuerzos coordinados para resolver de manera equitativa, los problemas comerciales de todos los países participantes, teniendo en cuenta los problemas comerciales particulares de los países en desarrollo.

En la Declaración de Tokyo, se expresaron los principios en que debía apoyarse el trato aplicable a los países en desarrollo; entre los cuales se expuso, la consistente negativa en la derogación de la reciprocidad en favor de los países desarrollados, de las concesiones que se hicieran, como también la importancia de la aplicación de medidas diferenciadas y la especial atención a la situación los problemas particulares de los países en desarrollo menos adelantados.*

Los principios enunciados son los siguientes:

Las negociaciones se celebrarán sobre la base de los principios de la ventaja mutua, la obligación mutua y la reciprocidad global; respetándose la Clausula de la Nación Mas Favorecida, y en consecuencia con las disposiciones del Acuerdo General referente a toda negociación.

*Querrol Vicente; EL GATT, PAG. 57.

Las Partes otorgarán a los países en desarrollo que sean signatarios un trato diferenciado y más favorable, tanto en virtud de las disposiciones siguientes, como de las demás disposiciones pertinentes contenidas en otros artículos del presente acuerdo.

Las Partes admiten, que aunque puedan existir normas internacionales; los países en desarrollo, dadas sus condiciones tecnológicas y socio-económicas particulares, establezcan determinados reglamentos técnicos o normas, con inclusión de métodos de prueba encaminados a preservar la tecnología, los métodos y procesos de producción autóctonos y compatibles con sus necesidades de desarrollo. Las Partes reconocen por tanto, que no debe esperarse que los países en desarrollo utilicen como base de sus reglamentos técnicos o normas, incluidos los métodos de prueba; normas internacionales inadecuadas a sus necesidades en materia de desarrollo, finanzas y comercio.

Se reconoce que los países en desarrollo, pueden tener problemas especiales, en particular de orden institucional y de infraestructura; en lo relativo a la preparación y aplicación de reglamentos técnicos, normas, métodos de prueba y sistemas de certificación. Se reconoce además, que las necesidades especiales de estos países, en materia de desarrollo y comercio; así como la etapa de desarrollo tecnológico en que se encuentren, pueden disminuir su capacidad para cumplir íntegramente las obligaciones dimanantes del presente acuerdo. Las Partes tendrán plenamente en cuenta esa circunstancia.

Por consiguiente, con objeto de que los países en desarrollo puedan cumplir el presente acuerdo, se faculta al Comité para que conceda previa solicitud, excepciones especificadas y limitadas en el tiempo, totales o parciales, al cumplimiento de obligaciones dimanantes de los mismos.

La adopción de este trato especial y diferenciado, marcó un hito histórico en las relaciones comerciales internacionales, al reconocer un trato arancelario y no arancelario preferencial en beneficio de los países en desarrollo y entre éstos como característica jurídica, permanente del sistema de comercio mundial.

Esta "Cláusula de Habilitación", establece una base jurídica permanente, para la aplicación de los sistemas generalizados de preferencias (SGP) por los países desarrollados, a los países en desarrollo (que se autorizaba anteriormente mediante una exención temporal del cumplimiento del principio de la nación más favorecida enunciado en el artículo primero). También permite el otorgamiento de un trato comercial especial, a los países menos adelantados.

Los países desarrollados declararon, que no esperaban que en el marco de las negociaciones comerciales, los países en desarrollo aportaran contribuciones incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio. Por su parte, estos últimos reconocen que según se vayan robusteciendo sus economías, esperan participar más plenamente en el marco de derechos y obligaciones del Acuerdo General.

5.7.8- SOLUCION DE DIFERENCIAS.

El régimen relativo a la solución de disputas, en las que el demandante sea un país de menor desarrollo, establece las siguientes provisiones:

- En la fase de conciliación, la parte de menor desarrollo puede solicitar la intervención del Director General;
- La acción a realizar, una vez elaborado el informe del grupo de trabajo, se decidirá en una reunión especial;
- Las Partes Contratantes deben de tomar en cuenta, no únicamente las repercusiones que tiene en el comercio las medidas adoptadas, sino además su impacto en la economía de la parte contratante de menor desarrollo; y
- Si se hace caso omiso de las recomendaciones, las Partes Contratantes determinan las medidas adicionales a adoptarse.

Los regímenes aplicables a la solución de disputas, o de diferencias, relacionadas con los distintos acuerdos no arancelarios adoptados en la Ronda Tokyo; en algunos casos se corresponden con el Régimen General; esto sucede en las disputas que se presentan en términos del Código sobre Procedimientos para el Trámite de Permisos de Importación, el Acuerdo relativo a la Carne de Bovino y el Acuerdo Internacional Relativo a Productos Lácteos.

Existen otros Códigos que contienen regímenes especiales o provisiones más o menos detallados, las cuales son generalmente modelados sobre la estructura del entendimiento de las partes afectadas para llegar a soluciones mutuamente ventajosas.

5.8- OBJETIVOS BASICOS.

Los objetivos fundamentales del Acuerdo General, se pueden agrupar en dos grandes áreas:

- A)- El establecimiento de un marco contractual de carácter internacional, que proporcione un código de conducta para las transacciones comerciales entre países.

B). La formalización de un foro de negociaciones, para reducir los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio y disminuir disputas comerciales.

Como marco normativo, el Acuerdo General sienta las bases para un comercio abierto y liberal. Abierto en el sentido de que otorga los mismos derechos a todas las partes contratantes, y evita discriminaciones que pudieran llevar a un proceso de restricciones competitivas entre dichas partes. Liberal, porque propugna por una cada vez mayor liberalización del comercio mundial.

El GATT, es el único foro de negociaciones comerciales multilaterales, y las relaciones y negociaciones sobre la materia se conducen conforme a reglas multilateralmente establecidas y acordadas. Sin embargo, es importante señalar, que el Acuerdo General no excluye o sustituye el bilateralismo; sus reglas y bases son principios multilateralmente aceptados, y sirven generalmente también en el ámbito bilateral.

5.9- ESTRUCTURA ORGANICA Y ORGANOS DE GOBIERNO.

Desde 1960 la estructura interna del GATT, reconoce como órgano principal de decisión y gestión, a excepción de las reuniones a diferentes niveles de las Partes Contratantes; al Consejo de Representantes. El consejo tiene las siguientes funciones: considerar asuntos urgentes que se presenten entre las reuniones de las Partes Contratantes, y recomendar las medidas a tomar; supervisar el trabajo de los comités y de los grupos de trabajo, y otras instancias que se formen; preparar las sesiones de las Partes Contratantes y trabajar conjuntamente, para desarrollar acciones bajo los instrumentos operativos concebidos por las mismas.

En otras palabras, el órgano superior del GATT es el período de sesiones de las Partes Contratantes, que suele celebrarse una vez por año. Las decisiones se toman generalmente por consenso y no por votación; en las raras ocasiones en que se procede a votación, cada Parte Contratante (país miembro) tiene un voto. En la votación de decisiones, suele bastar la mayoría simple, pero se necesita una mayoría de dos tercios de los votos emitidos, que comprendan más de la mitad de los países miembros, para la concesión de exenciones, que son autorizaciones otorgadas en casos particulares, y para dejar de cumplir determinadas obligaciones impuestas por el acuerdo.

También en el GATT, existen instancias de decisión y gestión creadas de manera permanente o temporal, por las Partes Contratantes y que realizan funciones específicas, orientadas a facilitar el funcionamiento de la organización. En este sentido destacan en el GATT: el Comité de Balanza de Pagos y el Comité de Comercio y Desarrollo.

El Comité de Balanza de Pagos, fue creado en 1958 y se encuentra encargado de realizar las consultas relativas a las restricciones de balanza de pagos, asociadas a los Artículos XI, XIII, XIV, XV y XVIII. Este Comité trabaja estrechamente en coordinación con el FMI e informa de manera periódica a las Partes Contratantes sobre sus trabajos.

El Comité de Comercio y Desarrollo, fue creado en 1964 y está encargado de la instrumentación de la parte IV del Acuerdo General, la cual está relacionada con la situación de los países en desarrollo. El Comité de Comercio y Desarrollo, se apoya en un conjunto de subcomités o grupos de trabajo, los cuales se encargan entre otras cuestiones de: las restricciones comerciales a los productos del interés de los países en desarrollo; los problemas de mercado de los productos primarios; y la promoción del comercio exterior. Este comité, ha apoyado a los países en desarrollo en las negociaciones comerciales multilaterales, que se han realizado en el pasado.

En la Reunión Ministerial del GATT, celebrada del 24 al 29 de noviembre de 1982, se estableció un Comité de Comercio en el Sector de la Agricultura cuya función comprende el examen de todas las medidas que afectan al comercio de los productos agropecuarios y su acceso a los mismos, comprendidas las subvenciones y otras formas de asistencia. Este comité informa periódicamente de sus resultados, y formula recomendaciones apropiadas al Consejo de las Partes Contratantes.

El Acuerdo Multifibras, que regula el comercio de productos textiles y de prendas de vestir; tiene también un comité que actúa como el órgano administrativo del acuerdo, y cuenta además con un Órgano de Vigilancia de Textiles, el cual custodia la instrumentación y los compromisos bilaterales negociados en el marco de éste.

El GATT cuenta además con otros comités entre los que destacan: el Comité de Concesiones Arancelarias, que se estableció al final de la Ronda Tokyo, para supervisar el programa de reducciones arancelarias; y el Comité del Comercio de Aeronaves Civiles, también resultado de la pasada ronda de negociaciones. Existe además otro grupo de trabajo permanente, que es el Grupo sobre Restricciones Cuantitativas y Otras Medidas no Arancelarias.

Conviene señalar, al llamado Grupo de los 18, el cual se compone de altos funcionarios encargados de la política comercial en sus respectivos países, que se reúne para discutir y reflexionar sobre cuestiones de interés para el GATT. Los miembros del grupo se rotan la participación cada año, lo que es representativo de la composición del GATT.

Finalmente, el GATT cuenta con una serie de grupos específicos de trabajo, que han sido creados para realizar estudios sobre problemas temporales, que preocupan a la mencionada organización y que por ello tienen una duración limitada. También se establecen grupos de trabajo (comités especiales), para tratar los asuntos corrientes, como las solicitudes de adhesión al GATT, el examen de los acuerdos concluidos por los países miembros, con objeto de comprobar su conformidad con las disposiciones del Acuerdo General; o el estudio previo de asuntos sobre los que los países miembros, desean adoptar una decisión conjunta. Con frecuencia se establecen grupos especiales de conciliación, encargados de examinar las diferencias entre países miembros.

5.10- SISTEMA MEXICANO DE DEFENSA CONTRA PRACTICAS DESALEALES DEL COMERCIO .

INFORMACION BASICA

La legislación mexicana sobre defensa contra prácticas desleales del comercio internacional, se integra por tres instrumentos jurídicos: la Ley de Comercio exterior (Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior), el Reglamento en la materia (Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional), y recientemente el Código Antidumping (Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General).

Mediante esta legislación, se busca ofrecer una protección oportuna y objetiva a la planta productiva nacional, contra prácticas desleales de comercio internacional de dumping y de subvención; en el supuesto de que los productores nacionales, consideren que tienen derecho a presentar una denuncia ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, específicamente ante la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior, para que ésta realice una investigación administrativa.

El propósito fundamental de la legislación mexicana en esta materia, es proteger la estabilidad de la producción nacional y su sano desarrollo.

PROCEDIMIENTOS

La legislación mexicana, tiene previstos dos procedimientos para hacer frente a las prácticas desleales: el ordinario y el de oficio. El procedimiento ordinario, es aquel que deriva de una denuncia, que presentan los productores nacionales afectados por las prácticas desleales. El procedimiento de oficio, es el que deriva de una investigación que inicia la Secretaría por sí misma sin media denuncia, cuando constata la realización de

importaciones en condición de prácticas desleales; el espíritu de la legislación nacional, es que las acciones de oficio ocurran sólo en casos excepcionales. Por ello el procedimiento que se inicia con base en una denuncia, se califica como ordinario; por ser la regla general para efectuar investigaciones.

A continuación enunciamos, los diferentes requisitos para presentar una denuncia, en el caso de que se determine la prueba del daño; ya sea por medio de importaciones subvencionadas, o en el caso dumping u otros medios. Para después enunciar los requisitos en la presentación de la denuncia.

Primero para poder presentar una denuncia, será necesario que se haga constar la existencia objetiva del daño o su inevitabilidad, de tal forma:

Determinación de la Existencia de Daño.

1.- La determinación de la existencia de daño, a los efectos del Artículo VI del Acuerdo General, se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo: a) del volumen de importaciones objeto de dumping, y su efecto en los precios de productos similares en el mercado interno y b) de los efectos consiguientes de esas importaciones, sobre los productos nacionales de tales productos.

2.- El examen de los efectos sobre la producción de que se trate, incluirá una evaluación de todos los factores e índices económicos pertinentes, que influyan en el estado de esa producción; tales como la disminución actual y potencial del volumen de producción, las ventas, la participación en el mercado, los beneficios, la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad de los factores que repercutan en los precios internos; los efectos negativos en el empleo, los salarios y el crecimiento etc..

3.- La determinación de la existencia de una amenaza de daño, se basará en echos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. La modificación de las circunstancias que darían lugar a una situación en la cual el dumping causaría un daño, deberán ser claramente previstas e inminentes.

Procedimiento para la Presentación de Denuncias.

Podrán presentarla las personas físicas o morales, fabricantes de mercancías idénticas o similares a aquellas que estén importando o pretendan importarse, en condiciones desleales siempre y cuando, representen por sí mismas o agrupadas cuando menos, el 25% de la producción nacional de dichas mercancías; también podrán presentar la denuncia respectiva las Cámaras o Asociaciones de Productores.

Contenido de la Denuncia.

En la denuncia se manifiesta por escrito y bajo protesta de decir verdad, entre otros datos, los siguientes:

- Datos del Promoviente tales como: nombre, domicilio, actividad principal a la que se dedica; y en su caso el número de miembros de la organización y la participación porcentual de las mercancías que producen, en relación con la producción nacional.
- Descripción de la mercancía de cuya importación se trate, especificando su calidad comparativamente con la de producción nacional y demás datos que la individualicen, así como el volumen que tengan conocimiento que se ha importado, o pretenda importarse.
- Nombre y domicilio de quienes realizan o pretendan realizar las importaciones, el país de origen o de procedencia. En su caso, la (s) persona (s) que realice (n) la exportación a México, el margen de dumping o subsidio y los demás hechos y datos, que hagan presumible la existencia de prácticas desleales; así como los elementos que permitan establecer si la importación referida causa amenaza, o amenaza causar daño o perjuicio a la producción nacional, o se obstaculiza el establecimiento de una industria.

Para darle sustento a sus afirmaciones, es indispensable que el promovente acompañe su denuncia de las evidencias documentales pertinentes.

Investigación Administrativa.

A)- Recepción de Conformidad

Al recibir la denuncia, la Secretaría tiene un plazo de 5 días hábiles para analizar si aquella contiene los requisitos mínimos establecidos por la legislación, para declarar que se recibe de conformidad. Si este es el caso, se notifica al interesado y se inicia la investigación administrativa.

B)- Resolución Provisional

En un plazo de 5 días hábiles, posteriores a la notificación de que fue recibida la denuncia de conformidad, la Secretaría emite una resolución provisional en la que se dictamina en forma preliminar sobre la práctica desleal, y en su caso; la imposición de la cuota compensatoria provisional que se aplicará, en base a la información sobre el daño causado o la amenaza de daño, o la mera declaratoria de inicio formal de la investigación administrativa.

C)- Revisión de Resolución

La Secretaría confirmará, modificará o revocará su resolución provisional, dentro de un plazo de 30 días hábiles posteriores al día en que surta efectos la misma, con base en la información complementaria aportada.

En el caso que se modifique la cuota compensatoria provisional, si la misma resultó inferior a la anterior, se devolverá la diferencia respectiva. De haberse revocado se devolverá el pago. Si en lugar de cubrir la cuota, los importadores hubieran decidido garantizar el interés fiscal, la garantía será modificada o devuelta, según corresponda.

Las devoluciones o pagos, se harán en un plazo no mayor a diez días hábiles, a partir de la publicación de la resolución respectiva en el Diario Oficial, por la Dirección General de Aduanas.

D)- Durante el tiempo que dure la investigación y hasta antes de la determinación de la cuota compensatoria definitiva, todas las partes interesadas que hayan acreditado interés jurídico en el caso, así como los representantes acreditados de los gobiernos de los países involucrados, podrán solicitar a la Secretaría una audiencia conciliatoria para proponer fórmulas de solución y conclusión de la investigación; las que resulten procedentes, se incluirán en la resolución que dará por suspendida o concluida la investigación. También puede suspenderse o darse por terminada, si el exportador se compromete a eliminar o revisar los factores que configuran la práctica desleal.

E)- Resolución Definitiva

Al término de la investigación administrativa, es decir, dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que surta efecto la publicación de la primera resolución provisional; la Secretaría enviará un anteproyecto de resolución definitiva, a la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior (CACCE), para recabar su opinión sobre el sentido de la resolución, y en su caso, el monto de la cuota compensatoria definitiva que deba establecerse.

Recabada la opinión y de acuerdo a ella, la Secretaría elaborará la resolución definitiva para publicarla en el Diario Oficial, misma que contendrá todos los elementos de referencia del caso, así como las modalidades respecto de la duración de la misma, y el análisis razonado de los elementos que se tomaron en consideración para determinar la existencia o amenaza de daño, a la producción nacional.

Recursos Administrativos

La Ley de Comercio Exterior, regula el derecho de los importadores para inconformarse ante la Secretaría o ante la autoridad aduanera, por la determinación o aplicación de cuotas compensatorias definitivas. Al efecto, se establece el Recurso Administrativo de Revocación.

Ello sin demérito de las demás partes, que eventualmente sean afectadas por la determinación o aplicación de cuotas compensatorias, y recurran a la impugnación de las resoluciones, por los otros medios jurídicos que procedan.

Igualmente se prevé la posibilidad, de que las personas afectadas recurran por la vía administrativa, a la revocación de las resoluciones que efectúe la Secretaría, por las que se impongan sanciones.

Por último la Secretaría está conciente, de que la materia de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional; es altamente dinámica y que la aplicación del sistema requiere de una revisión y adecuación periódicas. Por ello, y con motivo de la suscripción por parte de nuestro país, al Código Antidumping, que es una legislación internacional; se efectuaron recientemente modificaciones al Reglamento contra Prácticas Desleales. Si bien los cambios no son de fondo, pretenden darle mayor claridad y transparencia al ordenamiento, en aras de hacerlo más operativo y apegado a las prácticas internacionales.

5.11- MECANISMOS FUNDAMENTALES DEL GATT:

A)- MEDIDAS ANTIDUMPING .

Se entiende por dumping, la importación al mercado nacional, de mercancías extranjeras a un precio inferior al valor normal que tengan las mismas en el país de origen o de procedencia. Es importante destacar, que para realizar una comparación objetiva de los precios que determinan la existencia del dumping-precio de importación y valor normal-, ésta se debe hacer sobre bases equiparables, en cuanto a las características físicas y especificaciones técnicas del producto, condiciones y términos de venta, cargas impositivas y otros elementos que afectan dicha comparación.

Los participantes en la Ronda Tokyo, acordaron proceder a la revisión del Código Antidumping, anteriormente negociado por un grupo de importantes países industrializados, durante la Ronda Kennedy 1964-1967. El nuevo código, interpreta las disposiciones del Artículo VI del Acuerdo General, en las que se establecen las

condiciones en que como defensa contra importaciones a precios dumping, podrán percibirse derechos antidumping. La versión revisada del Código, armoniza algunas de sus disposiciones, con las disposiciones pertinentes del Código de Subvenciones y Medidas Compensatorias.

B)- SUBVENCIONES Y DERECHOS O MEDIDAS COMPENSATORIAS.

Se entiende por subvención, el otorgamiento directo o indirecto de cualquier estímulo, prima, subsidio o ayuda de un gobierno extranjero a la fabricación, producción o exportación de una mercancía, para fortalecer su posición competitiva; salvo en el caso de prácticas aceptadas internacionalmente.

En virtud de este acuerdo, los gobiernos signatarios se comprometen a velar por que el empleo de subvenciones por parte de cualquiera de ellos, no perjudique los intereses comerciales de los demás signatarios, y por que las medidas compensatorias no dificulten injustificadamente el comercio internacional. Las medidas de este género, podrán aplicarse sólo cuando pueda demostrarse que las importaciones subvencionadas de que se trate, causan de hecho, o amenazan causar daño importante a la rama de actividad nacional que haya presentado una reclamación en tal sentido.

Evidentemente el dumping y la subvención, no son las únicas prácticas desleales que tienen lugar en el comercio internacional. El contrabando, la falsa designación de origen de las mercancías, la comercialización de mercancías chatarra o que no cumplen con la norma de calidad que les corresponde, el uso indebido de marcas, la violación de derechos autorales, etc., son algunos ejemplos de otras prácticas desleales que se dan en este ámbito.

La ley de Comercio Exterior, ofrece una protección contra el dumping y la subvención, pero no concretamente contra las otras prácticas desleales que se han mencionado.

En cuanto a la cuota compensatoria provisional, no podrá ser mayor, pero sí menor, al margen de dumping o al monto de la subvención que se hubiese determinado durante la investigación. En todo caso, el monto que fije la Secretaría deberá ser suficiente para desalentar la importación de mercancías, en condiciones de prácticas desleales del comercio internacional.

La cuota compensatoria, podrá determinarse en cantidad específica o en puntos porcentuales, según resulte más adecuado y en su caso, será calculada en términos de la moneda convertible en que venga facturada la mercancía o en dólares E.U.A.; debiéndose liquidar en su equivalente en moneda nacional calculándose el tipo de cambio controlado vigente al momento de hacerse efectiva la misma.

C)- SALVAGUARDIAS Y MEDIDAS DE URGENCIA.

MEDIDAS DE SALVAGUARDIA ADOPTADAS POR MOTIVOS DE DESARROLLO

Este acuerdo se refiere a las facilidades concedidas a los países en desarrollo, de conformidad con el Artículo XVIII del Acuerdo General; dándoseles una mayor flexibilidad para aplicar medidas comerciales, con objeto de atender a sus necesidades esenciales de desarrollo.

El Artículo XVIII del Acuerdo General, titulado "Ayuda del Estado para Favorecer el Desarrollo Económico", establece diversos mecanismos de ayuda para las Partes Contratantes, cuya economía sólo puede ofrecer a la población un bajo nivel de vida y que se halla en las primeras fases de su desarrollo. Estas medidas autorizan a una parte, para implementar medidas restrictivas, incluyendo restricciones cuantitativas al comercio, en situaciones de dificultades de balanza de pagos; por otra parte, también este artículo autoriza al Estado a llevar a cabo acciones para proteger el desarrollo de alguna rama industrial, o contra importaciones que pudieran afectarla o impedir su creación; incluso con base en este artículo, se puede eximir a un país en desarrollo de las obligaciones que hubiese contraído bajo el Acuerdo, en su caso, autoriza la renegociación de concesiones, con el objeto de favorecer la creación o desarrollo de determinada rama de producción.

MEDIDAS DE SALVAGUARDIA ADOPTADAS POR MOTIVOS DE BALANZA DE PAGOS

La referencia para el examen del segundo tema, relativo a las medidas de salvaguardia adoptadas por motivos de balanza de pagos; la podemos encontrar en los Artículos XII sobre Restricciones para Proteger el Equilibrio de la Balanza de Pagos; y el Artículo XVIII, mencionado anteriormente. En ellos se determina, que los gobiernos podrán proteger su posición financiera ante el exterior, y su balanza de pagos, mediante la aplicación de restricciones cuantitativas a la importación. Cabe señalar, que las disposiciones del Artículo XII se aplican a los miembros en general, pero específicamente recae sobre los países desarrollados; en tanto que las disposiciones del artículo XVIII, dado que hace referencia a situaciones de bajo nivel de vida y economías de incipiente industrialización, ha constituido un recurso natural de salvaguardia para los países en desarrollo.

Y debido a la posición específica de los países en desarrollo, se orienta a que en el GATT se reconozca, que debido al proceso de crecimiento de sus economías, los desequilibrios en sus balanzas de pagos son el resultado de cuestiones de carácter estructural y no coyuntural; y que en este sentido, debía aceptárseles la aplicación de medidas restrictivas por motivos de balanza de pagos, pues estas se traducían, probablemente en una necesidad.

LA EXENCIÓN Y LA POSIBLE ADOCIÓN DE MEDIDAS DE URGENCIA

Existen procedimientos de exención, por los que un país cuando sus circunstancias económicas o comerciales lo justifican, pueden pedir que se les exima del cumplimiento de una obligación determinada impuesta por el Acuerdo General. Hay también disposiciones liberatorias, que permiten la adopción de medidas urgentes en ciertas circunstancias.

C) - NEGOCIACIONES ARANCELARIAS.

Las reducciones arancelarias convenidas en la Ronda Tokyo, terminaron de aplicarse el 1 de enero de 1967, aunque algunos países industrializados habían adelantado uno o dos años las reducciones anuales; el valor total de los intercambios afectados por las reducciones arancelarias, en régimen de la nación más favorecida (N.M.F.) y las consolidaciones de los tipos de derechos vigentes, superaron los 300,000 millones de dólares, medido en función de las importaciones (N.M.F.) de 1961. Como consecuencia de estas reducciones arancelarias, de los nueve principales mercados industriales del mundo; el arancel medio ponderado (es decir el arancel medio calculado sobre los intercambios comerciales efectuados) aplicable a los productos industriales, disminuyó del 7.0% al 4.7%, lo que representó una reducción de un 34% de la remanación de aduanas, similar a la conseguida en la Ronda Kenned, (1964-1967). Debido a la fórmula de reducción arancelaria, adoptada por la mayor parte de los países industrializados, las mayores reducciones correspondieron a los derechos más elevados, de modo que se produjo una "armonización" o aproximación de los aranceles de los diferentes países. Los países en desarrollo, asumieron compromisos en forma de consolidaciones o reducciones de derechos, que afectaban a un importe de 3,900 millones de dólares de sus importaciones en 1977.

Después de la Segunda Guerra Mundial, a medida que iba descendiendo el nivel general de protección arancelaria; el GATT centró cada vez más su atención, en mitigar los efectos perturbadores de las medidas no arancelarias en el comercio mundial. Las complejas negociaciones, destinadas a contrarrestar los efectos negativos de estas medidas, constituyeron uno de los rasgos distintivos de la Ronda Tokyo, dentro de estos destacan: los acuerdos o códigos obligatorios, que tienen por fin reducir los obstáculos no arancelarios o someterlos a una disciplina internacional más eficaz. Todos los acuerdos contienen disposiciones para la celebración de consultas y solución de diferencias; establecen también, un trato especial y más favorable para los países en desarrollo.

D)- CONSULTAS Y CONCILIACION.

Cada Parte examinará con comprensión, las recomendaciones que pueda formularle otra Parte, y deberá prestarse a la celebración de consultas sobre dichos asuntos cuando éstos se refieran a una cuestión relativa a la aplicación del presente Acuerdo.

Si una Parte considera, que un beneficio que le corresponda directa o indirectamente, en virtud del presente Acuerdo, queda por la acción de otra u otras Partes anulada o menoscabada; o que la consecución de uno de los objetivos del mismo, se ve comprometida, podrá con objeto de llegar a una solución mutuamente satisfactoria, celebrar convenios con la Parte o Partes de que se trate.

Cada Parte examinará con comprensión, toda petición de consultas que le sea dirigida por otra Parte. Las Partes interesadas iniciarán prontamente las consultas.

Durante todo el período de conciliación, las Partes harán todo lo posible por llegar a un acuerdo mutuamente satisfactorio. Si después del examen detallado que haga el Comité, no se encuentra una solución mutuamente convenida, en un plazo de tres meses; el Comité, previa petición de cualquiera de las Partes en diferencia, establecerá un grupo especial para que examine el asunto sobre la base de:

a)- Una declaración por escrito, de la Parte peticionaria en la que ésta indicará de qué modo ha sido anulada o menoscabado un beneficio que le corresponda directa o indirectamente, en virtud del presente Acuerdo, o que se ve comprometida la consecución de los objetivos del Acuerdo, y

b)- Los hechos comunicados a las autoridades del país importador, de conformidad con los procedimientos nacionales apropiados.

Así es, que el sexto principio inherente dentro del Acuerdo General, se refiere a las consultas para resolver las disputas entre las Partes Contratantes. El sistema actual para la solución de diferencias, está integrado por un régimen general, un régimen especial para el caso en que el demandante sea un país de menor desarrollo y regímenes especiales, surgidos de los Acuerdos Arancelarios.

Los procedimientos para la Solución de Diferencias, tienen como propósito común, llegar a un acuerdo aceptable para las Partes en el régimen general; en el procedimiento se inicia con consultas bilaterales.

Si estas consultas no dan por resultado el arreglo de una disputa, las partes interesadas pueden solicitar la intervención de un cuerpo apropiado, o un agente individual; que tenga la capacidad de conciliar las diferencias que surjan entre las Partes.

Si este intento de conciliación no fructifica, la Parte afectada solicitará la integración de un grupo de trabajo o panel, para que examine la disputa, registre los resultados y envíe un reporte de los mismos a las Partes Contratantes, para que sea tomada una decisión final al respecto.

Se debe tomar en cuenta que las Partes tienen la firme intención, de resolver oportunamente y con prontitud todas las diferencias que caigan dentro del Ambito del presente Acuerdo, particularmente en el caso de los productos precederos.

De tal manera, queda entendido que cuando surjan diferencias que afecten a productos que tengan un ciclo definido de cultivo de doce meses, el Comité deberá desplegar los máximos esfuerzos para tratar dichas diferencias, dentro de un plazo de doce meses o menor.

Por último se establece, que en cualquier fase del procedimiento de solución de diferencias, incluso en la fase inicial; se podrá consultar con órganos y expertos competentes en la materia, objeto de examen, e invitarlos a asistir a las reuniones del Comité; se podrá solicitar de tales órganos y expertos, la información y asistencia que sean del caso.

El cumplimiento de obligaciones una vez terminada la investigación, o una vez que el grupo de expertos técnicos, grupo de trabajo, grupo especial u otro órgano haya presentado su informe al Comité, éste se ocupará prontamente del asunto.

Con respecto a los informes de los grupos especiales, normalmente dentro de los treinta días siguientes a la recepción del informe, y a menos que se decida prorogar este plazo; el Comité adoptará las medidas pertinentes en base al caso específico, siempre y cuando no se haya llegado a una solución bilateral entre las Partes interesadas.

5.12- EL GATT COMO FORO DE NEGOCIACIONES MULTILATERALES.

El GATT es además de un marco legal, un foro de negociaciones internacionales. Ello queda claramente establecido en el preámbulo del Acuerdo General, que fija como objetivo a las Partes Contratantes, entrar en acuerdos recíprocos y mutuamente benéficos orientados a reducir de manera sustancial los aranceles y otras barreras al comercio, así como la eliminación de tratamientos discrecionales en el comercio internacional.

El foro natural de las negociaciones comerciales multilaterales, han sido las rondas que se han realizado desde su fundación. En efecto, desde la conferencia inicial de Ginebra, se han realizado siete rondas de negociaciones comerciales multilaterales, bajo los auspicios del Acuerdo General.

El GATT actual, surgió precisamente de la última de estas negociaciones, conocida como la Ronda Tokyo; la cual fue iniciada en 1973 y concluyó básicamente el 12 de abril de 1979; después de prolongadas y complejas discusiones en las que tomaron parte alrededor de 90 países.

Antes de la Ronda Tokyo, las negociaciones multilaterales se ocuparon fundamentalmente de la reducción y consolidación de aranceles, lo cual es parte integral del propósito que animó la creación del Acuerdo General. Este contiene disposiciones precisas, sobre negociaciones arancelarias, el establecimiento de las listas anexas de concesiones y los procedimientos para modificarlas.

La Ronda Tokyo se caracterizó también, por constituir por primera vez, un foro de negociaciones sobre aspectos del comercio internacional no relacionados con los aranceles. En efecto, las medidas no arancelarias, habían pasado a ser después de las negociaciones en la materia, uno de los principales obstáculos al comercio internacional.

En este sentido, como producto de las negociaciones comerciales multilaterales, se han establecido una serie de acuerdos de anti-dumping negociado en la Ronda Kennedy, y posteriormente, los códigos que se negociaron en el contexto de la Ronda Tokyo: subvenciones y derechos compensatorios, valoración aduanera, compras del sector público, obstáculos técnicos al comercio, licencias de importación, aranceles, medidas no arancelarias, salvaguardias, agricultura y productos tropicales etc.

El GATT como foro de negociaciones, ha sido también utilizado para resolver problemas en áreas específicas de comercio internacional, como es el caso de los textiles. Esto resultó en el establecimiento del Acuerdo Multifibras en 1974, cuyo objetivo es regular el comercio de los productos textiles, a través del marco institucional del GATT. Sin embargo, ello representó la derogación de algunas disposiciones del Acuerdo General. En particular el principio de no discriminación, fue severamente erosionado.

También podemos encontrar ciertas particularidades, como es el caso del conocido "MINI GATT", que se llevó a cabo en el contexto de la negociación auspiciada por el Acuerdo General, en la cual se estableció al finalizar la Ronda Kennedy, un acuerdo preferencial en materia arancelaria entre países en desarrollo, con el propósito de estimular la expansión del comercio entre dichos países.

Este fue objeto de una formulación más ambiciosa, a través de la llamada Cláusula de habilitación, al concluir la Ronda Tokyo; la cual incorpora como parte integral del Acuerdo General, dicho tratamiento arancelario especial y preferencias similares concedidas por los países desarrollados.

El GATT constituye también un foro de negociación, en los casos de los procesos de adhesión de nuevos países miembros. En efecto, en el Acuerdo General, la adhesión está abierta a cualquiera, en los términos que sean acordados entre el país específico y las demás Partes Contratantes (Art. XXXIII). Estos términos de adhesión, son negociados en el contexto de un grupo de trabajo abierto a todos los países miembros.

5.13- LOS LIMITES DEL GATT.

El sistema legal del GATT, persigue como objetivo, la integración de los mercados; si bien hasta el momento no ha habido ningún esfuerzo para armonizar las medidas que se aplican dentro de cada parte, por lo cual encontramos una libertad total respecto a las políticas internas. El GATT no impone a las Partes Contratantes, una filosofía "libre cambista", ya que si bien establece ciertas normas de comportamiento en política comercial, no limita significativamente la intervención del Estado en otras áreas de la actividad económica; el GATT no regula tampoco las actividades privadas que distorsionan el comercio, tales como el dumping o las prácticas empresariales restrictivas; ya que el GATT sólo regula el uso de los impuestos antidumping; el Acuerdo General no garantiza el libre acceso a los recursos, ya que el mismo contiene disposiciones que permiten excepciones en relación a los controles de exportación, que son lo bastante generales para restringir el acceso a los recursos internos; y el Acuerdo no impone a las partes contratantes, ningún objetivo en materia de su política exterior, aunque incorpora en su contexto legal algunas consideraciones de política, que podrían hacer inevitable las discriminaciones en materia comercial.

5.14- EL PROCESO DE ADHESION DE MEXICO AL GATT.

El 22 de noviembre de 1985, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la opinión de los Senadores integrantes de las Comisiones Unidas de Desarrollo Económico y Social, de Comercio y Fomento Industrial, de Hacienda y Segunda Sección de Relaciones Exteriores; relativa a la eventual adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT. De este documento conviene resaltar el siguiente párrafo: "Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, las Comisiones Unidas que suscriben, expresan que no existe a su juicio inconveniente alguno de orden económico, político, jurídico o social para que el

Gobierno de la República, si así lo juzga conveniente, inicie en el momento que considere oportuno negociaciones con las Partes Contratantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, con el propósito de concertar su eventual adhesión a ese organismo, en los términos que mejor convengan al interés nacional".

Con fecha 25 de noviembre de 1985 el C. Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid H. encomendó al C. Secretario de Comercio y Fomento Industrial la conducción de las negociaciones internacionales necesarias para conseguir la adhesión de México al GATT.

Después de un proceso de intensas negociaciones, el Grupo de Trabajo dió por concluida su encomienda, mediante la adopción de los siguientes documentos: Proyecto de Protocolo de adhesión de México al Acuerdo General; Informe del Grupo de Trabajo (Documento L/6010), y lista de los productos que México concede como aportación por su adhesión al Acuerdo General. Estos documentos fueron aprobados por el Grupo de Trabajo en su última reunión celebrada el 1 de julio de 1986, para su presentación al Consejo de Representantes del GATT, que se celebró el 15 de julio de 1986.

DECISION DE LAS PARTES CONTRATANTES

Hábida cuenta de los resultados de las negociaciones celebradas, para la adhesión del Gobierno de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, y habiendo preparado un Protocolo para esa adhesión.

Deciden, de conformidad con el Artículo XXXIII del Acuerdo General, que el Gobierno de México puede adherirse al Acuerdo General en las condiciones enunciadas en su protocolo.

CAPITULO V I

PARTICIPACION DE MEXICO EN EL ACUERDO
GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y
COMERCIO, GATT Y EN LAS NEGOCIACIONES
COMERCIALES MULTILATERALES DE LA
RONDA URUGUAY.

6.1- PARTICIPACION DE MEXICO EN LOS ORGANOS PERMANENTES DEL GATT.

Los órganos permanentes del GATT, fueron establecidos para tratar sobre bases regulares los diferentes asuntos que se presentan y constituyen la esencia operativa del Acuerdo General. Procuran que como organización internacional de comercio, el GATT cumpla con el cometido para el cual fue creado.

A continuación se hará mención de la participación que México ha tenido en algunos de los principales órganos permanentes del GATT, desde la fecha de su adhesión al mismo.

6.1.1- CONSEJO DE REPRESENTANTES.

Creado en 1960 por Acuerdo de las PARTES CONTRATANTES*, el Consejo de Representantes, con el apoyo técnico de la Secretaría del GATT, asegura la continuidad de los trabajos del organismo y toma las decisiones necesarias para su funcionamiento permanente.

México ha participado regularmente, desde hace años, aun cuando no era miembro del GATT, como observador; un logro relevante obtenido por México en el poco tiempo transcurrido desde el inicio de su participación en el GATT, como Parte Contratante; es en el área de la defensa de nuestros intereses comerciales de exportación. Haciendo uso del mecanismo de Solución de Diferencias del GATT, el gobierno de México logró obtener el fallo favorable del Consejo de Representantes en el asunto conocido como "Super Fondo", consistente en la aplicación de un impuesto discriminatorio por el gobierno de los Estados Unidos al petróleo de importación y sus derivados. México presentó una reclamación al Consejo de Representantes del GATT, y después del estudio del caso realizado por un panel de expertos, el Consejo acordó que la aplicación del impuesto era discriminatoria, recomendando al gobierno de los Estados Unidos para que procediera a eliminarlo.

6.1.2- GRUPO CONSULTIVO DE LOS 18.

Este grupo fue establecido el 11 de Julio de 1975, con objeto de facilitar que las Partes Contratantes lleven a cabo sus responsabilidades, particularmente con respecto al seguimiento y vigilancia del desarrollo del comercio internacional, y la previsión de disturbios repentinos que pudieran representar una amenaza al Sistema Multilateral de Comercio y al proceso de ajuste internacional.

*Cuando se utiliza el término PARTES CONTRATANTES con mayúsculas se refiere a los signatarios del Acuerdo General actuando colectivamente, como órgano colegiado y supremo del GATT.

Por su elevado nivel y las características de sus funciones, se considera un grupo de gran importancia directiva dentro del GATT, y debido a que la participación en este además de ser limitada y dado el reciente ingreso de México al GATT, nuestro país no forma parte del mismo; por lo que se han realizado grandes esfuerzos para obtener la entrada de México, sin conseguirlo hasta el momento por el rechazo de los países latinoamericanos que lo integran; se considera que se debe seguir insistiendo hasta lograr resultados positivos.

6.1.3- COMITE DE COMERCIO Y DESARROLLO.

Creado a raíz de la mayor participación de los países en desarrollo dentro del GATT, y como órgano permanente, cumple una función vital debido al agravamiento de los problemas a los que se han venido enfrentando las economías en desarrollo a partir de la década de los ochenta.

En este sentido, el Comité funge como un foro en el que se ventilan los principales problemas de las Partes Contratantes en desarrollo en el ámbito del comercio exterior. Por la importancia de lo anterior, se busca la plena participación de México en este comité con objeto de utilizar este foro como un órgano de concertación política entre los países en desarrollo.

6.1.4- COMITES DE LOS CODIGOS RESULTANTES DE LA RONDA TOKYO 1979.

Son órganos permanentes y constitutivos del GATT, cuyo objetivo es administrar la aplicación de los diferentes códigos mediante la actualización y mejora de sus textos normativos, así como de la solución de diferencias que se suscitan por la interpretación unilateral de los países, en cuanto a las disposiciones correspondientes.

México es signatario de los siguientes Códigos:

- a)- Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.
- b)- Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.
- c)- Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI (Derechos Antidumping y Derechos Compensatorios), del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- d)- Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII (Aforo Aduanero) del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

La participación de México, en los Comités de los cuatro Códigos enumerados anteriormente ha sido limitada; sin embargo nuestro país ha participado tanto como observador y posteriormente como signatario con plenos derechos, dando a conocer su legislación nacional aplicable al caso concreto; ha apoyado en términos generales aquellas reformas y adiciones que pretenden adoptar como único objetivo, una mayor y mejor comprensión de las disposiciones normativas de cada acuerdo en cuestión.

6.2- EL LANZAMIENTO DE LA RONDA URUGUAY Y LA DECLARACION MINISTERIAL DE PUNTA DEL ESTE.

El 20 de septiembre de 1986, los Ministros de las Partes Contratantes del GATT, México entre ellas, acordaron iniciar negociaciones comerciales multilaterales mediante el lanzamiento de la Ronda Uruguay, que deberá concluir en un plazo de cuatro años.

Para tal efecto, los ministros de las Partes Contratantes decidieron adoptar la Declaración Ministerial de Punta del Este, como instrumento básico para regir las negociaciones. En ella se establecieron, también algunos principios generales por los que se regirán las negociaciones.

Cabe destacar dentro de éstos, los siguientes:

a)- Las negociaciones deberán desarrollarse de manera transparente y conforme con los objetivos y compromisos convenidos tanto en la propia Declaración, como en el Acuerdo General:

b)- La iniciación y el desarrollo de las negociaciones, y la aplicación de sus resultados serán tratados como parte de un todo único. No obstante, los acuerdos a que se llegue en las fases iniciales, podrán aplicarse a título provisional o definitivo; si así se conviene, antes de la conclusión formal de las negociaciones.

c)- El principio recogido en la Parte IV y en otras disposiciones pertinentes del Acuerdo General, y en la decisión conocida como "Cláusula de Habilitación" sobre Trato Diferenciado y Más Favorable, Reciprocidad y "Mayor Participación" de los países en desarrollo, es aplicable a las negociaciones.

La Declaración de Punta del Este (DPE), contiene además, dos partes que si bien son jurídicamente distintas, conforman un sólo compromiso político. Dicha estructura sirvió para dejar claramente establecido que las negociaciones sobre el comercio de servicios, no está incluida en el GATT, pero sí en las negociaciones de la Ronda Uruguay.

La declaración acordada por los Ministros en Punta del Este, si bien representa un compromiso político único, se divide en dos secciones. La primera se refiere a las negociaciones sobre el comercio de mercancías. Sus objetivos son aportar una mayor liberalización y expansión del comercio mundial; potenciar la función del GATT y mejorar el sistema multilateral de comercio; incrementar la capacidad de respuesta del sistema del GATT ante los cambios del entorno económico internacional; fomentar las políticas de cooperación para fortalecer la interrelación entre las políticas comerciales y otras políticas económicas, que afecten al crecimiento y al desarrollo.

En el sector de comercio de mercancías, los Ministros se comprometieron a mantener el "Statu Quo" de las medidas comerciales incompatibles con sus obligaciones en el GATT, y un programa de "desmantelamiento" tendiente a suprimir de manera gradual las actuales medidas incompatibles. En el período de cuatro años previsto para la Ronda, se celebrarán negociaciones en las siguientes esferas: aranceles, medidas no arancelarias, productos tropicales, productos obtenidos de la explotación de recursos naturales, textiles, vestido, agricultura, subvenciones, aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio incluido el comercio de mercancías falsificadas; y medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio. Se revisarán los artículos del Acuerdo General con el fin de mejorar y fortalecer el procedimiento de solución de diferencias, y habrá negociaciones encaminadas a mejorar, aclarar o ampliar los acuerdos concertados en la Ronda Tokyo. Una parte de la negociación se dedicará al funcionamiento del propio sistema del GATT.

La segunda parte de la declaración, se refiere al comercio de servicios. Se prevee en ella el establecimiento de un marco multilateral de principios y normas para el mismo, incluida la elaboración de posibles disciplinas para sectores particulares.

6.3- DESARROLLO DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES DE LA RONDA URUGUAY.

Aquí más que nada, daremos una pequeña panorámica de como se han comportado algunos de los sectores de negociación dentro de la Ronda Uruguay, es decir, cuáles son los avances o retrocesos que se han registrado en esta materia.

MEDIDAS NO ARANCELARIAS

El objeto de la negociación es la reducción y/o eliminación de las Medidas no Arancelarias, en particular: las Restricciones Cuantitativas.

Este grupo no ha podido avanzar lo suficiente, como para acordar las técnicas y modalidades a utilizar para la negociación de este tipo de medidas; es decir, todas las medidas que no sean arancelarias: restricciones cuantitativas, subsidios, valoración, expedición de licencias, etiquetado etc..

Una gran parte de la carencia de progresos en este Grupo, se debe a la falta de acuerdo sobre las medidas no arancelarias que deberán negociarse dentro del mismo. Muchos países desarrollados estiman que este Grupo no debe considerar ni discutir las medidas arancelarias que puedan caer en el ámbito de acción de otros grupos de negociación (Agricultura, Recursos Naturales, Subsidios, Códigos de la Ronda Tokyo etc.). Sin embargo, algunos países desarrollados y la mayoría de los países en desarrollo, prefieren un enfoque integral y no están de acuerdo en que se transfieran ciertas medidas no arancelarias a otros grupos de negociación.

ARTICULOS DEL ACUERDO GENERAL

Examinar los artículos disposiciones y disciplinas del Acuerdo General, para perfeccionarlo y hacerlo más eficiente y transparente.

Diversas Partes Contratantes han solicitado la revisión de los siguientes artículos:

- II - Parte I, Lista de Concesiones.
- XII- Parte II, Restricciones para Proteger el Equilibrio de la Balanza de Pagos.
- XIV - Parte II, Excepciones a la Regla de no Discriminación.
- XV- Parte II, Disposiciones en Materia de Cambios.
- XVII- Parte II, Empresas Comerciales del Estado.
- XVIII- Parte II, Ayuda del Estado para Favorecer el Desarrollo Económico.
- XXI- Parte II, Excepciones Relativas a la Seguridad.
- XXIV- Parte III, Aplicación Territorial -Tráfico Fronterizo- Uniones Aduaneras y Zonas de Libre Comercio.
- XXV- Parte III, Acción Colectiva de las Partes Contratantes.
- XXV- Parte III, Aceptación, Entrada en Vigor y Registro.
- XXV:II- Parte III, Modificación de las Listas.

XXXV- Parte III, No Aplicación del Acuerdo Entre Partes Contratantes.

Además del Protocolo de Aplicación Provisional.

Entre estos artículos, algunos países desarrollados han propuesto la revisión del artículo XVIII (en especial la sección b, sobre restricciones por motivos de balanza de pagos, para limitar su uso o implicaciones. Aunque no se ha mencionado formalmente el fin último de estas propuestas, parece establecer una graduación de ciertos países en desarrollo. En opinión de los desarrollados, las circunstancias que justificaron este artículo (tasas de cambio fijo) han desaparecido, y además ha habido muchos abusos.

Todos los países en desarrollo, se han pronunciado en contra de esta iniciativa. En su opinión, las condiciones actuales (tasas flotantes) siguen justificando su existencia. México ha señalado estar dispuesto a discutir, pero siempre y cuando se obtengan mejoras y no retrocesos en los avances ya logrados por los países en desarrollo. Se considera que en caso de discutirlo, la negociación se podría orientar a una mejora en los procedimientos de consulta, para evitar abusos a cambio de medidas automáticas por parte de los principales importadores mundiales, que mejoren el acceso a los productos de los países con problemas de balanza de pagos.

Un artículo en el que México ha mostrado interés en mejorar, es el XXVIII, renegociación de las concesiones. En este se establecen, quienes son las Partes con derecho de compensación o represalia con base en su posición en el país importador. Las mejoras que se proponen, tienen por objeto que también se tome en cuenta la importancia del producto en cuestión para el país exportador.

ACUERDOS DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES

El objetivo de la negociación en este Grupo, es mejorar aclarar o ampliar, según proceda, los acuerdos negociados en las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Tokyo.

Dentro de los cuales destacan los siguientes temas:

a)- Código Antidumping. Se ha tratado la propuesta de la Comunidad Económica Europea, que propone la consolidación de resultados obtenidos por el Comité de Prácticas Antidumping, el fortalecimiento de las actuales disciplinas, y la adaptación del Código a las nuevas realidades; asimismo, se acordó que los signatarios deberían presentar información sobre medidas antidumping utilizadas.

En cuestión a esta propuesta, México únicamente se ha referido a la consolidación de los resultados obtenidos en el Comité, en el sentido de que las recomendaciones sobre transparencia, en los procedimientos a seguir en una investigación, plazos que se han de conceder para contestar las demandas de dumping, mejor información disponible y determinación de amenaza de daño, deban incorporarse al Código Antidumping.

b)- Código sobre Compras del Sector Público. Se ha tratado la propuesta de la India, que propone un revisión de las disposiciones del Trato Especial y Diferenciado, con el propósito de crear una mayor adhesión de países en desarrollo al Código en cuestión. Se analizó también la propuesta de Corea, que presenta cambios en cuanto a las disposiciones sobre el Sistema de Contratación, Trato Especial y Diferenciado, Licitaciones e Información y Examen. Ambas propuestas fueron apoyadas por México.

En este Grupo no se han podido registrar avances sustantivos, debido a las características propias de los Códigos resultantes de la Ronda Tokyo, en particular, por la participación limitada en los mismos. No obstante lo anterior, los participantes en la Ronda (miembros y no miembros), han identificado las cuestiones que convendría negociar para que ciertas disposiciones de los Códigos no puedan ser interpretadas en forma arbitraria por los miembros, y con el fin de facilitar el acceso a los mismos, para aquellos países que todavía no se han adherido a ellos.

La posición de México en este Grupo, ha sido la de acompañar y apoyar propuestas de diferentes países. En el sentido, de que cualquier revisión y modificación de los Códigos no deba conducir a una situación menos ventajosa para México; únicamente en el Código Antidumping, México presentó una observación al Grupo de Negociaciones en el sentido de mejorar las disposiciones específicas sobre "Amenaza de Daño".

6.3.1- REUNION MINISTERIAL DE "MITAD DEL CAMINO" (MONTREAL CANADA 5, 9 DE DICIEMBRE DE 1988).

El comité de Negociaciones Comerciales, órgano encargado de supervisar el desarrollo de la Ronda Uruguay que se reúne cada seis meses, decidió celebrar una Reunión de "Mitad del Camino" a nivel Ministerial que se llevó a cabo en Montreal, Canadá, durante la semana del 5 al 9 de diciembre de 1988; a la que asistieron representantes de los 105 países que participan activamente en dichas negociaciones. Esto se debe a que en Punta del Este, se acordó que el Comité de Negociaciones Comerciales celebraría una Reunión a nivel Ministerial a mediados de la Ronda propiamente. Adicionalmente, la existencia de factores exógenos tales como el cambio de administración en el gobierno de los Estados Unidos y el deseo de los participantes de lograr sus

propios objetivos comerciales lo antes posible, propiciaron que en el Comité de Negociaciones Comerciales se haya decidido celebrar esta reunión intermedia.

El objetivo fundamental de la reunión, es que deberá servir como mínimo, para evaluar los progresos alcanzados en la Ronda, como un todo y en cada uno de los Grupos de Negociación en particular y para brindar un impulso político a las negociaciones, a fin de que éstas se lleven a cabo en forma exitosa durante la segunda mitad de las mismas.

México sostuvo en la negociación, que antes de pensar en términos de "cosechas tempranas", se requiere que haya resultados tangibles en el cumplimiento de los compromisos previos adoptados en Punta del Este, en materia de:

- Statu Quo (no Introducción de nuevas medidas proteccionistas) y desmantelamiento (eliminación de las medidas de "zona gris")
- Trato Diferenciado y Más Favorable para los países en desarrollo
- Vínculo comercio/moneda/finanzas/deuda; y
- Productos Tropicales, como un grupo cuyo carácter prioritario fue acordado desde Punta del Este

6.3.1.2- DESARROLLO DE LAS NEGOCIACIONES.

La reunión de mitad del camino, como era de esperarse se desarrolló en un contexto sumamente difícil, ya que las expectativas de algunos países, con respecto a los resultados que se habrían de obtener eran muy elevadas. Así como las de la prensa internacional que calificó a la reunión como un fracaso, debido a la falta de acuerdo en 4 de los 15 grupos de negociación y a la falta de concreción en cuanto a las diferentes posiciones de las Partes Contratantes, como en el caso de la Comunidad Económica Europea (CEE); que estimaron que la ronda en su conjunto, debería avanzar en forma más o menos simultánea, aunque con cierta flexibilidad para que no se distorsionara el compromiso que se adoptó en Punta del Este, en el sentido de que la ronda debe efectuarse como un solo compromiso global. La preocupación de estos países, consiste en que al concretarse los resultados de unos grupos que no sean de su interés prioritario, se debilite su posición negociadora en los que sí lo son. Además, la CEE ha tomado esta actitud como una medida de protección contra las presiones que está recibiendo en el sector agrícola.

Otros más se encuentran en una posición intermedia, según la cual sería útil lograr resultados concretos en algunos grupos, pero de

tal manera que la combinación de los mismos, desemboque en un resultado equilibrado para todos, desde el punto de vista de los beneficios obtenidos hasta ese momento.

De esta forma, todos los países inmersos pugnan por alcanzar resultados globales de acuerdo solo a sus propios intereses, es por esto, el carácter conflictivo que caracterizó a la negociación. Conjuntamente al difícil entorno económico y comercial internacional, que aparece agravado por el recrudescimiento del proteccionismo, por la creciente tendencia al bilateralismo, por la aplicación de medidas comerciales coercitivas, etc..

Finalmente, existen otros países cuya preferencia consiste en dejar que la reunión de Montreal, se dedique únicamente a constatar los progresos logrados en cada uno de los Grupos y en la Ronda tomada como un todo, de tal forma que donde sea necesario se dé el impulso político que corresponda, para el resto de la Ronda.

La posición más activa y contundente de esta ronda, fue la de los países en desarrollo, que pugnarón por que se alcanzaran resultados concretos y equilibrados en defensa de sus intereses, el ejemplo más claro de esta posición, está determinado por el grupo CAIRNS (países que pertenecen al grupo CAIRNS: Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Filipinas, Hungría, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Tailandia y Uruguay), que han hecho todos los esfuerzos para que cuando menos se convenga un enfoque macro que diriga las negociaciones.

Además Estados Unidos, tiene un gran interés en grupos tales como el de servicios, propiedad intelectual, e inversiones relacionadas con el comercio; las cuales se llevaron a cabo en un clima de incertidumbre, provocados por tener que negociar con las autoridades salientes de la administración estadounidense.

6.3.1.3- RESOLUCIONES ESPECIFICAS, EMANADAS DE LA REUNION MINISTERIAL.

Desde una posición optimista, el desarrollo de los resultados nos allenta a pensar, que en el corto plazo se están sentando las bases para la continuación de las negociaciones que conducirán al establecimiento en un futuro cercano, a un sistema multilateral de comercio más equilibrado, equitativo, confiable, transparente y abierto para las partes que lo conforman.

La evaluación de los resultados es como sigue:

A)- De los 15 grupos de negociación, se lograron acuerdos sustantivos en 11.

ACUERDOS LOGRADOS EN GINEBRA

- 1)- Medidas no Arancelarias
- 2)- Productos Obtenidos de la Explotación de Recursos Naturales
- 3)- Artículos del Acuerdo General
- 4)- Acuerdos de las Negociaciones Comerciales Multilaterales
- 5)- Subvenciones y Medidas Compensatorias
- 6)- Medidas en Materia de Inversión Relacionadas con el Comercio

Así es, que en seis grupos de negociación, los ministros sancionaron el informe proveniente en Ginebra, con lo cual se estableció el marco para continuar las negociaciones durante 1989 y 1990.

ACUERDOS LOGRADOS EN MONTREAL

- 1)- Aranceles
- 2)- Productos Tropicales
- 3)- Solución de Diferencias
- 4)- Funcionamiento del Sistema del GATT
- 5)- Servicios

En cinco grupos se negociaron entendimientos adicionales, con relación al programa y procedimientos para las negociaciones futuras; en este grupo se encuentran tres de los cuatro únicos grupos en los que se habían propuesto resultados precoces de aplicación inmediata, estos son: Productos Tropicales, Solución de Diferencias y Funcionamiento del Sistema del GATT.

En contra partida en 4 grupos no se lograron acuerdos

- 1)- Textiles y Vestido
- 2)- Agricultura
- 3)- Salvaguardias
- 4)- Aspectos de Derechos de Propiedad Intelectual, Incluido el Comercio de Mercancías Falsificadas

La reunión de Montreal, estuvo claramente permeada por las negociaciones en el terreno agrícola, sobre todo a la luz de las opiniones divergentes e intransigentes de los Estados Unidos y de

la Comunidad Económica Europea; que se reflejó en los resultados observados en Textiles y Vestido, Salvaguardias y Propiedad Intelectual; esto no solo debido a la problemática que infringen dichos grupos, sino porque los países desarrollados vincularon el avance en Textiles, Vestido y Salvaguardias, con los resultados de los grupos Agrícola y Propiedad Intelectual, mientras que los países en desarrollo condicionaron el resultado de los aspectos de Propiedad Intelectual y Servicios a la marcha de la negociación en Agricultura, Tropicales, Textiles, Vestido y Salvaguardias.

Conviene advertir, sin embargo, que si bien los intereses de los países desarrollados de un lado, y los países en desarrollo del otro, poseen un denominador común, aunque en muchos temas divergen especialmente en América Latina y Asia.

Por último, detallamos algunas de las implicaciones concretas que tuvo para los participantes, la Reunión Ministerial de Mitad del Camino. Para algunos países resultaron satisfactorios, en tanto que para otros los avances alcanzados en los temas de su interés particular fueron muy reducidos.

El gran perdedor fue Estados Unidos, ya que además de no lograr compromisos precisos en agricultura, tampoco pudo avanzar en propiedad intelectual. Esto significa un debilitamiento de su hegemonía negociadora, ocasionado por el fortalecimiento de la posición negociadora de la CEE y de una mayor cohesión y más activa participación del grupo de los países en desarrollo en defensa de sus intereses comerciales.

La CEE y Japón habían manejado un esquema de prioridades más abierto, donde incluían el funcionamiento del sistema del GATT, fortalecimiento del sistema multilateral de comercio y profundización de la liberación comercial. La CEE ha experimentado un fortalecimiento de su capacidad negociadora, derivado fundamentalmente de la decisión de los Jefes de Estado Comunitarios, de llevar a la culminación su proceso de integración iniciado en 1957, a través del establecimiento de un Mercado Común Europeo en el año de 1992. Esta situación ha permitido a la CEE preservar inalterada su política agrícola común, a pesar de su elevado costo económico.

Para los países en desarrollo, en su gran mayoría inconformes con el precario equilibrio de la negociación, los tres meses representaron una ganancia de tiempo y una transferencia de la presión a los acuerdos entre los industrializados. Los países en desarrollo pueden considerar como satisfactorios los resultados, toda vez que las negociaciones no avanzaron en forma desequilibrada, como podría haber ocurrido de haber existido acuerdos concretos en áreas de interés para los desarrollados.

El balance para México ha sido positivo a todas luces, pues se logró dejar claramente establecido, en cada uno de los grupos de negociación, los intereses de nuestro país; que en la mayoría de los casos son compatibles con los del resto de los países en desarrollo.

6.4- AVANCE DE LAS NEGOCIACIONES MULTILATERALES EN 1989.

De forma fundamental, los resultados de la reunión de altos ministros, efectuada en Montreal (1989); se vio dirigida a tratar de conciliar los intereses divergentes de Estados Unidos y de la CEE, con respecto a las medidas de corto plazo y compromisos de largo plazo que deberían instrumentarse, lo cual ha reflejado la importancia que tiene el comercio sobre productos agrícolas; al no lograrse un acuerdo, tanto en el contexto de la Ronda en conjunto, como en el todo del sistema multilateral de comercio que dirige el Acuerdo General. Además, de que las negociaciones en este marco influyen negativamente en otros grupos de trabajo, como ya se expresó.

Las resultantes negativas que se dieron, hicieron patentes las diferencias sustantivas en cuanto a las posiciones asumidas por Estados Unidos; para la eliminación de todos los subsidios directos e indirectos en un periodo de diez años; y de la CEE* para llevar a cabo un desmantelamiento paulatino; y también del grupo CAIRNS, para la aplicación de medidas de corto y de largo plazo.

Esta es la condición esencial, por la que se obligó a continuar las negociaciones en 1989.

Además una cuestión que ha quedado pendiente, aún en el anteproyecto presentado por el Sr. Dunkel (Director General del GATT), es la relativa a la compensación en el corto plazo, para los países en desarrollo importadores de alimentos; que podrían verse afectados por incrementos súbitos en los precios, resultantes del proceso de liberalización.

NOTA* La política agrícola de la Comunidad, ha tomado en los últimos años un matiz de proteccionista tajante; ya que esta dirigida a proveer las condiciones favorables a los pequeños y medianos productores que conforman la estructura agraria de la Comunidad; en base a que los costos marginales en la producción dan lugar a que los precios internos de los productos agrícolas sean mayores que los internacionales; haciendo que una posible liberalización de este sector, cree un ambiente de incertidumbre en cuanto a las políticas que se deberán adoptar y por las consecuencias que tendría.

De igual manera, un aspecto clave que interesa a los países en desarrollo, es el acceso a los mercados. Por ello, se ha solicitado que la posible compensación, sea mediante la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias. Por otra parte, la inclusión del novedoso concepto de "crédito" emanado del texto de Dunkel, resulta de gran importancia para países que como México, han llevado a cabo un proceso de liberalización de su economía de manera autónoma; pero aún queda pendiente como instrumentar el mecanismo negociador, para su eventual otorgamiento.

En cuanto a las medidas de largo plazo, México ha propuesto incluir en el texto final, que las contribuciones por parte de los países en desarrollo se determinen en forma individual, y en función de sus niveles de desarrollo, finanzas y comercio.

En las de corto plazo, se asume, que la incorporación del concepto de "compensación debido a posibles efectos negativos resultantes del efecto de ajuste"; que incluya el mejor acceso a los mercados como una forma de trato especial y diferenciado. También la armonización (homogenización) de las reglamentaciones nacionales, en base a sanidad y fitosanitarias, se lleven a cabo en el corto y no en el largo plazo, mediante la aceptación de las normas del "Codex Alimentarius" (estándares de calidad).

El texto acordado en Ginebra, incorpora los elementos para una mayor clarificación y transparencia de los objetivos a los que se debe llegar; como una mayor liberalización del comercio, basados en los problemas originados por el proteccionismo y el otorgamiento de subsidios a la exportación.

Por otro lado, el comercio de Textiles y del Vestido es de gran importancia para los países en desarrollo. Las discusiones se han centrado en cuatro importantes elementos:

- a) El alcance de la negociación.
- b) El congelamiento de las restricciones, bajo el Acuerdo Multifibras.
- c) El calendario para el proceso de integración.
- d) La vinculación entre las negociaciones en este grupo, y la de otros, en la Ronda Uruguay.

La falta de consenso en este grupo, se debió a que los países en desarrollo insistieron en la inclusión del concepto de congelamiento de las restricciones, bajo el Acuerdo Multifibras AMF; así como por el compromiso de iniciar la eliminación gradual de las restricciones de dicho acuerdo en 1991.

Por su parte, México busca la integración del sector textil a los principios y normas del GATT; con objeto de eliminar el tratamiento discriminatorio que enfrentan sus exportaciones de estos productos. El AMF, además de no responder a la realidad del mercado actual, que debe ser eficiente y competitivo; no ha sido debidamente considerado por el proyecto del Sr. Dunkel.

Para finalizar este capítulo, elaboramos un breve bosquejo tanto de la calendarización de las reuniones con organismos internacionales, con los cuales el GATT tiene una relación estrecha y que podrían estar enmarcadas dentro del término de la Ronda Uruguay; como de la jerarquización en las negociaciones de acuerdo a los diferentes grupos de trabajo que la han conformado; y como de algunos otros puntos operativos y/o organizativos de los que resaltan: funcionamiento del GATT, revisión de los artículos del Acuerdo General y la formalización del cierre de la Ronda en conjunto.

REUNIONES CON ORGANISMOS INTERNACIONALES.

S E L A

Están programadas tres reuniones de consulta y coordinación para la Ronda Uruguay:

- A)- Nuevos temas (enero 90).
- B)- Agricultura (febrero 90).
- C)- Otros temas (marzo 90). México deberá destacar la importancia de una posición conjunta de la región; en temas como Textiles, Salvaguardias y Subvenciones.

U N C T A D

A)- Comisión Especial de Preferencias; foro complementario para negociar SGP. No existe participación por parte de la representación de SECOFI en Ginebra (reunión marzo 90).

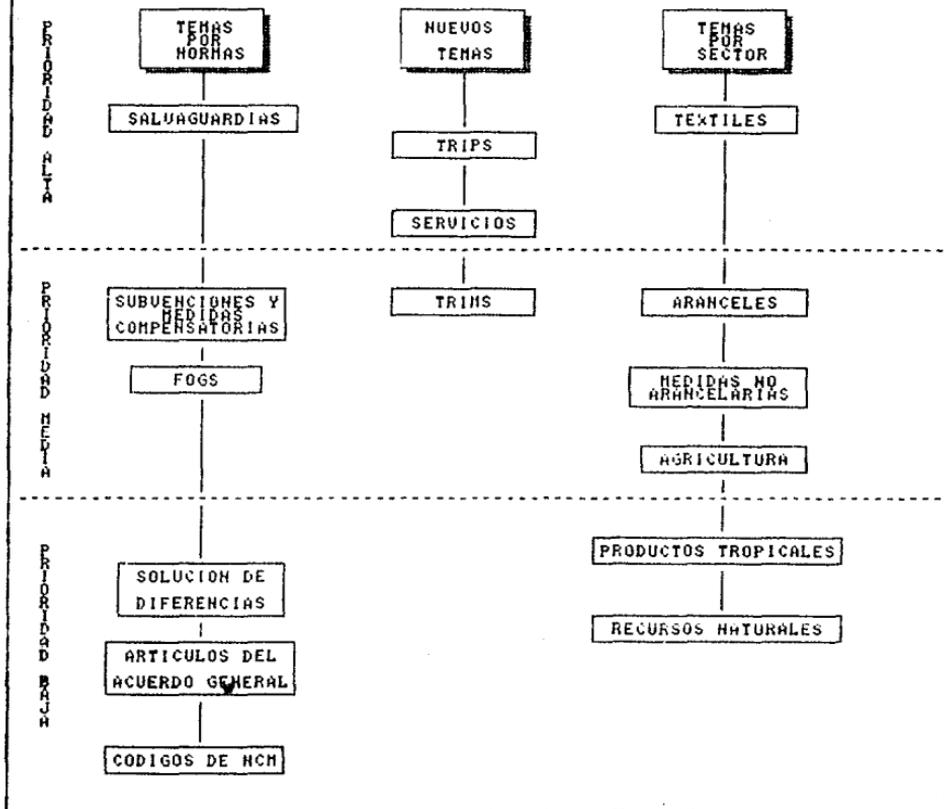
B)- Junta de Comercio y Desarrollo; En la primera parte (octubre 89), se elaboró una resolución apoyando el vínculo Deuda-Comercio (posición compatible con la Ronda). La segunda parte (marzo 90), se centrará en la discusión de los países en desarrollo dentro de la Ronda Uruguay.

O E A

COMISION ESPECIAL DE COMERCIO Y NEGOCIACION, CECON

A)- Se enviaron lineamientos para la participación de la delegación de México, en la reunión anual (septiembre 89). Sin embargo, se mantuvo un bajo perfil (i.e. espíritu de Houston).

CUADRO I
JERARQUIZACION DE PRIORIDADES EN LA RONDA URUGUAY



TRIMS: GRUPO DE NEGOCIACION DE MEDIDAS DE INVERSION RELACIONADAS CON EL COMERCIO.

TRIPS: GRUPO DE NEGOCIACION DE DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL RELACIONADOS CON EL COMERCIO, INCLUYEN MERCANCIAS FALSIFICADAS.

NCM: NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES.

FUENTE: SICOFI, DIRECCION GENERAL DE NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES.

FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DEL GATT.

EXAMEN DE LAS POLITICAS COMERCIALES.

A)- Se estableció el calendario para el examen voluntario: EUA, Australia y Marruecos en 1989; Colombia, Suecia, Canadá, CEE y Japón en 1990, entre otros México participará cuando el examen sea obligatorio para todos.

B)- Aun no se determina el carácter obligatorio de las visitas a capitales. México rechaza cualquier supervisión del GATT en capitales.

VINCULO GATT-FMI-BIRF.

A)- Pocas expectativas de llegar a un acuerdo sustantivo. No hay voluntad política por parte de estos organismos. Se ha mantenido un nivel retórico.

B)- Dunkel presentará próximamente su informe sobre las consultas con ejecutivos de los organismos involucrados.

PARTICIPACION MINISTERIAL.

A)- Reunión de Ministros cada dos años por lo menos.

B)- Establecimiento de un grupo consultivo reducido, a nivel ministerial. México apoya su constitución sólo como miembro.

ARTICULOS DEL ACUERDO GENERAL.

A)- Avance nulo, no se ha logrado introducir disposiciones específicas para aclarar y fortalecer los artículos con problemas de interpretación y aplicación.

B)- Se analizarán los Artículos III.1b (lista de concesiones), XVII (empresas del Estado) y XXV.5 (waivers). Además hay planes para analizar los Artículos XV:III.b (Balanza de Pagos) y XXIV (zonas libres).

C)- México incorpora las disposiciones para una aplicación transparente y equilibrada.

D)- Perspectivas: Llegar a resultados sustantivos en estos artículos. Los países en desarrollo deben cuidar que no se menoscaben sus derechos (v.g. Art. XIII.1.b).

TERMINACION DE LA RONDA URUGUAY.

EXISTE CONSENSO PARA FINALIZAR LA RONDA DE ACUERDO A LO PROGRAMADO.

- A)- Identificación de posiciones (sep.-dic. 89).
- B)- Concluir negociaciones sustantivas o identificar problemas que obstaculizan el comercio (ene.-ago. 90).
- C)- Preparación de instrumentos jurídicos para negociación (sep.-dic. 90).
- D)- Reunión ministerial de Bruselas (28 nov.- 8 dic. 90).

45va. REUNION DE LAS PARTES CONTRATANTES.

- A)- Reunión Anual de Funcionarios de alto nivel.
- B)- Lugar: Ginebra (4-6 dic. 89).

REUNION INFORMAL DE MINISTROS.

- A)- Reunión anual no oficial de los veinte países mas influyentes en el GATT (México incluido).
- B)- Objetivo: consultas a nivel ministerial, previa la reunión de las PARTES CONTRATANTES.
- C)- Lugar: Tokyo (nov. 89).

CAPITULO V I I

CASO PRACTICO: LA EXPERIENCIA MEXICANA EN EL CAMPO DE LAS NEGOCIACIONES SOBRE SERVICIOS DENTRO DE LA RONDA URUGUAY AUDACIA O FRACASO, HACIA UNA INSERCIÓN CON BASES NACIONALISTAS.

En el Capítulo VI, dimos un pequeño adelanto de las condiciones actuales de las negociaciones dentro de la Ronda Uruguay; las prospectivas de México y las implicaciones que para el país han tenido los avances o retrocesos de este sector en las negociaciones multilaterales.

Ahora toca desarrollar el tema en todas sus partes, para avanzar hacia una concepción más profunda, que nos permita identificar los elementos primordiales y dinamizadores, así como lograr conocer los beneficios que se pueden arrancar del mismo en un futuro cercano, desarrollando este sector, que promete ser ventajoso si se sabe adecuarlo a la política económica y a la propia estructura productiva de México.

7.1- BREVIARIO.

De una manera u otra, desde 1982 los servicios estaban siendo sujetos de revisión tanto en el GATT como en varios de sus países miembros, con lo que México iniciaba con mucho retraso el estudio de este sector dado lo tardío de su inserción, y la definición de una posición en las negociaciones correspondientes. En efecto, no fue sino hasta julio de 1986 en que se estableció el Grupo Intersecretarial de Servicios (GIS), en el que participaban las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial; Hacienda y Crédito Público; Programación y Presupuesto; Energía, Minas e Industria Paraestatal, y Educación Pública, Relaciones Exteriores, Agricultura y Recursos Hidráulicos y el Banco Nacional de Comercio Exterior.

De esta manera, el GIS tuvo que trabajar arduamente a fin de ir estructurando la posición mexicana, además para conocer con mayor precisión el papel que juegan los servicios en el desarrollo económico del país.

Este esfuerzo, ha dado los frutos deseados en las negociaciones de la Ronda Uruguay; la delegación mexicana es una de las más activas en el Grupo Negociador de Servicios (GNS) y, sin lugar a dudas, está influyendo de manera muy importante en el curso que están tomando las negociaciones.

Además, con el apoyo de la UNCTAD y financiamiento del PNUD, la SECOFI está efectuando un Estudio Nacional sobre Servicios, en el que se están analizando los siguientes sectores.

- 1.- Telemática
- 2.- Banca
- 3.- Seguros
- 4.- Servicios Financieros

- 5.- Ingeniería y Consultoría
- 6.- Transporte Terrestre
- 7.- Transporte Marítimo
- 8.- Publicidad
- 9.- Turismo
- 10.- Maquiladoras
- 11.- Empresas de Comercio Exterior

Así mismo, en el Estudio Nacional, se analiza la inversión extranjera en México en el sector de servicios, y se está estimando la competitividad internacional de algunas actividades, a través de una comparación directa con los precios que rigen en México, en relación con los correspondientes en el extranjero.

Por otra parte, el Instituto Autónomo de México, financiado por la Fundación Eberg de la RFA y con el apoyo técnico de la SECOFI, está analizando los servicios al productor asumidos por las industrias siderúrgica y textil. El análisis de esta última actividad también la está efectuando la CEPAL dentro de su programa ARAMEX (Argentina, Brasil y México).

Por último, pero no por ello menos importante, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con el apoyo financiero del BID, se encuentra estudiando los sectores de telecomunicaciones y transportes.

Todos estos estudios proporcionan al GIS mayores elementos de juicio para normar la actuación de México en la Ronda Uruguay; pero quizá más importante, es que estos podrán servir como base para el diseño de políticas tendientes a integrar de manera más eficiente al sector de los servicios con el resto de las actividades económicas.

7.2- LA REVOLUCION DE LOS SERVICIOS EN LOS PAISES DESARROLLADOS.

Podemos señalar las siguientes características de lo que se ha llamado la Revolución de los Servicios y que ha tenido lugar fundamentalmente en los países desarrollados.

La creciente participación de los servicios en el PIB y el empleo de los países desarrollados, ha supuesto una mayor eficiencia en la producción tanto de servicios como de manufacturas (y de los sectores agrícolas y del minero).

Lo anterior refleja, cada vez una mayor participación de los servicios al productor, en el valor agregado manufacturero y en el de los demás sectores económicos, desmitificando la teoría de las tres etapas de desarrollo de los países (de la agricultura a la industria y de ésta a los servicios) propuesta por académicos y políticos de los países desarrollados.

Los servicios, para utilizar la terminología de la UNCTAD, se han externalizado, es decir ha habido una salida de la producción de los servicios de las empresas productoras de mercancías hacia empresas independientes, filiales o no de las primeras. Esto ha dado lugar a:

- a)- Aumentos de la productividad en las empresas de servicios debido a las economías de escala, y
- b)- Aumentos en la productividad en las empresas productoras de mercancías al comprar externamente los servicios requeridos, antes, durante, y después de la producción.

El sector de los servicios es el generador o distribuidor de la nueva tecnología. De hecho, se calcula que hasta el 30% de dicha tecnología procede del sector de servicios. Este tipo de tecnología se caracteriza por no ir incluida en los equipos de producción (lo que en inglés se denomina soft technology).

La nueva tecnología generada o distribuida por el sector de los servicios, es ahorradora de materias primas "tradicionales" y de mano de obra, lo que tiene fuertes impactos negativos en las exportaciones de bienes de los países en desarrollo.

Esa tecnología está basada fundamentalmente en la informática y las telecomunicaciones (es decir en la telemática), lo que a dado lugar a la actual revolución tecnológica. Todo lo anterior ha incrementado notablemente las posibilidades de que nuevas empresas se establezcan en el mercado, sin la necesidad de constituir departamentos especializados de servicios, lo que reduce los costos de inversión y funcionamiento; además, pueden elegir la tecnología más apropiada a sus necesidades en el mercado.

"Recientes estudios han arrojado resultados sorprendentes, sobre la importancia del sector servicios dentro de las economías de los países industrializados".*. En Estados Unidos, en 1965 el sector servicios participaba con el 53.7% del Producto Interno Bruto de ese país; por su parte, la industria manufacturera participaba con el 36.5% del PIB, para 1981 el sector servicios representaba el 63.4% del PIB, 10% más que en 1965, mientras que la industria

*Extraído de la Carta ANIERM, (Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana). NO. 79 Vol. XXII Año 8 Marzo 1989.

manufacturera reducía su participación como proporción del PIB, en 4.4% para representar el 31.2% del total de la producción norteamericana.

En Francia, el sector servicios participaba con el 60.5% del PIB, en 1965, mientras que la industria manufacturera participaba con el 37.8%; para 1981 el sector servicios representaba el 65.2% del PIB, 5% más que en 1965 y la producción manufacturera redujo su participación con respecto al PIB, en 52%.

En Alemania, el sector servicios tenía una participación con respecto al PIB, del 42.6% en 1965, la menor de Europa, mientras que el sector industrial participaba con el 50.8% del total para 1981, el grado de participación de estos sectores se había invertido; ahora el sector servicios participaba con el 55.6% del PIB, 13% más que en 1965 y la industria manufacturera participaba tan sólo con el 39.3 del PIB, 11.5% menos que en 1965.

Una situación similar, prevalece en las economías de los principales países desarrollados. Sin embargo resulta complicado en algunos casos cuantificar, las proporciones exactas, debido al surgimiento y proliferación de la economía subterránea.

Los resultados anteriormente mostrados, indican claramente una transformación de la estructura productiva de los países industrializados, al pasar de ser economías con gran participación de bienes manufacturados a ser economías con preponderancia en la producción de servicios, (Ver Cuadro I y II).

La competitividad de los servicios, en los países desarrollados está determinada fundamentalmente, por la disponibilidad de capital y de conocimientos, es decir, de mano de obra muy especializada. Ello ha determinado que participen con cerca de las cuatro quintas partes de las exportaciones de servicios.

De tal manera, servicios baratos y competitivos han permitido estos cambios notables; sobre todo los que se basan en la telemática como un servicio per se y como infraestructura de los demás. Brevemente y a riesgo de simplificar en exceso un fenómeno más complejo, se puede decir que las relaciones económicas en los países desarrollados, han llegado a un nivel muy alto de especialización en la organización productiva dentro de las empresas, lo que ha dado lugar a que se definan mayormente las tareas productivas prioritarias y se deleguen ciertas actividades. Es por lo tanto, que los servicios han salido a competir, dinamizando sectores en los cuales por situaciones de costos no podían utilizar cierta clase de servicios de alto valor agregado.

Es así que antes, prácticamente cada empresa pequeña o grande, tenía sus departamentos de ingeniería, contabilidad y en algunos casos, informática. En la actualidad, en los países

CUADRO I
PARTICIPACION DE LAS MANUFACTURAS Y LOS SERVICIOS EN EL PIB
DE LOS PRINCIPALES PAISES INDUSTRIALIZADOS

ANOS	EUA		FRANCIA		ALEMANIA		REINO UNIDO		JAPON	
	MANUF.	SERV.	MANUF.	SERV.	MANUF.	SERV.	MANUF.	SERV.	MANUF.	SERV.
1965	35.6	53.7	37.0	40.5	50.0	42.6	30.0	56.3	40.0	48.1
1970	32.5	62.4	37.0	54.3	47.3	47.4	35.3	59.5	44.5	47.3
1975	30.6	63.5	35.8	57.3	41.7	52.9	33.5	61.5	40.1	52.4
1980	30.9	63.9	33.6	60.2	40.7	54.7	33.1	62.3	39.0	53.6
1981	31.2	63.4	32.6	65.2	39.3	55.6	31.0	63.5	40.2	53.4
1986A	25.1	72.1	-	-	-	-	-	-	-	-

A- PUEDE HABER PROBLEMAS DE DEFINICION CON LOS DEMAS ANOS PRESENTADOS DEBIDO A DIFICULTADES DE DEFINICION FUENTE OCDE, MAIN ECONOMIC INDICATORS.

CUADRO I I
EMPLEO EN LOS SERVICIOS Y SU PARTICIPACION EN EL EMPLEO TOTAL
DE LOS PAISES DESARROLLADOS

ANOS	EUA		FRANCIA		ALEMANIA		REINO UNIDO		JAPON	
	MILL.	%	MILL.	%	MILL.	%	MILL.	%	MILL.	%
1973	53.0	62.3	-	-	11.0	45.0	13.5	54.6	24.0	49.4
1974	54.7	63.1	-	-	11.5	45.3	13.6	55.0	26.2	50.1
1975	55.7	65.0	10.6	51.1	11.6	46.6	14.0	56.7	26.9	51.5
1976	57.7	65.0	10.9	52.1	11.6	47.3	14.1	57.5	27.4	52.0
1977	60.0	65.2	11.1	53.0	11.8	47.9	14.1	57.7	28.2	52.0
1978	62.4	64.9	11.4	54.0	12.0	48.5	14.3	58.1	28.8	53.3
1979	64.2	64.9	11.6	54.7	12.2	48.9	14.9	58.7	29.5	53.9
1980	65.2	65.7	11.7	55.3	12.5	49.2	14.9	59.9	30.0	54.2
1981	66.5	66.2	11.0	56.4	12.8	50.1	14.7	61.3	30.5	54.7
1982	67.5	67.0	12.0	57.0	13.0	51.2	14.6	62.3	31.2	55.4

NOTA: NO INCLUYE LOS SERVICIOS PUBLICOS. FUENTE ESTADISTICAS PRESENTADAS AL CATT DE CADA PAIS: OIT, FORCE, LABOUR.

industrializados esos servicios los obtienen de otras empresas, ya sean independientes o filiales, lo que permite a estas últimas operar con economías de escala, sin burocratismo y adaptarse a los cambios permanentes de las condiciones del mercado. Por ejemplo, en el campo de la informática muchas compañías transnacionales han establecido filiales para dar servicio a su matrices y a cualquier otra empresa que pague por ello. El ejemplo se repite, en los sectores de la banca, los seguros, transporte carretero y marítimo, la publicidad y muchos más. Es lo que se denomina, "Conglomerados Transnacionales Integrados" (CTI), ya que las grandes empresas manufactureras son dueños o accionistas de empresas de servicios.

Pero también es necesario destacar, el fuerte dinamismo de las empresas medianas y pequeñas independientes, que se han especializado en la producción de servicios específicos, que venden a otras empresas grandes medianas o pequeñas, productoras de bienes o de otros servicios. De esta manera, no sólo se incrementa la productividad y la eficiencia de las empresas productoras de servicios, debido a las economías de escala, sino como consecuencia, también se incrementa significativamente la productividad de las empresas que utilizan como insumos esos servicios.

Las Empresas Transnacionales de Servicios (ETS) dominan el mercado mundial en mayor medida que sus congéneres, Empresas Transnacionales de Bienes (ETB); de hecho esta división es cada vez más académica que real, pues a través de compras, fusiones y fusiones hostiles se ha llegado a la creación de los CTI, que reúnen numerosas unidades flexibles, que en pos de sus compañías de origen han salido a conquistar el mundo. Su éxito se debe a la eficiencia que han logrado y su adaptabilidad a las condiciones cambiantes del mercado. Las ventas de las filiales de las ETS en el extranjero son mucho mayores que las exportaciones de las casas matrices. En el caso de los Estados Unidos, la relación es alrededor de 5 a 1.

7.3- LOS SERVICIOS EN LOS PAISES EN DESARROLLO Y EN MEXICO.

En lo que se refiere a los países en desarrollo, se observa que la participación de los servicios en el PIB y en el empleo total no es muy diferente a la registrada en los países desarrollados. Sin embargo, se observan las siguientes diferencias entre un grupo de países y el otro:

En los países industrializados, el sector servicios se ha desarrollado paralelamente al desarrollo tecnológico y de una manera u otra, los servicios han proporcionado nuevas tecnologías para otros sectores, creándose de esta forma un círculo virtuoso.

Además, el desarrollo de este sector se ha enfocado a servir como insumo, como ya le dijimos; en los procesos productivos de los otros sectores, incluidos los procesos que producen servicios. Tal es el caso de la informática, control numérico, comunicaciones, etc..

En el caso de México, y en general de los países en vías de desarrollo, el desenvolvimiento del sector servicios ha sido a través de pequeñas o medianas empresas, que no cuentan con el capital suficiente para el desarrollo de nuevas tecnologías, restando con esto, el efecto multiplicador que se presenta en los países desarrollados.

Así es que:

No existen interrelaciones entre el sector de los servicios y los demás sectores económicos, a través de encadenamientos productivos de alta tecnología.

El sector terciario, generalmente considerado como altamente improductivo, parece ser el amortiguador de las partes bajas del ciclo económico y una remora para la economía en su conjunto; ya que sus características básicas es que son: intangibles, no se pueden almacenar, con excepción de algunos servicios (comunicaciones) no se pueden transportar, los servicios tradicionales son intensivos en mano de obra, los servicios modernos o con tecnología de punta son intensivos en capital, registran baja productividad, se consumen casi inmediatamente; y además porque son considerados como una actividad residual de baja o nula productividad y muy intensiva en mano de obra, o por lo menos así quieren verlo los países desarrollados cuando hacen alusión a éstos en las negociaciones comerciales, en referencia a los países en desarrollo.

El sector de los servicios no es el generador o difusor de las nuevas tecnologías hacia los otros sectores de la economía.

El contacto de los países en desarrollo (al menos en los latinoamericanos) con la revolución de los servicios en los países desarrollados, ha sido a través de la importación, en especial en el rubro de "otros servicios" de la balanza de pagos.

Por su parte, la economía mexicana puede considerarse como una economía de servicios, ya que el sector aporta más del 60% del PIB y más del 50% del empleo total es utilizado por este sector. México cuenta con ventajas comparativas en algunos rubros del sector servicios.

En el Cuadro III y IV, puede observarse una participación constante de los servicios en el PIB de 1970 a 1985, en tanto que el empleo proporcionado por el sector respecto al total, se incrementó en nueve puntos porcentuales en un lapso de 15 años.

México figura entre los 15 principales exportadores mundiales de servicios, debido fundamentalmente al turismo y a la industria maquiladora, y analizando los ingresos no factoriales de la cuenta corriente mexicana, nos podemos dar cuenta de que hay ciertas ventajas comparativas en servicios por transformación servicios de ingeniería y arquitectura, cine y T.V., perforaciones petroleras; en los rubros de restaurantes y renta de automóviles; la inversión nacional cumple favorablemente con la inversión extranjera directa, la cual se concreta mayoritariamente en publicidad y hoteles.

Existe una relación estrecha y significativa, por lo que los servicios otorgados al productor como: transporte, comunicaciones, servicios financieros, y servicios profesionales vienen a dinamizar y flexibilizar la economía entera, al modificar los conceptos mismos de bienes y servicios, ya que los productos industriales contienen cada vez más componentes de servicios y en algunos casos se mezclan de tal forma que llegan a ser intercambiables.

Dado el desarrollo no convencional del comercio exterior de servicios, su reglamentación a nivel internacional no ha podido ser establecida con exactitud, por lo que aún existe una gran cantidad de regiones que operan sin restricciones; y por otro lado, nos enfrentamos a un problema de carácter conceptual de lo que es y lo que debería de ser el sector de servicios, podemos decir que no existe ninguna definición generalmente aceptada de lo que constituye el sector de servicios. Si bien esto es un problema de hace décadas, se ha acentuado con las nuevas tecnologías.

Una característica de los servicios, es que generalmente deben producirse y consumirse en el mismo lugar. Esta característica crea problemas adicionales, cuando se busca definir lo que es, o no es comercio internacional de servicios; por lo tanto podemos pensar en la necesidad de que deban incluirse o no en los factores de la producción que cruzan la frontera para proporcionar un servicio, o se deban contabilizar incorporándolos en el comercio internacional de bienes.

Todos estos problemas de definición, repercuten por supuesto, en las estadísticas de servicios, en las cuentas nacionales y en la balanza de pagos. Además, como los servicios históricamente se han considerado por lo general improductivos (en el caso de los países en desarrollo "sólo la industria nos sacará del subdesarrollo", se ha dicho reiteradamente), no se ha considerado oportuno recabar y procesar estadísticas tan complejas y detalladas como en el caso de los bienes.

Un problema adicional, es que no existe una teoría del comercio internacional de servicios generalmente aceptada. Dadas las relativamente reducidas exportaciones de servicios (en comparación con las ventas de las textiles de las ETC) los teóricos de los países desarrollados no pueden acomodar teorías "tradicionales" de la ventaja comparativa, cuyo supuesto fundamental es la inmovilidad de los factores internacionales de la producción. Por ello han venido adaptando teorías surgidas en la década de los setenta para el comercio de bienes (teorías que buscan captar las nuevas realidades de la economía mundial sobre el comercio intrasectorial y la inversión extranjera directa), al caso del comercio de los servicios. En todo caso, las nuevas teorías sobre el comercio de mercancías o bien no son aplicables al comercio de servicios, o bien no pueden predecir la distribución de las ganancias del comercio.

CUADRO III: MEXICO ESTRUCTURA SECTORIAL DEL PIB.

Sector:	% 1970	1975	1980	1984	1985p
PIB	100	100	100	100	100
Sector Primario	11.9	10.1	8.9	9.5	9.6
Sector Secundario	26.8	27.5	29.3	29.3	29.3
Manufacturas	23.2	23.8	24.6	23.7	23.4
Minería	2.5	2.4	3.2	3.8	4.1
Electricidad	1.1	1.3	1.5	1.8	1.8
<u>Sector servicios</u>	61.3	62.4	61.8	61.2	61.9
Construcción	5.2	5.3	5.4	4.7	4.7
Comercio	22.4	22.3	22.4	21.1	21.3
Transporte	4.1	5.2	5.8	5.8	5.7
Comunicaciones	0.7	1.0	1.5	1.7	1.9
Otros Servicios	28.9	28.6	26.7	27.9	28.3

Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por SPP, INEGI, Banco de México.

CUADRO IV: ESTRUCTURA DEL EMPLEO POR SECTORES DE ACTIVIDAD
1970=100.
(Porcentajes)

SECTOR	1970	1975	1980	1984
Empleo Total	100.0	100.0	100.0	100.0
Sector Primario	34.1	29.1	26.1	26.2
Sector Secundario	14.6	14.3	14.4	13.5
Manufacturas	13.2	12.6	12.8	11.9
Minería	1.1	1.2	1.3	1.3
Electricidad	0.3	0.3	0.3	0.3
<u>Sector Servicios</u>	51.3	56.0	59.5	60.3
Construcción	6.2	7.3	9.0	7.3
Comercio	15.3	14.5	11.3	13.6
Transporte	3.0	3.4	4.3	5.1
Comunicaciones	0.4	0.4	0.6	0.4
Otros servicios	26.4	30.4	34.3	33.9

Fuente: SPP, INEGI Cuentas Nacionales.

7.4- LAS NEGOCIACIONES SOBRE SERVICIOS EN LA RONDA URUGUAY.

Es imposible conceptualizar, cómo han surgido y cómo se han desarrollado las negociaciones sobre servicios en la Ronda Uruguay, si no se analiza a conciencia la estrategia nacional e internacional de Estados Unidos sobre este sector.

Los responsables de la política comercial de Estados Unidos, determinaron que ese país contaba con una ventaja comparativa en el comercio internacional de servicios, lo que ya sabían desde principios de los setenta, cuando la Ley de Comercio de 1974 confirió a los representantes norteamericanos mandato para negociar durante la Ronda Tokyo algunos servicios relacionados con el comercio. Sin embargo, se trataron únicamente de manera tangencial, en los códigos de compras gubernamentales y normas técnicas, en esa misma ronda.

Después de la Ronda Tokyo, se formaron en ese país grupos de presión para lograr un mayor tratamiento internacional sobre el tema. Entre otros grupos destacan la Coalition for Services - integrada por empresas como la American International Groups (seguros), American Express, Sea Lam (transporte marítimo)-, la sección estadounidense de la Cámara de Comercio Internacional, el Council on Foreign Relations y el Carnegie Endowment for International Peace. Además, existen al menos dos mecanismos de consulta entre el sector público y el privado: The Industry Sector Advisory Committee, establecido por la Ley de Comercio de 1974, y el Services Policy Advisory Committee. La ley de 1974 otorga ya al Presidente de ese país autoridad para negociar servicios, incluso los no relacionados con el comercio.

En la Reunión Ministerial del GATT de 1982, los Estados Unidos sugirieron establecer un programa de trabajo que incluyera el análisis de la aplicabilidad al comercio de servicios, de las disposiciones del Acuerdo General y los Códigos de Conducta de la Ronda Tokyo, así como el análisis de las restricciones a que se enfrenta ese comercio, tanto de acceso a los mercados como del establecimiento de la IED.

La propuesta norteamericana, fue objetada tanto por países en desarrollo como desarrollados. Estos últimos, excepto Japón, Alemania y el Reino Unido, no comprendieron el alcance de esa propuesta, además de que desconocían la situación de su propio sector de servicios. Francia incluso llegó a proponer que si habría de haber negociaciones comerciales, éstas deberían estar ligadas con negociaciones en materia monetaria y financiera.

Por su parte los países en desarrollo se opusieron francamente a cualquier negociación sobre servicios. En una reunión de coordinación latinoamericana en Ginebra (octubre de 1982), los países del CELA manifestaron serias dudas sobre la conveniencia de

efectuar negociaciones en el campo de los servicios y sobre la competencia legal del GATT en relación con este tema.

La Declaración Ministerial del GATT recomendó realizar estudios nacionales sobre servicios e intercambio de información entre las Partes interesadas, además de que en la reunión de las Partes Contratantes de 1984 se pasaría revista a la cuestión y se consideraría "si procede y es deseable alguna acción multilateral" sobre el particular.

En la XL Reunión de las Partes Contratantes del GATT de noviembre de 1984, los países desarrollados, con la excepción de Francia insistieron en la necesidad de que el GATT se actualizara para incluir en su ámbito de competencia aquellos elementos derivados de las transformaciones ocurridas durante los últimos años en la economía mundial, en especial la terciarización registrada en las economías nacionales y el rápido crecimiento del comercio internacional de servicios. Por su parte la mayoría de los países en desarrollo, sostuvieron que cualquier negociación en el GATT debería circunscribirse al comercio de bienes, puesto que en servicios era prioritario determinar de antemano la incidencia de ese sector sobre la economía en general y el desarrollo económico en particular.

Finalmente, cabe recordar que las negociaciones sobre servicios se realizan formalmente fuera del GATT. Esto se señala diplomáticamente en la Declaración de Punta del Este cuando son "Los Ministros" y no "Las Partes Contratantes del GATT" los que convocan a las negociaciones, aunque éstas se celebren en el edificio del GATT y la Secretaría de esa organización actúe como Secretaría Técnica de las Negociaciones.

7.5- EL GRUPO NEGOCIADOR SOBRE SERVICIOS.

En el Grupo de Negociaciones sobre Servicios (GNS) se ha establecido un "programa para la fase inicial de las negociaciones", que en gran parte retieja las grandes dificultades que presenta la falta de un marco conceptual para el tratamiento de este sector.

En ese programa se enlistan algunos elementos, aclarándose que ni el modo en que éstos están formulados, ni el orden en que se enumeran prejuzgan la importancia relativa de ninguno de ellos, ni implican tampoco una ordenación de los mismos a efectos de la negociación. Estos elementos son los siguientes:

- Cuestiones de definición y estadística

- Conceptos generales en los que podrían basarse los principios y normas relativas al comercio de servicios, incluidas las posibles disciplinas para sectores particulares
- Ambito del marco multilateral para el comercio de servicios
- Disciplinas e instrumentos internacionales existentes
- Medidas prácticas que contribuyan a la expansión del comercio de servicios o que lo limiten, incluidos específicamente los obstáculos que perciban los distintos participantes, y los que pudieran ser aplicables a las condiciones de transparencia y liberalización progresiva

Todos estos elementos se han discutido ampliamente a partir de 1967 y 1968, pero desde la reunión de noviembre de 1987 cada vez se sigue menos el programa de trabajo antes señalado, concentrándose las discusiones en los documentos presentados por las diversas delegaciones. Esto ha dado lugar a que las delegaciones de "línea dura"; India, Brasil, Egipto y Yugoslavia, hayan insistido en la reunión de mayo de 1988, para regresar al procedimiento anterior de trabajo del GNS, es decir a la discusión de los cinco elementos señalados.

La estrategia de negociación de cada uno de los países implicados en este tratado ha resultado ser muy distinta a lo que en un principio se podría haber supuesto. Por ejemplo, si bien los países de la OCDE llevaban un buen tiempo de "renegociación" sobre los servicios en esa organización, en el momento de escribir estas líneas resulta claro que mientras que los Estados Unidos otorgan prioridad a los principios en que se basaría un acuerdo macro, la CEE y los países Nórdicos se encuentran más interesados en establecer un mecanismo de negociación, y Japón en seguir "examinando" los posibles elementos a ser incluidos en un acuerdo de este tipo.

7.6- CONCEPTOS RESPECTO DE LO QUE PODRIA SER UN ACUERDO MACRO SOBRE SERVICIOS CON LOS ESTADOS UNIDOS Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA, (CEE).

COMUNICACION DE LOS ESTADOS UNIDOS

La posición primera de Estados Unidos, consiste en acelerar el proceso de negociación para llegar rápidamente a un acuerdo macro. Para después celebrar negociaciones sobre acuerdos sectoriales. En las consideraciones generales, este país vea muy claro que la meta de las negociaciones "es la liberalización progresiva de una amplia gama de sectores de servicios en el mayor número de países posible". Aunque reconoce, el derecho soberano de cada país, a

reglamentar sus sectores de servicios y declara que el marco debe de beneficiar al mayor número de países posible; es su meta clara, la liberalización y el evitar medidas restrictivas presentes y futuras.

El documento plantea como instrumento exclusivo de desarrollo de los países, la posibilidad para los consumidores locales de disponer de la tecnología más avanzada a los precios más bajos posibles.

Por otro lado declara claramente, que los Estados Unidos buscan negociar no solamente el desplazamiento a través de las fronteras de los servicios, sino también y sobre todo, el "establecimiento de sucursales y filiales en el extranjero", lo que equivale a decir que incluye la inversión extranjera.

Finalmente, se busca un marco amplio pero flexible que permita la continuación de la negociación de los acuerdos sectoriales más detallados y precisos, cuya meta será llegar a "niveles adecuados de liberalización".

CONCEPTOS ESPECIFICOS

TRANSPARENCIA

Este concepto asegura la claridad y la predictibilidad en materia de medidas oficiales que afecten al sector de servicios. Para lograr esta meta, piden acceso parejo y anticipado a la información, así como una estructura que permita el examen de medidas que puedan afectar de manera indirecta a algún sector de servicios. La obligación en esta materia, será la de publicar los proyectos de normas y reglamentos, con la posibilidad para las partes interesadas de formular sus observaciones, es decir, "negociar" por anticipado cualquier nueva reglamentación con excepciones, especialmente en relación a seguridad pública o nacional, y de medidas adoptadas por tribunales u órganos legislativos. Esta concepción sobre transparencia está tomada del Código de Conducta sobre Normas Técnicas del GATT.

NO DISCRIMINACION.

En este aspecto, los Estados Unidos consideran que no se deben hacer extensivas las ventajas del acuerdo macro ni a los no signatarios ni a los países que pidieran excepciones "excesivas" al mismo. Esto último sería a criterio de cada signatario determinar qué es, o qué no es "excesivo" en relación con los países que aplican la excepción.

DISCIPLINAS SOBRE MONOPOLIOS SANCIONADOS POR EL ESTADO

Se pide que el Acuerdo Macro, rijan las actividades monopólicas de servicios y que se dé compensación apropiada a los signatarios afectados, cuando un gobierno decida traspasar la prestación de un servicio de un medio competitivo, a uno monopólico.

Si un Estado, presta un servicio en régimen monopolista debe ser en forma no discriminatoria en precio, calidad y cantidad, así como evitando subvenciones y subvenciones cruzadas y no negarse a prestar servicios competidores.

COMUNICACION DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

Para empezar plantea la expansión del comercio como meta de las negociaciones, pero respetando los objetivos de política que han llevado al establecimiento de reglamentaciones nacionales e internacionales, para expandir el crecimiento y el desarrollo.

Supone que esto se lograría mediante un funcionamiento sin tropiezos del mercado internacional, y que el acuerdo macro otorgaría las condiciones apropiadas.

Al ser ya una idea aceptada de que el comercio de bienes y el de servicios son diferentes, es necesario llegar a una definición negociada de su naturaleza y a una determinación de su objetivo.

Pretende balancear la liberalización progresiva del acceso al mercado, respecto de los objetivos de política general y/o económica, determinando qué reglamentaciones son "apropiadas" según las características de cada sector.

Como punto de partida, se propone la notificación de los obstáculos al comercio de servicios percibidos por los exportadores y la notificación voluntaria de las reglamentaciones consideradas como "inapropiadas", por los propios países.

Este proceso de examen detallado, se concretaría en el acuerdo macro, con la creación de un Comité Permanente de Reglamentaciones.

Con anterioridad se habría establecido una lista negociada de objetivos de política para cada sector de servicios (entre los que no entraría la protección económica), así como una lista de reglamentaciones "apropiadas" y "no apropiadas" compatibles con los conceptos de no discriminación, trato nacional a proveedores de servicios e impacto mínimo al comercio.

Esta liberalización progresiva, será el instrumento principal de la competencia internacional, pero también se deberán fijar principios de comportamiento para los monopolios nacionales y las empresas o grupos con posición dominante, con la posibilidad de recurrir a los mecanismos de solución de controversias.

Englobando de alguna manera, las dos propuestas anteriormente citadas: la propuesta de la CEE se concentra en la necesidad de establecer procedimientos y mecanismos a través de los cuales las barreras al comercio internacional de servicios, (incluyendo implícitamente a la IED, pero sin hacer énfasis en ella) podrían negociarse. En cambio, la propuesta de Estados Unidos se refiere a establecer desde un principio un acuerdo general sobre servicios, a partir del cual se negociarían acuerdos sectoriales. En esta última propuesta, los aspectos prácticos de las negociaciones no se mencionan en lo absoluto, suponiendo que los acuerdos sectoriales a realizarse en una segunda etapa de las negociaciones los desarrollarían, etc..

7.6.1- PROPUESTA DE SUIZA.

La delegación de Suiza también ha realizado una propuesta de procedimiento basada en lo que en ella se denomina "Cláusula Operativa de la Nación Más Favorecida".

La presentación de la delegación Suiza contiene un fuerte componente jurídico en su acercamiento al tema de un acuerdo multilateral para el comercio de servicios. Aunque plantea algunos principios generales y necesidades para llegar a este acuerdo, se basa fundamentalmente en la búsqueda de un marco jurídico eficaz y de los mecanismos pertinentes para hacerlo funcionar en el entendido de que se busca el crecimiento del comercio de servicios a través de una liberalización progresiva.

Asimismo, insiste en que si bien el nuevo marco debería buscar la compatibilidad con el Acuerdo General del GATT, se necesita innovar dadas las características específicas de este comercio y sus diferencias respecto al de bienes.

A su entender, el marco multilateral debería en principio cubrir todos los servicios, a pesar de que las definiciones y las estadísticas no sean satisfactorias en el momento presente.

El mecanismo fundamental estaría basado en la Cláusula de la Nación más Favorecida opcional, innovación presentada como posible solución al problema de la liberalización progresiva. Consiste básicamente en fomentar los acuerdos bilaterales para luego poder extenderlos mediante complicadas negociaciones a una tercera parte que así lo solicitara. Para estimular a los países a estos acuerdos cada uno publicaría una lista de sectores negociables que se ampliarían periódicamente.

7.8.2- POSICION DE JAPON, SOBRE EL TRATO NACIONAL Y SOBRE UNA ESTRATEGIA PARA EL ACUERDO MACRO.

De conformidad con la delegación japonesa, el Trato Nacional ha sido un principio básico para lograr los objetivos del GATT y también es esencial para expandir el comercio en servicios. Sin embargo, el trato nacional para esta última no debe limitarse al "producto", es decir al servicio, sino también a su proveedor o proveedores, incluyendo las empresas extranjeras productoras de servicios y a sus agentes, a los que debe acordarse un trato no menos favorable que el que se concede a los servicios internos, a las empresas nacionales productoras de servicios o a los proveedores nacionales.

Japón sugiere, que aun en el caso de que en materia de trato nacional y de otros principios, en materia de servicios se llegara a aplicar la Cláusula del Abueño, sería necesario establecer un mecanismo para ir eliminando las leyes y reglamentos sujetos a esa cláusula a través de negociaciones periódicas.

La delegación de ese país sugiere analizar posibles excepciones, o su eliminación al trato nacional para los siguientes casos:

- a)- Subsidios exclusivamente a los productores nacionales.
- b)- Compras gubernamentales, propone que la cuestión se siga examinando en el Comité de Compras Gubernamentales establecido por el Código de Conducta respectivo negociado durante la Ronda Tokyo.
- c)- Empresas del Estado.
- d)- Excepciones de carácter general y por motivos de seguridad, como en el caso del Artículo XX del GATT, el que podría aplicarse para el comercio de servicios.

En la reunión de mayo de 1988 Japón presentó un documento sobre la estructura de un acuerdo multilateral para el comercio en servicios. En este documento, ese país considera que el acuerdo macro debe de incorporar principios y reglas con validez legal.

Los siguientes son los principios y reglas a ser incluidos según la delegación japonesa:

Transparencia: las medidas que afecten el comercio de servicios deben hacerse del conocimiento público, estableciéndose un centro de información.

Nación Más Favorecida: los beneficios derivados del acuerdo, incluyendo los acuerdos bilaterales, deben extenderse a todos los países participantes de manera incondicional.

Tratamiento Especial y Diferenciado para los Países en Desarrollo; los países participantes proveerían de asistencia técnica a los países en desarrollo en cuestiones tales como: en estadísticas e investigaciones sobre comercio en servicios; se requiere un mayor examen de posibilidades y disposiciones en el acuerdo sobre este tema.

Japón también propone que durante las negociaciones no se establezcan nuevas medidas restrictivas o distorsionantes del comercio.

Finalmente, la delegación de este país propone que los acuerdos sectoriales se negocien sólo en los casos en que no puedan aplicarse u operarse los principios generales del acuerdo macro, y las disposiciones de estos últimos tendrían precedencia sobre los del acuerdo macro.

Como puede observarse, Japón no tiene mucha prisa en concluir un acuerdo macro ni acuerdos sectoriales específicos.

7.6.3- POSICION DE CANADA, RESPECTO A LA TRANSPARENCIA Y EN RELACION A UN ACUERDO MULTILATERAL.

La posición de Canadá, respecto a transparencia no es muy distinta a la de Estados Unidos antes reseñada. Se basa en el hecho de que muchas veces las reglamentaciones nacionales introducen serias distorsiones al comercio internacional de servicios, aunque este efecto no sea intencional por parte de los entes administrativos.

Canadá reconoce que las reglamentaciones continuarán siendo un instrumento necesario de los países para lograr sus objetivos económicos y sociales, pero que es requerido reducir el impacto negativo de esas reglamentaciones en las transacciones internacionales de servicios. lo que en parte se logrará a través de una mayor transparencia en el proceso de reglamentación.

La transparencia se requiere tanto para efectuar negociaciones comerciales multilaterales, como para instrumentar un acuerdo y para la solución de diferencias.

La transparencia, según esta propuesta, debería cubrir reglas y prácticas establecidas en :

- Estatutos
- Legislación o Regulaciones Subordinadas
- Procedimientos Administrativos y Cuasijudiciales

En la reunión de mayo de 1988 Canadá presentó un documento sobre la "negociación de un acuerdo multilateral sobre el comercio de servicios: una hipótesis de trabajo". Este país estima que el acuerdo macro tendría que comprender cuatro elementos principales: un conjunto de principios; un conjunto de normas, en especial sobre transparencia y no discriminación; disposiciones y procedimientos institucionales sobre vigilancia del cumplimiento del acuerdo; solución de diferencias y ulterior liberalización del comercio, y un intercambio de compromisos de acceso al mercado y medidas de liberalización del comercio.

Por otra parte, el alcance práctico del acuerdo quedaría determinado por el intercambio de compromisos específicos de acceso a los mercados y de medidas de liberalización del comercio.

7.8.4- LA POSICION DE MEXICO.

El documento distribuido por México, plantea claramente que es una posición preliminar y sujeta a los cambios que se consideren pertinentes en el curso de la negociación y que su meta es contribuir a la clarificación de conceptos.

Respecto a la posición de Estados Unidos, acerca de la contribución de las negociaciones al desarrollo económico, la delegación mexicana ha manifestado que este implica más, mucho más, que servicios a precios bajos y con la tecnología más avanzada. De hecho, como antes se anota, a través de preguntas a la delegación de Estados Unidos, en la reunión de marzo de 1988 la delegación de México manifestó que la liberalización comercial ni siquiera aseguraba precios bajos y buena calidad en los servicios, como lo demostraba el aumento en las tarifas y en los accidentes de las líneas aéreas en los Estados Unidos, por ejemplo.

México ha sido el único país, que hasta ahora se ha referido explícitamente al concepto de reciprocidad, manifestando que está siguiendo los conceptos de la Parte IV del GATT, la cual podría estar en función de las necesidades comerciales, financieras y de desarrollo de cada país.

Asimismo la delegación mexicana, ha propuesto que cualquier acuerdo macro que se llegue a negociar, incluya excepciones para los países en desarrollo, como en el caso de los nuevos servicios, en los servicios tradicionales pero con una transportabilidad mejorada de los acuerdos que establezcan los países desarrollados, y en situaciones de problemas de balanza de pagos, que den lugar a restricciones estructurales de mediano alcance.

Considerando, que la liberalización progresiva del comercio de servicios, es aceptable siempre y cuando sea un medio para promover el desarrollo de México, así como el crecimiento

económico de todos los interlocutores y principalmente de los países en desarrollo; siendo éste el objetivo central de la Declaración de Punta del Este.

La delegación mexicana propuso en las reuniones de mayo y julio de 1988 los siguientes objetivos derivados de los anteriores:

El crecimiento sostenido de la producción y productividad del sector de servicios, en especial el de los "nuevos" servicios al productor, que son los que permiten acrecentar la eficiencia y productividad de todas las actividades económicas, en especial las manufactureras.

El crecimiento sostenido del empleo en el sector de servicios de los países en desarrollo, que son los que proporcionan niveles de salarios más remunerativos y que tienen un efecto multiplicador con el resto de la economía.

El crecimiento sostenido de las exportaciones de los países en desarrollo en el mercado mundial de servicios, incluyendo el de los "nuevos" servicios al productor.

Sin embargo, lo dicho no pasaría de una lista de buenos deseos sino se adoptan medidas concretas en el acuerdo macro y en los acuerdos sectoriales.

Para que objetivos como los antes sugeridos puedan volverse realidad, se requiere:

1- Consagrar el principio de la reciprocidad relativa como un reconocimiento de que no puede haber tratamientos iguales entre desiguales.

2- Que los servicios en que, por el momento, los países en desarrollo son competitivos, es decir, los intensivos en mano de obra, sean objeto de negociación. Esto significa, que el acuerdo macro debería tener como propósito la reducción de reglamentaciones que tengan un impacto negativo en el comercio de servicios y en los flujos de mano de obra.

3- En las negociaciones sectoriales, debería haber preferencia por parte de los países desarrollados, y grupos de países desarrollados por liberalizar sus mercados de servicios a las exportaciones de los países en desarrollo, incluyendo los "nuevos" servicios en que estos países han mostrado ventajas competitivas.

4- También se necesita acelerar la transferencia de tecnología en el sector de los servicios, por lo que es menester analizar, entre otras cosas, el código de conducta que sobre el particular lleva varios años de negociación en el marco de la UNCTAD, aspecto

acerca del cual la delegación de México ha insistido repetidas veces. En el caso de que esto no fuera suficiente para el logro del objetivo respectivo, sería necesario el diseño de medidas adicionales.

5- Los acuerdos sectoriales que llegaran a establecerse al amparo del acuerdo macro, al menos para el caso de los países en desarrollo, deben considerarse como independientes entre sí y, obviamente, con relación a los resultados de las negociaciones en bienes.

Los anteriores, no son sino algunos elementos, que podrían incluirse en las negociaciones y en los acuerdos que se adoptarán conforme se vaya avanzando en las negociaciones y se vaya determinando con mayor precisión el papel que los servicios, particularmente, los servicios al productor, juegan en el desarrollo económico, se estará en condiciones de ir refiriendo o añadiendo a los conceptos señalados.

7.7- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES, ALGUNOS ELEMENTOS PARA LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO FUTURA DE MEXICO.

CONCLUSIONES GENERALES.

1)- La aplicación del modelo sustitutivo de importaciones, puso de manifiesto la dificultad para compatibilizar el crecimiento industrial, y encauzarlo en la promoción de un menor desequilibrio externo.

2)- Los logros del proceso de industrialización en nuestro país, han sido muchos y superiores a los que han alcanzado la mayoría de los países de la región; pero la sustitución de importaciones presentó sus límites para superar la vulnerabilidad de la economía, requisito fundamental para poder garantizar un proceso de crecimiento sostenido.

3)- La economía mexicana y su evolución, dependen críticamente de tres factores: la política económica del gobierno, la evolución de la economía mundial, especialmente la de Estados Unidos; y el mercado internacional del petróleo; así como los acuerdos resultantes de la renegociación de la deuda externa.

4)- Un programa viable de promoción de las exportaciones, debe garantizar que la expansión y diversificación de las mismas, se cifan a las exigencias de una asignación eficiente de recursos. Debe tratar también, de minimizar las posibilidades de represalia por parte de los países importadores; y por último, debe poseer un carácter global y otorgar certidumbre y estabilidad a los exportadores.

5)- En México, el desarrollo de la tecnología necesaria para suministrar los bienes y servicios que el país requiere en su funcionamiento regular y adecuado; es adquirida exclusivamente mediante operaciones comerciales con el exterior; ya que la producción tecnológica interna, se ha dado en forma espontánea, asistemática y casi sin experiencia.

6)- Consecuentemente habrá que tomar en cuenta, que el régimen de comercio multilateral establecido por el GATT, se enfrenta a la crisis más profunda desde su creación, como resultado del resurgimiento del proteccionismo a escala mundial.

7)- En cuanto al desarrollo de las negociaciones sobre servicios, dentro de la ronda Uruguay; estas se han mantenido sujetas a los enfoques de los diferentes países desarrollados, y en especial por los de Estados Unidos y la CEE.

8)- No existe una posición, ni una estrategia común, ni intereses comunes entre los países en desarrollo o, incluso, entre los países latinoamericanos en cuanto a las negociaciones de servicios.

9)- No conocen con precisión la situación de sus respectivos sectores de servicios.

10)- El concepto de desarrollo, debería ir incluido en cualquier acuerdo macro que llegara a negociarse, en materia de servicios.

11)- La IED no deberá estar incluida en la definición de comercio de servicios, por lo que no debe hablarse de "derechos de establecimiento" o de "presencia comercial".

12)- El trato nacional, se refiere al producto o servicio y no a su proveedor.

13)- Las reglamentaciones nacionales, son "apropiadas" por definición y no deben estar sujetas a un escrutinio internacional. En todo caso, podría hablarse de reglamentaciones "negociables".

14)- Las negociaciones se efectuarán entre gobiernos (y no entre gobiernos y particulares, en especial ET) y deben servir para beneficiar a los países en su conjunto, y no solo a los particulares, especialmente a las ET.

15)- Hasta el momento, no ha habido en el GNS propuestas concretas en relación a los sectores que deben ser incluidos en las negociaciones de servicios.

16)- Es evidente, que sólo conociendo con mayor precisión el papel que los servicios (en especial los servicios al productor) juegan en el desarrollo económico del país, se podrán determinar los intereses específicos de México en las negociaciones.

17)- La apertura comercial en México en el campo de los bienes, no ha venido acompañada de un examen de la situación de "protección" -como quiera que ésta se le defina-, en el área de actividades específicas de servicios, algunas de las cuales son francamente ineficientes.

18)- Para que las negociaciones en el GNS sean benéficas para México, es necesario identificar las barreras que se oponen a sus exportaciones de servicios.

19)- También es necesario continuar profundizando en cuáles obligaciones de carácter universal, podrían ser propuestas o aceptadas por México, y qué otras deberían regir sólo para los países desarrollados.

RECOMENDACIONES ESPECIFICAS

Hemos creído conveniente, reseñar una serie de recomendaciones que han sido emanadas de la investigación y conocimientos obtenidos en la realización de esta tesis profesional. Esperamos que sirvan para reforzar algunas ideas sustentadas en la presente, así como

para formar juicios relevantes acerca de las interrogantes del desarrollo económico de fin de siglo.

1)- Es necesaria una reorientación industrial, sobre bases cualitativamente distintas a las que han caracterizado al proceso de desarrollo industrial en nuestro país. Debido a que la especialización emanada de los avances tecnológicos, y del propio desarrollo capitalista de nuestros días, presionan hacia sistemas de producción cada vez más sofisticados, precisos y en áreas muy específicas de desarrollo.

2)- El desarrollo industrial, deberá obedecer a un plan rector congruente con nuestra realidad, limitando inversiones anárquicas e industrias no necesarias, ya sean del Estado o de la Iniciativa Privada.

3)- Es necesario terminar con el centralismo de la actividad económica, por lo que la industria debe salir paulatinamente del valle de México, los estados de Jalisco y Nuevo León, y ubicarse en nuevos polos de desarrollo.

4)- Un proceso descentralizador, implica redistribuir la actividad económica en todo el territorio, explotar racional y plenamente los recursos naturales.

5)- El desarrollo regional, basado subsecuentemente en el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, implica descentralizar la capacidad de decisión política y de administración del Gobierno Federal, de tal manera que las facilidades de creación de nuevas empresas, se resuelvan en el lugar mismo donde se generen.

6)- El hablar de desarrollo industrial, es hablar de como cada municipio puede contribuir a lograr un desarrollo económico y social más equilibrado; se trata de transformar el proceso centralizador en un proceso de desarrollo de conjunto y armonizando.

7)- Ya es el tiempo de que las regiones se especialicen industrialmente a partir del importante proceso diversificador registrado; es necesario que las ciudades industriales se identifiquen en función de determinadas líneas productivas, para que adquieran prestigio a nivel nacional.

8)- Las mismas condiciones internacionales que precipitaron la crisis de nuestras respectivas plantas productivas, nos plantean hoy la exigencia; y nos dan la oportunidad de modificar nuestra relación comercial con el mundo. La competitividad requiere también de una racionalidad de la protección comercial.

9)- La exportación debe ser considerada como una de las más altas prioridades en materia económica; ya que es irnegable su participación en la obtención de divisas, tan necesarias para el desarrollo económico de nuestro país.

10)- México debe participar en los mercados mundiales, con una mentalidad estratégica de país, asegurando al exportador mexicano los apoyos que otros países, utilizan con audacia y creatividad.

11)- Se deberán conformar programas dirigidos, a la concientización de la importancia que tiene la exportación para el país, contemplada en el contexto de la competencia internacional.

12)- La diversificación de nuestro sector exportador, se deberá ejercer aplicando todos los recursos existente, que garanticen la estabilidad económica del país a largo plazo; con velocidad y condiciones predeterminadas, conocidas por todos los sectores afectados.

13)- La orientación del aparato productivo, bajo este esquema, requiere de formación de economías de escala; para efectos de abatir costos y optimizar recursos, para poder ofertar en el exterior mercancías de alta calidad competitivas en precio.

14)- Se debe afinar la legislación de comercio exterior, como instrumento de defensa legítimo ante prácticas desleales de comercio de otros países.

15)- Canalizar crédito suficiente al sector exportador, por medio de la banca de primero y segundo piso.

16)- Utilizar las negociaciones bilaterales, para abrir y asegurar nuevos mercados externos, y resolver en favor de México, el proteccionismo que pueda surgir en los bloques internacionales de integración económica.

17)- La evolución de la economía nacional, y en particular del sector industrial dentro de la órbita del GATT; hasta ahora se ha abordado de manera relativamente general, no se han precisado sus efectos en los diferentes sectores, ni sus repercusiones en el manejo de la política económica.

18)- La apertura comercial, como respuesta óptima para dinamizar la industria nacional, debe ser reflejo de la actividad comercial con el exterior; la desgravación arancelaria, ofrece múltiples ventajas a nuestros socios comerciales, sin encontrar hasta la fecha reciprocidad en la misma; lo que nos infringe que las reglas del juego no son iguales para todos.

19)- De permanecer estática la composición de las exportaciones, éstas se enfrentarían a la creciente competencia de países con menores niveles de desarrollo y mano de obra más barata; piénsese en la llamada Cuenca del Pacífico.

20)- La descentralización de la actividad económica y de la administración de la política, así como la liberación de diversos controles, se vuelven entonces condiciones esenciales para conservar la competitividad internacional. Asimismo, la definición precisa de una estrategia de desarrollo tecnológico, para cada rama de la actividad económica es imprescindible.

21)- Los países en vías de desarrollo, disponen en la actualidad de algunas estrategias, cuyo fin será promover el desarrollo a través de los servicios.

22)- Debe darse prioridad absoluta, al mejoramiento de la infraestructura de los servicios, para que estos se eslabonen con todas las otras actividades productivas y por lo tanto, sean de importancia decisiva en materia de desarrollo.

23)- No obstante, todos los puntos anteriormente relacionados, se nos escapa una variable más bien de orden psicológico que determina la forma de actuar de los agentes económicos; por lo que antes de modificar la planta productiva, primero hay que reconvertir la mentalidad del empresario mexicano. El industrial debe abrirse a nuevas técnicas de organización administrativa, a renovadas formas de manejo de materiales, a un control más eficiente de la productividad para alcanzar una excelente calidad. Puesto que en ocasiones la modificación de los procesos productivos, nada tiene que ver con la disponibilidad de recursos financieros; sino más bien se trata de hacer cambios desde la "cabeza de la empresa"; evitando el rechazo al cambio, que ha sido característica casi generalizada del empresario mexicano.

BIBLIOGRAFIA

"CRISIS Y REORGANIZACION DEL CAPITALISMO MEXICANO 1960-1985";
Rivero Rios Miguel Angel, Edit. Era, 1 Ed., Mex. D.F., 1986.

"LA REALIDAD ECONOMICA MEXICANA: RETROVISION Y PERSPECTIVAS"
; Solis Leopoldo, Edit. Siglo XXI, 12 Ed., Mex. D.F., 1983.

"LA ECONOMIA LATINOAMERICANA, FORMACION HISTORICA Y PROBLEMAS CONTEMPORANEOS";
Furtado Celso, Edit. Siglo XXI, 17 Ed., Mex. D.F., 1983.

"TRANSNACIONALIZACION Y PERIFERIA INDUSTRIALIZADA";
Minian Issac, Edit. CIDE, 1 Ed., Mex. D.F., 1983.

"MEXICO TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA Y ESTRUCTURA INDUSTRIAL"
; Unger Kurt, y otros, Edit. Libros del CIDE, 1 Ed., Mex. D.F., 1984.

"INDUSTRIAS NUEVAS Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO EN AMERICA LATINA";
Minian Issac, Edit. CIDE, 1 Ed., Mex. D.F., 1986.

"CUADERNOS DE POLITICA EXTERIOR MEXICANA";
Padilla Gil Jose Manuel, Edit. cide, 1 Ed., Mex. D.F., 1984.

"TEORIA DEL COMERCIO INTERNACIONAL";
Torres Gaytan Ricardo, Edit. Siglo XXI, 12 Ed., Mex. D.F., 1984.

"CUADERNOS DE POLITICA EXTERIOR MEXICANA";
CIDE, 1 Ed., Mex. D.F., 1986.

"MEXICO UNA ECONOMIA EN TRANSICION";
Violante Ricardo y otros, Ed. Limusa, 1 Ed., Mex. D.F., 1985.

"COMERCIO EXTERIOR Y APERTURA COMERCIAL. PROTECCIONISMO; FOMENTO INDUSTRIAL E INVERSION EXTRANJERA";
Colegio Nacional de Economistas, Edit. Misma, 1 Ed., Mex. D.F., 1987.

"ECONOMIA MEXICANA";
Depto. Economia CIDE, 1 Ed., Mex. D.F., 1986.

"LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO"; Sepulveda Bernardo y Chumacero Antonio, Edit. FCE, 1 Ed., Mex. D.F., 1973.

"POLITICAS DE INCENTIVOS A LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS EN AMERICA LATINA"; Lejavitzer Moisés, Edit. CEMLA, 1 Ed., Mex. D.F., 1985.

"LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES"; Green Rosario, Edit. UNAH, 1 Ed., Mex. D.F., 1986.

"SISTEMA MEXICANO DE DEFENSA CONTRA PRACTICAS DESLEALES DEL COMERCIO INTERNACIONAL"; SECOFI, Edit. Dir. Gral. de Com. Soc., 3 Ed., Mex. D.F. .

"EL PROCESO DE ADHESION DE MEXICO AL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT)"; Gabinete de Comercio Exterior, Edit. Dir. Gral. de Com. Soc. SECOFI, 1 Ed., Mex. D.F., 1986.