

6  
29



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES ACATLAN**

**DIAGNOSTICO DE LA POLITICA COMERCIAL EXTERIOR DE  
MEXICO DURANTE EL SEXENIO DEL LIC. CARLOS  
SALINAS DE GORTARI.  
HACIA LA CONSOLIDACION DE UNA REESTRUCTURACION  
DE NUESTRO SECTOR EXTERNO COMO PRIORIDAD  
NACIONAL.**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

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

**MARIA LETICIA COLIN SANDOVAL**

**ASESOR: LIC. JUAN ROBERTO REYES SOLIS**

**MEXICO, D. F.**

**SEPTIEMBRE 1998**

**EN  
EJ  
DEPT. DE  
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

A la Universidad Nacional Autónoma de México,  
por su conceptualidad de la trascendencia a través  
de una formación académica, que es humana, pero  
es fruto también de la inmortalidad.

Al Lic. Roberto Reyes Solís por su invaluable apoyo.

A mis padres, por la incondicionalidad de su amor.

A mis hermanos, porque juntos retornemos a la inocencia.

A todos mis sobrinos por dejarme compartir el sueño de verlos crecer.

A la Familia Alvarez Picón, por mostrarme día a día la maravillosa  
virtud de dar.

A todos cuantos han coloreado mi vida, incluso de tonos bajos.

Gracias.

El porvenir es tan irrevocable, como el rígido ayer.  
No hay una cosa que no sea una letra silenciosa  
de la eterna escritura indescifrable, cuyo libro es el tiempo.  
Quien se aleja de su casa, ya ha vuelto.  
Nuestra vida es la senda futura y recorrida.  
El rigor ha tejido su madeja.  
No te arredres.  
La ergástula es oscura, la firme trama es de incesante hierro.  
Pero en algún recodo de tu encierro,  
puede haber una hendidura.  
El camino es fatal como la flecha  
Pero en las grietas está Dios que acecha.

Jorge Luis Borges

## INDICE

Introducción .....	1
--------------------	---

### CAPITULO I

EL COMERCIO EXTERIOR COMO PRIORIDAD NACIONAL .....	1
--	---

1.1 Aseveraciones sobre el Comercio Exterior .....	8
1.1.1 Ventajas derivadas del intercambio comercial .....	11
1.1.2 EL Comercio Internacional en un contexto desigual .....	13
1.1.3 Estado Neoliberal y Comercio Exterior .....	16
1.2 La articulación de la Política Comercial .....	18
1.2.1 Instrumentos de uso común en la Política Comercial .....	21
1.2.2 Propósitos comunes en la Política Comercial .....	22
1.3 Relevancia de la Política Comercial Exterior .....	24
1.3.1 La Práctica de una Política Comercial Cerrada .....	26
1.3.2 Aplicación de una Política Comercial Abierta .....	29

### CAPITULO II

LA POLITICA COMERCIAL DE MEXICO : 1940-1980.....	31
2.1 La Era del Proteccionismo .....	32
2.1.1 Período de 1940 a 1970 .....	33
2.1.2 Sustitución de Importaciones .....	37
2.1.3 Agotamiento del modelo .....	42
2.2 Hacia la Apertura .....	44
2.2.1 Reestructuración del Comercio Exterior Mexicano 1971-1979.....	48
2.2.2 El fin de la Política Comercial Tradicional .....	52
2.3 La entrada al GATT .....	53
2.3.1 México en el GATT .....	55
2.3.2 México en la Ronda de Uruguay .....	57

2.4	Política Comercial 1986 - 1988	59
2.4.1	Elementos de Transición	60
2.4.2	Fundamentos del cambio	63

### CAPITULO III

LA POLITICA COMERCIAL EN EL SEXENIO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI. DESCRIPCION GENERAL		66
3.1.1	Base legal de la Política Comercial entre 1988 y 1994	73
3.1.2	Observación Operativa	74
3.2	Directrices de la Política Comercial 1988 - 1994	75
3.2.1	El Plan Nacional de Desarrollo	76
3.2.2	La Política Comercial dentro del Plan Nacional de Desarrollo	79
3.2.2.1	El Comercio Exterior en el Plan Nacional de Desarrollo	81
3.3	La metamorfosis del sector externo mexicano	83
3.3.1	Cambios Importantes Previos a 1988	84

### CAPITULO IV

DIAGNOSTICO DE LA POLITICA COMERCIAL 1988 - 1994		86
4.1	Balance Preliminar General	90
4.1.1	Análisis de la Balanza de Pagos : 1988- 1994	95
4.1.1.1	Observaciones en el sector agrícola	97
4.1.1.2	Análisis del Sector Secundario	101
4.1.1.3	Proceso de Desregulación Arancelaria	104
4.2	Estado del Comercio Exterior y las relaciones comerciales	107
4.2.1	Interpretación de la Estructura del Comercio Exterior	108
4.2.2	Comercio Exterior por Países	110
4.3	La opción del Libre Comercio	115
4.3.1	El Libre Comercio y la Estructura correspondiente	116
4.4	Reflexiones para el Futuro	118

Conclusiones .....	124
Bibliografía .....	131
Anexos .....	135

## INTRODUCCION

Un nuevo esquema de confrontación en el plano económico ha afectado seriamente al sistema de relaciones internacionales de fin de siglo. La era de la competencia total en los terrenos de la economía y el comercio se erigen como punta del iceberg en esta fase del modo de producción capitalista.

La formación de bloques comerciales en torno a los principales centros industriales del mundo es la consecuencia inmediata de esta expresión histórica que se reproduce sistemáticamente casi por doquier. La nueva riqueza de las naciones encuentra ahora en estas bases otro modo de sustento, y alimenta a la vez, las viejas y actuales pugnas, fundamentalmente en el contexto de los mercados internacionales.

Esta poderosa corriente ha emergido junto con el paradigma de la globalización, proponiendo en su naturaleza el reordenamiento geoeconómico de las naciones y la creación de una nueva forma de interdependencia a la que ningún Estado puede escapar. La alineación a la altura de estas circunstancias ha dado también otras formas de subordinación entre los actores del ambiente multilateral, e igualmente nos lleva a otra reinterpretación del sistema: " El capitalismo salvaje a escala mundial " .

Países con características de atraso y desigualdades económicas tratan de alcanzar el bienestar, el crecimiento y el desarrollo para obtener una determinada posición de riqueza relativa en el concierto internacional. Incluso las potencias que edificaron su poderío en la acumulación de armamentos han iniciado en el pasado inmediato, una reconversión de sus capacidades hacia el terreno de lo comercial. Se está yendo en pro de la consolidación de un reordenamiento geopolítico y geoeconómico a escala mundial en el que precisamente las actividades económicas asumen el mayor sitio de prioridad.



En este orden de nuevas competencias, retos, oportunidades y riesgos, nuestro país se ha acomodado ante una encrucijada de expectativas, las cuales deben, en la medida de lo posible, ser asimiladas con cautela por la magnitud de su naturaleza. Por lo tanto, las características de este proceso de acoplamiento, como por ejemplo, el libre comercio y la modernización, se han convertido para México, en parte de una estrategia y prioridad nacionales.

Al mismo tiempo, el asegurar la validez a la expectativa de progreso - como objetivo nacional o social - a partir de las intenciones económicas, ha tomado mayor fuerza desde la perspectiva de hacer más potente el comercio exterior. Con ellos se busca en parte, alcanzar los índices de desarrollo y progreso más apropiados, de acuerdo con las posibilidades del país en este rubro y con las previsiones a mediano y largo plazos.

Es por eso que, en ese sentido, la política comercial adquiere su importancia racional. Al identificarse la dinámica que se vive en los principales centros de industriales del mundo ( en torno a los bloques de Norteamérica, Europa y Asia) se precisa una preocupación por asignar a nuestro país un lugar mínimamente digno para las dimensiones de su capacidad, sin embargo ello no es un trabajo fácil, la globalización es un proceso complejo tanto para países avanzados como atrasados.

Dentro de esta globalización e interdependencia encontramos nuevas formas de actuar y operar. Este tipo de procesos puede verse materializado, por ejemplo, a través del igualmente complejo mecanismo de participación en el hoy TLCAN. Así se percibe que la calidad de vida y competitividad, son a la vez el binomio de una paradoja ante nuestra realidad, esto por la difícil tarea de construir una prosperidad basada en nuevos valores y conceptos.

De esta manera, la nueva competitividad de las naciones está siendo encontrada en la participación total de sus diversas industrias en un marco de internacionalización cada vez más interconectado entre el Norte y el Sur. A México por tanto, le ha afectado todo este mecanismo a la par de sus continuas crisis económicas, pues si igualmente en el contexto externo las pugnas entre países desarrollados desatan la era del neoproteccionismo comercial, este amplio panorama de adversidades nos empujan hacia la preparación de nuevas estrategias para enfrentar sus resultados.

México, vista como una " nación modelo " gracias a los beneficios de su estrategia económica del pasado, hoy se debate entre la incorporación acelerada a la globalización y las dificultades productivas y sociales. Los años 70's que han definido a nivel mundial un a serie de transiciones económicas multilaterales transfirieron a los 80's los beneficios de una división internacional del trabajo hacia regiones como la del sudeste asiático. denotando de la misma manera el rezago mexicano.

Ante este horizonte, se ha replanteado la dirección del país. La apertura económica iniciada en la era de Miguel de la Madrid sitúa un marcado antecedente en esta tendencia. Pero de igual forma la continuidad de esa estrategia en el sexenio del Lic. Carlos Salinas de Gortari afianza esa reorientación en medio de todas sus paradojas. Sin embargo ¿ como puede un país atrasado y con grandes dificultades económicas dirigirse rápidamente hacia el primer mundo ? .

A una nación como la nuestra, el devenir de todos estos detalles nos afecta indiscutiblemente. El desarrollo del capitalismo en este nuevo contexto nos ha conducido para participar como un ente activo, pues si bien, la globalización ha cubierto al mundo a través de una gran oleada de liberalismo económico (neoliberalismo ) se ha tenido que abandonar aceleradamente la política comercial que en otra época construyó el " milagro mexicano " .

Por todo lo anterior, es mi deseo destacar el papel que juega la política comercial de México y evaluar ésta concretamente en el sexenio salinista a partir de la estratégica reorientación que se continúa sobre el sector externo y detallar sus efectos.

En el capítulo uno explicaremos la función del comercio exterior, comprendido éste como una prioridad nacional . Desde la perspectiva teórica indicaremos las ventajas, desventajas, su relevancia y los distintos niveles operativos para constituir una política comercial abierta o cerrada , de acuerdo con los intereses nacionales del Estado; es decir , la exposición básica necesaria para comprender con amplitud, los mecanismos que variablemente pueden conformar el comercio exterior de una nación.

En el capítulo dos , ya en referencia con el caso mexicano , abriremos la línea de investigación sobre la base histórica que justificó durante aproximadamente cuatro décadas, la práctica de una política comercial externa orientada a la protección del aparato industrial, dadas las características del momento en que esto sucede y también de las necesidades mexicanas. En este caso, la revisión se hará de manera integral, pues al considerar una posible división sexenal de los logros alcanzados en el comercio exterior es insuficiente para juzgar lo que cada presidente en su oportunidad haya logrado hacer.

En este caso, se notará el paso de un sector externo representativamente agrícola, sobreprotegido al calor de los beneficios de un Estado Mexicano, cauteloso y reservado hacia el exterior , hasta aquel que , transformado y envuelto en la cobija del neoliberalismo, como corriente de pensamiento económico contemporáneo, se ha mostrado como un ente abierto y dispuesto a ultranza a efectuar una apertura comercial por las distintas presiones.

Esta dualidad (ambiente internacional y modelo interno ) tuvo finalmente como punto de choque el viraje gradual hacia la apertura que se inició en los años ochenta con el propósito de acomodar el rumbo de la nación entre una reorientación estratégica del sector externo y la internacionalización de México a esta nueva oleada económica.

En el tercer capítulo , y concretamente , dentro del análisis al que vamos a ajustar la dirección y prioridad de nuestras relaciones económicas internacionales, fundamentaremos una reestructuración en la política comercial, a partir del sexenio en cuestión ( 1988-1994 ), pues es ahí en donde para manifestar el grado de exposición al sistema comercial internacional redundaremos en la división internacional del trabajo y la consecuente tendencia a la especialización productiva de las naciones. Por ende , no pretendemos justificar y ser partidarios de la apertura realizada en este periodo, sino más bien, como lo indicamos en líneas atrás, lo que deseamos es exponer la dirección y rumbo asumidos en el comercio exterior para enfrentar los vaivenes foráneos.

En éste último caso, evitamos caer en el fatalismo, pero somos prudentes en mantener nuestra distancia con los argumentos proclives a una alineación con el consenso artificial de "modernizarnos para estar a la altura de las circunstancias", pues a pesar de que éste puede ser aceptado, se encuentra inmerso en una inmensidad de falacias para ajustarnos a las órdenes del capitalismo internacional.

Por último , en el capítulo cuatro , efectuaremos un balance preliminar de la política comercial sustentada durante ese lapso, la posibilidad histórica de haber concretizado, con la liberalización, una serie de acuerdos regionales , los resultados globales a este respecto, los beneficios, en apariencia, en realidad , desde un enfoque crítico, lo propositivo , el papel regional , lo que puede darse en el corto y mediano plazos, y una evaluación en general para el comercio exterior mexicano a partir de su reordenamiento como prioridad estratégica.

## 1 EL COMERCIO EXTERIOR COMO PRIORIDAD NACIONAL

Las relaciones económicas internacionales han estado en una constante transformación de manera permanente. En la actualidad, después de que en el sistema mundial se nos empieza a conducir por la vereda de la globalización, dichas relaciones se convierten en una cuestión demasiado compleja.

Este proceso de globalización ha generado los cambios más relevantes y significativos en torno a una nueva conceptualización del poder de las naciones basado virtualmente en la economía. Con ello, los gobiernos, en un afán de participar de manera destacada ante estos escenarios, se ocupan ahora en preparar sus estrategias para obtener una posición de importancia considerable a este respecto.

Nos hemos adentrado en la era en la cual, el sentido de la prosperidad ha alcanzado nuevas orientaciones para todos los países del mundo, y eventualmente, el papel que juegan los agentes económicos generadores de aquélla, han pasado por novedosos criterios de acuerdo con las prioridades de cada gobierno.

Entre estos criterios sobresale el valor que se adjudica, por ejemplo, al comercio internacional. En una era en la que la nueva división internacional del trabajo ha consolidado el dinamismo que viven los países de reciente industrialización desde hace tiempo, se destaca paralelamente su desarrollo económico y sobresale el rol desempeñado por el impulso al intercambio con el exterior.

Así puede notarse que en la actualidad y en esta interacción, las industrias y los gobiernos están participando activamente en dicha globalización económica, pues de ello depende alcanzar uno de los sitios mencionados en la competencia internacional.

Sin embargo, no todos los participantes se encuentran a la misma altura. El cambio tecnológico, la optimización de los factores de producción, la eficiencia y eficacia gubernamentales, la inversión - entre muchos otros elementos - son condiciones que inciden directamente sobre la nueva "ventaja competitiva de las naciones" . 1

De pronto, la competencia global nos ha arrastrado a su órbita y por igual, los países desarrollados y los subdesarrollados buscan la forma por destacar en esta experiencia inequitativa. Ahora que los mercados internacionales son la arena de la disputa en las relaciones multilaterales, las industrias apuntan hacia la innovación, el cambio tecnológico, o bien, la segmentación inteligente, para permanecer ante unas circunstancias en las que posiblemente el " cortoplacismo" será la directriz de la existencia económica.

Cabe señalar, que aunque - como lo menciona Michael Porter - 2 los gobiernos están reduciendo su campo de acción debido a las circunstancias ( " firms, not nations compete in international markets " /" Las firmas no las naciones compiten en los mercados internacionales") éstos se encuentran en un estrecho vínculo por impulsar la competitividad de sus productores, a través del diseño de políticas comerciales cautelosas y/o sofisticadas, así como con el énfasis necesario para hacer más potente el comercio exterior.

En una consideración extensiva de este argumento, se nota ya la línea de seguimiento económico-comercial a confrontar en el momento actual, y no obstante, el proteccionismo y librecambismo, los subsidios, la transferencia de tecnología, por ejemplo, forman parte del universo de prioridades por el cual los gobiernos tendrán que emprender sus criterios para favorecer las ventajas competitivas de sus industrias.

1 Parafraseando precisamente la obra de Michel Porter " La Ventaja Comparativa de las Naciones", es en donde encontramos una amplia orientación a este respecto, pues sobresa la disminución del papel desempeñado por el Estado- Nación y la amplificación de aquél de la firma transnacional en las relaciones internacionales contemporáneas.

2 Porter, Michel. The Competitive Advantage of Nations. The Free press New York 1990. Pág. 32.

Como en " El Cambio del Poder " , "las absorciones y reestructuraciones corporativas que hemos visto hasta ahora no son más que las primeras salvadas de batallas empresariales - mucho mayores y completamente insólitas - que aún están por librarse". 3

Gobiernos e industrias se intersectan , por tanto , en el camino por el que transita el comercio exterior . Para distinguir ésta importancia destacaremos que el peso que ha adquirido este rubro, ha sido útil para moldear las políticas e intereses de naciones y grupos de éstas en contextos regionales, subregionales y por supuesto interregionales. No cabe la menor duda de que hemos arribado a una era en la que, después de haber sujetado a otro tipo de prioridades en las intenciones de los gobiernos se le está dando preferencia a las virtudes del mercado.

En líneas generales podemos afirmar que Estado y mercado entran en convergencia con este horizonte de posibilidades y aspiraciones donde el comercio internacional juega un papel de primera línea para enriquecer económicamente a las naciones y fortalecer políticamente a sus respectivos gobiernos. 4

Las consecuencias que se verán de todo el proceso enunciado , se ajustan a las dimensiones económicas que está exigiendo el entorno mundial, pues se podrá apreciar que en breve tiempo países atrasados e industrializados se encontrarán a la altura de esta nueva encrucijada de desigualdades económicas y comerciales.

Hasta el momento, podemos apostar que en todas partes se hace una revaloración y evaluación del intercambio comercial a efecto de ver como se encuentran las cosas. En este enfoque, países como México, están encaminándose a seguir cambios y medidas complejas que permitan consolidar proyectos de desarrollo y expansión en un contexto de incertidumbre y alto nivel de competencia.

3 Toffler, Alvin. El cambio del Poder . Plaza Janés . México 1990 , 1a . Ed . pág. 17

4 Aunque debemos señalar que esto nos puede ubicar eclécticamente en una especie de "neomercantilismo", si es que aceptamos que la prioridad principal radica en los saldos del comercio internacional.

En un sentido amplio, el intercambio comercial de la última década del siglo XX está caracterizada por una exposición total de las industrias de todas las naciones en un contexto altamente competido. La estructura de dichas industrias está compuesta por una fuerte tendencia a la transnacionalización en donde los Estados Nacionales sólo ajustan la política comercial como uno de los principales factores de impulso de dichas industrias. Debe destacarse el papel significativo que juegan la inversión, las innovaciones tecnológicas y el marco legal que proponen los gobiernos para hacer efectiva esta situación.

A todo lo anterior resalta la situación desigual en el sistema contemporáneo de relaciones comerciales internacionales, pues mientras algunas naciones apenas están entrando a esta corriente de "modernismo" industrial, la mayoría de los Estados ya se encuentra dentro de este escenario. Dicha inequidad está por tanto promoviendo una Nueva División Internacional del Trabajo que ya está presente con muchos rasgos y desde por lo menos los años ochentas. Así, encontramos el valor estratégico de sectores industriales cuya exposición a tal competencia es lo que marca la VENTAJA COMPETITIVA DE LAS NACIONES.

Este escenario se complica a causa del doble juego que inspira en naciones avanzadas o atrasadas la aceptación retórica del libre intercambio y la práctica del proteccionismo, que incluso pueden agravarse y construir en el peor de los casos, un ambiente comercial multilateral restrictivo y fragmentado.

Los resultados eventualmente conocidos en este sentido, se observan, mediante una mayor desigualdad en el desarrollo y reparto de la riqueza mundial, paralelamente con un debilitamiento relativo de los marcos de cooperación entre los Estados, fomentándose una tendencia global al desempleo y la recesión entre otras cosas.

Para efectuar un análisis de las razones de lo anteriormente mencionado, es importante conocer el rol representado por la herramienta de acción comercial exterior de las naciones, es decir, un esbozo sobre la política económica externa pues ésta también transita por transformaciones profundas (según el país de que se trate) y las alteraciones que se suceden afectan el grado de intercambio de mercancías, bienes y servicios entre sí, e igualmente se pretende consolidar la inserción a un sistema globalizado mediante la conjunción de estas variables.



A continuación iniciaremos la exposición de los planteamientos de orden teórico para comprender con amplitud la idea original, sobre la importancia que tiene el comercio exterior como prioridad nacional.

En este sentido, puede entenderse que los sujetos a los que haremos referencia serán en una primera instancia, los Estados por las operaciones que pueden llevar a cabo para regular los procesos productivos así como su relativa participación en el mercado para coadyuvar al ajuste económico; y en un segundo orden a las empresas e industrias elaboradoras de bienes y servicios relacionados con el exterior. Asimismo se considerarán a los individuos involucrados en la ejecución de transacciones comerciales entre una nación y otras.

En este orden de ideas, apunta Salvador Mercado que " las tendencias de la economía mundial que dieron origen a la globalización de los procesos productivos y distributivos se originaron ( afectando la dinámica del comercio exterior) durante los 70's. Dichas tendencias son a la vez las causas y efectos de la globalización, a lo cual es importante resaltar que con el comercio exterior se observan las siguientes interacciones para el país: tecnología, drástica caída de los precios relativos de materias primas e insumos primarios, participación del sector servicios en el producto final, desarrollo de nuevas ventajas competitivas e internacionalización".<sup>5</sup>

Tomando como base las actividades que en éste último sentido se efectúan, las balanzas comerciales se han venido a convertir en registros de suma importancia, gracias al estado de intercambio comercial que guarda la nación con el exterior. Así, los datos que ahí se reflejan revisten singular relevancia por ser un parámetro de alto valor para las actuales prioridades del país, y podría decirse que la estructura reflejada en la balanza comercial caracteriza a cada país en términos de su productividad.

Hoy se contempla - por ejemplo - , al tratar directamente el caso de México, que si el país estuvo sujeto a contar con una producción interna preponderantemente agrícola, el sector externo pudo haber servido de conducto para mostrar en las relaciones comerciales una destacada composición de productos de este tipo en las exportaciones , condición por la cual, se podía dar cierta ubicación a México dentro del contexto del subdesarrollo.

5 Mercado, Salvador. Estrategia Empresarial frente al TLCAN. México 2a. De. 1994.  
Pág. 9 y 10

Para profundizar en una situación de la estrategia global de estos detalles podemos ver como lo sostiene Marcel Merle en " Sociología de las Relaciones Internacionales ", en el sistema mundial contemporáneo asistimos a presenciar una " carrera por la riqueza " . En un sistema multilateral las Fuerzas Económicas Transnacionales han definido a partir de su evolución histórica un amplio marco de dominación económica . Al ser las firmas transnacionales las protagonistas de este escenario, se ha perfilado un sistema de producción económica, (la " aldea global" de acuerdo con Modesto Seara Vazquez) \* las economías nacionales han dejado de ser precisamente " nacionales". Esto es, porque ahora los factores de la producción tienen una movilidad internacional más dinámica y se da el caso de que la industria de un país puede ensamblar una parte de algún mecanismo, otra industria en otro país puede agregar otro componente y así sucesivamente, de tal forma que la integración total de una mercancía es el conjunto de las aportaciones productivas internacionales.

La materialización de tal división productiva se ha manifestado incluso por otras instancias resultantes de esta globalización; es decir, se ha construido una estructura de regionalización en donde interactúan desde la perspectiva del poder económico, naciones desarrolladas y naciones en vías de desarrollo con un status intermedio de adaptación a esta corriente mundial.

Percibimos así, que la nueva competencia internacional se está dando en un marco de bloques regionales en el que se están incluyendo como participantes a Estados con condiciones desiguales de desarrollo (TLCAN, MERCOSUR, G-3, etc. )

Debe entenderse entonces, que la conformación de cada estructura productiva " se construyó" a lo largo de los años y el proceso de ésta consolidó ciertos rasgos característicos que en su oportunidad de cambio han ido encontrando correspondencia con el ambiente que en su momento ha regido en el contexto internacional.

\* Seara Vazquez, Modesto. "Una Nueva Carta para las Naciones Unidas" México Editorial Universidad de la Mixteca, 1993.

Para el Estado mexicano, como para cualquier otro gobierno, el sector externo constituye una prioridad en términos de la complementariedad que invoca en los objetivos de la política económica diseñada internamente. De esta forma puede establecerse que la composición de los sectores , Primario, Secundario o Terciario corresponderá de alguna forma a la demanda que se haga de éstos en relación a la oferta nacional.

Cabe mencionar que en este tipo de consideraciones, el gobierno y las industrias pueden irse ajustando de acuerdo a los cambios suscitados, ya sea en el marco del comercio mundial o por un redimensionamiento de la estructura productiva interna.

Con ello, los objetivos principales del Estado se moldean en este orden de "prioridades" que bien vale la pena concatenar. De allí puede resultar que el sector interno de la economía se acople a las necesidades del momento y a su dinámica con el ambiente internacional que prevalezca.

Ahora , analizaremos una pretensión teórica de lo que se puede entender por "prioridad". Nos centraremos en la articulación de esta perspectiva para la asociación de la idea con el entorno comercial.

Se entiende por "prioridad" el conjunto de intereses y acciones concretas orientadas a la consecución de un fin determinado en un período específico. En este caso "prioridad" se enfoca en la línea de alcance de metas económicas y determinados objetivos en el corto o mediano plazos.

Puede hablarse incluso, del grado de manipulación de variables importantes para conducir éstas hacia la obtención de ciertos resultados ; por ejemplo, propiciar una baja en la inflación, contraer la demanda, devaluar, etc. hechos que se atribuyen a ciertas medidas " prioritarias " .

Con este marco , " prioridad " se puede interpretar como ( el conjunto de ideas con ) " anterioridad de una cosa respecto a otra, en el tiempo o en el espacio, ( o los intereses y fines ) con anterioridad en valor, importancia o urgencia " . 6

También podemos ver que el concepto se describe como la "antelación o procedencia de una cosa a otra, y que depende o procede de ella. Asimismo, es la preferencia de una cosa respecto a otra precisamente en cuanto es causa suya, aunque existan en mismo instante de tiempo." 7

Resulta todavía más claro ver que en el desarrollo de estrategias de corte económico, definitivamente prevalecerá este tipo de criterios. Por eso es que en este tipo de gestiones, la "prioridad" como tal también se ha convertido en la práctica de los gobiernos. Obviamente lo anterior se lleva a cabo en una directriz conductual que tiene como punto de denominación común el adjetivo de "Neoliberalismo".

Haciendo un sumario reiterativo, lo que se interpreta como "prioritario", debe ser encauzado en su propia aplicabilidad. Entiéndase que "prior" en lo escolástico, se refiere a un proceso que precede a otra cosa en cualquier orden.

Puede explicarse entonces, que en la política comercial, algunos aspectos preceden a otros por su importancia o relevancia, y de ahí que se implementen para ciertos fines determinados.

### 1.1. ASEVERACIONES SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR

El comercio exterior, es necesariamente un conjunto de operaciones de intercambio de mercancías, bienes y servicios entre los residentes de uno y otro, u otros países. " Cuando un Estado cambia una pequeña cantidad de productos de la tierra con otra cantidad mayor de productos en sus tratos con el extranjero, seguramente lleva ventaja en este comercio, y si por añadidura el dinero corriente abunda más en el propio Estado que en el exterior, cambiará siempre una cantidad menor de productos de la tierra por otra más grande " 8

7 Diccionario Enciclopédico UTEHA. México, 1990. Pág. 791

8 Cantillon, Richard. Ensayo sobre la naturaleza del comercio en general  
México, FCE. 1a. reimpresión, 1978. Pág. 142

Persiste el fundamento teórico de que todo excedente de producción o disponibilidad adicional de una oferta , es susceptible de estar en condiciones de exportar hacia mercados en los que encontraremos complementariedad, y de igual forma una existencia de demanda que se acoplaría circunstancial, casuística o fortuitamente, en el tiempo y en el espacio. Aquí se aprecia que " las exportaciones en general ( cualesquiera que sean sus efectos sobre la distancia del ingreso también) pueden aportar a las sociedades sus propios valores distintivos a favor de los del mundo exterior " . 9

Aquí puede apreciarse de manera inicial, el valor que puede tener el concepto "prioridad" en relación con la "política comercial". El comercio exterior, en estrecha vinculación con las estrategias del gobierno para impulsar a las industrias a la internacionalización se encuentra precisado por un contexto de "prioridades determinadas", pues coincidiendo con Salvador Mercado en esta idea "la única manera en que la planta industrial será capaz de competir en esta nueva etapa (" es a través de una profunda reorganización de su estructura de producción, de una reconcepción de mercados, y sobretodo, de la economía global " . 10

Ahora bien, asignando en este momento la prioridad "intencionada" sobre la política comercial , comenzaremos a revisar el entorno de su composición.

Así, podemos ver que, la política comercial se concibe como "la totalidad de las medidas que regulan el tráfico económico exterior de un país o sea toda la clase de medidas del Estado, o mejor dicho, de una corporación territorial que obstaculicen o faciliten la importación o la exportación, o bien prohibiciones. " 11

9 Sheanhan, John. Modelos de desarrollo en América Latina. México, Alianza Editorial Mexicana. 1a. edición, 1987. Pág. 104

10 Mercado, Salvador. Op.Cit. Pág. 8

11 Kindleberger, Charles. Comercio Exterior y Economía Nacional. Aguilar S.A. Madrid, 1969. 233 pp. Pág. 224

Así las cosas, la combinación de medidas para una política comercial dirigida al cumplimiento de los intereses del gobierno serán los que podrán garantizar una adecuada sinergia entre las corrientes predominantes en el comercio internacional de fin de siglo y los sectores productivos internos de cada país. De ello dependerá el éxito ( o fracaso ) de las medidas adoptadas en cada caso, aceptando que cada nación tendrá que construir su propio camino de acuerdo con sus posibilidades y la capacidad para moldear "prioridades" y "política comercial".

En síntesis, aplicando una interesante sugerencia de Thomas Howell : ( the world affairs driven by less confrontation multipolar rivalry among a handful of mercantile powers governed by forms of parliamentary democracy and utilizing capitalist systems of industrial organization " 12 ( los asuntos mundiales dirigidos (hoy) por una rivalidad multipolar menos confrontativa ( se encuentran) entre una manipulación de poderes mercantiles gobernados por formas de democracia parlamentaria y utilizan sistemas capitalistas de organización industrial) por lo que se esperaba un giro total de las naciones en esta dirección.

En un mundo cada vez más interdependiente resulta muy común observar que el intercambio de bienes resulta atractivo para productores y consumidores de características muy heterogéneas, dado el hecho de que a toda oferta puede existir una demanda efectiva y consecutiva.

De esta forma, pasaremos a revisar los aspectos derivados de estas interacciones en relación con las ventajas resultantes del proceso de intercambio comercial.

12 Howell, Thomas. Conflict Among Nations. Trade Policies in the 1990's.  
Economic Competition Among Nations . Series 1992  
New York. Pág. 10

### 1.1.1. VENTAJAS DERIVADAS DEL INTERCAMBIO COMERCIAL.

El intercambio comercial internacional se ha hecho cada vez más sofisticado. La exposición de un Estado en estas circunstancias puede redundar tanto en ventajas como desventajas. Sin embargo, para todo el mundo está claro que nadie puede ser autosuficiente ni tampoco se puede permanecer en el aislacionismo o en la autarquía.

Por esto vemos que, "dentro de un entorno mundial que ha cambiado mucho, la internacionalización aparece como algo prácticamente inevitable si se pretende alcanzar unas prudentes metas de expansión (...) <sup>13</sup> y aprovechar las condiciones existentes para incorporarse al comercio internacional. Dicho proceso, el cual es irreversible en la lógica de una época como esta, presenta un sinnúmero de obstáculos, pero también de beneficios de los cuales, podríamos tomar en cuenta los siguientes aspectos.

Entre las ventajas que pueden sustraerse, en primera instancia, como resultado del intercambio comercial, destacan en el contexto de las negociaciones actuales, distintos procesos de modernización vinculados a las operaciones que efectúan los diversos agentes involucrados en el comercio exterior.

Así, debido a la globalización de la economía mundial y a la rápida integración de las economías, (en un panorama en el que la identidad nacional de las compañías y sus productos se están convirtiendo en una abstracción simbólica), se puede decir que sobresalen los siguientes aspectos de dicho proceso:

- Ampliación de Mercados
- Complementariedad Productiva
- Transferencia de Tecnología
- Especialización
- Obtención de Nichos de Mercado
- Competencia Productiva
- Libre Competencia
- Ventajas Comparativas
- Ventajas Competitivas

13 Young, Stephen. Penetración y Desarrollo de los Mercados Internacionales. Estrategias de Gestión. Barcelona. Plaza y Janés. Editores  
1a. Edición. 1991. Pág. 17

Bajo este tipo de enfoques , puede entenderse que el comercio internacional es "el conjunto de actividades y demás movimientos a través de las fronteras nacionales que se ven afectados por numerosos y complejos factores, en los que intervienen cambios tecnológicos, invenciones sociales, etc." por lo que, "el grado en que un país participa en el comercio mundial depende en gran parte de sus recursos, las barreras que levanta al comercio, y , en parte , de la fase de desarrollo en que se encuentra ". 14

Lo anterior , independientemente de la categoría de aclaración formulada , debe conducirnos a la exposición de otros argumentos , que , dentro de la formación del pensamiento económico han contribuido a ampliar el panorama. "Cuando el Estado cambia a su trabajo por el producto de la tierra del extranjero , resulta al parecer , una ventaja en el comercio , puesto que sus habitantes se sustentan a expensas del extranjero . Cuando un Estado cambia su producto , conjuntamente con su trabajo, por una cantidad mayor de productos del extranjero, conjuntamente con un trabajo igual a mayor , todavía sigue manteniendo la misma ventaja en el comercio. " 15

Por poner tan sólo un ejemplo, en un rubro determinado podríamos afirmar que el disponer de recursos no basta para producir productos primarios que puedan exportarse, sino que deben combinarse con otros factores de la producción. Los recursos naturales , así como los resultantes de la misma , son heterogéneos y de cierta forma limitados, e indudablemente pueden adquirirse con el intercambio y ser o no muy vitales .

En este aspecto , también influye la abundancia de recursos - valga la redundancia - , la mano de obra , los salarios , los transportes , la distancia , condiciones para optimizar la exportación , en coordinación con un mercado interno, y otro externo para aprovechar estas circunstancias.

14 Kindleberger , Charles. Op.cit. Pág. 5.

15 Cantillon , Richard. Op. Cit. Pág. 142.



### 1.1.2. EL COMERCIO INTERNACIONAL EN UN CONTEXTO DESIGUAL.

Resulta apropiado incluir en este apartado, una serie de planteamientos, congruentes con los efectos adversos que puede impulsar el intercambio de bienes y servicios entre las naciones.

Si nuestra exposición de ideas ha girado parcialmente hacia lo "benévolo" de ésta actividad, ahora es oportuno dar un vistazo en el contraste mencionado en el punto anterior. En el caso de efectuar el intercambio, no debemos omitir la coexistencia de naciones "adelantadas" y/o "atrasadas" en el sistema internacional y los tipos de "convivencia" que se generan entre las mismas.

Históricamente, en la teoría clásica del comercio internacional ha existido un esquema de intercambio en el cual, hemos asimilado intelectualmente la idea de la transferencia de materias primas por parte de las naciones atrasadas hacia las naciones avanzadas, cuyo papel consiste simplemente en llevar a cabo una transformación de aquéllas para elaborar manufacturas y reenviarlas hacia las primeras con un contenido significativo de industrialización. Dicha idea que no ha sido suplantada del todo, pero que sí implica una reconversión conceptual en el contexto clásico. Ahora las condiciones de una Nueva División Internacional del Trabajo, de la que ya hemos señalado sus características, nos plantea la existencia material de industrias maquiladoras cuya participación en el comercio internacional está siendo significativa, y por ende, naciones como México ya incorporan dentro de una ventaja competitiva (y por el costo de la mano de obra) un factor que modifica su status a nivel global. Sin embargo, ello no implica - como lo señalamos - una eliminación total del intercambio comercial clásico, éste aún persiste pero ya encontramos naciones cuya exportación puede ser un conjunto de manufacturas con un alto grado de tecnología o bien, por el contrario, países cuyas mercancías más representativas son productos agrícolas cotizados a muy bajo precio en los mercados internacionales

Con esto se precisa que si por ejemplo las naciones "adelantadas" en algún momento de su desarrollo favorecieron el establecimiento y progreso , (lento o acelerado) de industrias de manufacturas, hoy de un tiempo entonces y sobre todo en la actualidad , esta estrategia les ha permitido - entre otros aspectos - contar con cierta competitividad en el sistema .

Cabe aquí resaltar, que dependiendo el grado de inversión , modernización y otros factores que inducen al cambio y a la adaptación , se ha logrado construir una infraestructura industrial y/o productiva de cierto nivel y considerada relativamente, que le permite mantenerse en condiciones y estándares de competencia en los mercados internacionales.

Por el caso que concierne a las naciones "atrasadas", se cuenta con la argumentación y generalización de la falacia resultante de prejuicios tocantes a lo que se entiende como una situación de "lentitud" y hasta de alguna forma "escasez de desarrollo ".

Al efectuarse el intercambio entre Estados que pueden ubicarse en alguno de los "status" indicados - por un lado - , y por otra parte con países subdesarrollados, se producen alteraciones o distorsiones como consecuencia de la naturaleza productiva de los participantes en estas operaciones. Por ejemplo, el deterioro en los términos de intercambio.

Así las cosas, las consecuencias derivadas de este proceso, dependerán de la estructura económica y productiva de cada nación.

Ya había sostenido Adam Smith : " Commerce which ought naturally be, among nations, as among individuals a bend of union and friendship, has become a most fertile source of discord and animosity / El comercio cuya finalidad naturalmente es entre las naciones y entre los individuos un punto de unión y amistad, se ha convertido en la más fértil fuente de discordia y animadversión" ( así como también de desigualdades ).

16 Adam, Smith. citado en An Inquiry into the nature and causes of the wealth of Nations. modern Library Edition ( New York; Random House 1937) Pág. 460.

Es así como, a través del preámbulo teórico por el que exponemos las consecuencias que son el resultado de todo lo anterior, podemos ver que :

- Con el intercambio comercial, de alguna forma se busca cumplir con objetivos de eficiencia económica .
- Se hace hincapié en los mercados libres y en la optimización de la economía.
- Se dan interacciones de factores políticos y económicos conforme avanza la industrialización , creando nuevos intereses y cierto tipo de toma de decisiones.
- Se pretende alcanzar el bien material.
- Puede darse una dependencia de exportaciones primaria sometidas a las inestables fuerzas del mercado mundial.
- Posiblemente puedan persistir fuerzas profundas que se resistan al cambio.
- Desafortunadamente , deterioro en los términos de intercambio.
- Problemas de desestabilización en la balanza comercial.
- Precocidad industrial.
- Desplazamiento del mercado.
- Competencia desleal y triangulación.
- Distorsión y desequilibrio comercial.
- Monopolios.
- Dependencia Comercial.
- Alta concentración de exportaciones en uno o pocos mercados.
- Limitación gradual de recursos.
- Efectos primarios y secundarios en las finanzas públicas.
- Presiones devaluatorias.
- Descontrol en la inflación.

Lo anterior como presiones combinadas que pueden influir o alterar significativamente el orden de las cosas en los sectores interno y externo de la economía.

Para abstraer algunos de los efectos suscitados de esta breve lista de circunstancias ocurrientes con motivo de la política comercial, sólo basta ver la fuerte dependencia o sujeción a las más variadas estrategias que se adoptan en naciones cuya inestabilidad les hace caer en verdaderos abismos de prolongado sufrimiento. Este es el caso de México, pues en su exposición a los movimientos exógenos de muy fuerte influencia en la economía nacional, el país no escapa a ninguna de estas cuestiones.

### 1.1.3. ESTADO NEOLIBERAL Y COMERCIO EXTERIOR

En las presentes circunstancias objetivas, y haciendo a un lado los prejuicios teóricos, el sistema comercial internacional nos da la evidencia de cambios substanciales que van a colocarnos en un nuevo status quo económico.

La fuerte corriente neoliberal ha llevado nuestra atención hacia la insistencia sobre la internacionalización de los sectores productivos y por ende a la reducción del papel del Estado sobre un amplio número de asuntos. Destaca así como principal factor de observación, la importancia asignada al comercio internacional.

El Estado, principal protagonista de la regulación comercial con el exterior, se está dedicando a llevar a cabo una política de naturaleza e interrelación con las regiones donde se concentra el crecimiento mundial.

Puede tomarse en cuenta el valor que tienen por resultados de esta naturaleza, los niveles de desarrollo en los bloques económicos de Norteamérica, Europa y Asia. Sin embargo para naciones como la nuestra, entre las consecuencias derivadas de este proyecto, puede darse una serie de limitantes económicas de la apertura cuando el ingreso en la población es bajo. Otro cuadro de esta muestra lo forma la coincidencia con un aparato industrial con tendencia al desmantelamiento y al atraso tecnológico.

La desventaja de concentrar el ingreso en un sólo sector hace vulnerable la condición comercial exterior, sobretodo cuando el Estado "reconociendo" su "incapacidad", comienza a ceder terreno a la iniciativa privada local y extranjera. Esto es el "Neoliberalismo" en su faceta de interpretación, en referencia con el intercambio de mercancías.

El Neoliberalismo, siguiendo las pautas dictaminadas por la fase actual del capitalismo "ha puesto de moda" el conjunto de directrices que favorecen la integración económica a través de un liberalismo que afecta desde luego al comercio exterior. Con la apertura impulsada desde la órbita neoliberal, las innovaciones perturban el orden de las cosas, vemos por tanto conveniente, el sostener que el Estado se encuentra en un "punto de equilibrio", de tal manera que todos los factores de la producción están totalmente ocupados y en su conjunto la economía está a merced de lo que dispongan (sic) <sup>17</sup> las fuerzas del mercado.

En suma , si el Estado ha dejado de participar mayoritariamente en la economía , se ha despejado el camino a otros actores que sustituirán progresivamente al primero, hasta reducirlo a un marco de comportamiento institucional. Se piensa que así se creará mayor riqueza y por la secuela generada , se limitarán las necesidades de cambio en oposición a las corrientes estabilizadoras y conservadoras.

Por supuesto , México está incluido dentro de este contexto y de alguna forma, también ya se ha procedido a que el gobierno se aleje de actividades preponderantemente reservadas a su esfera clásica de acción. Si en tiempos pasados el Estado se encargaba de participar vigorosamente para establecer , por ejemplo , un complicado sistema de sustitución de importaciones, o de relativa promoción de las exportaciones ; el virtual abandono de estas tácticas se ha debido a causa de que las corrientes internacionales han llevado a las naciones por esa dirección.

<sup>17</sup> Esto es una aclaración sobre la idea de que el Neoliberalismo se convierte en un "ente activo y vivo".

Aunque el comercio exterior puede representar una fuerte prioridad para el mismo Leviathan moderno, una gran tendencia que se ha caracterizado por su lucha en contra del Estado máximo y que propugna con mal menor la existencia de un Estado mínimo es el liberalismo, y por lo tanto, el liberalismo considera que el mercado es el mejor regulador de la convivencia, es el que conduce al equilibrio.

18

## 1.2. LA ARTICULACION DE LA POLITICA COMERCIAL.

Dependiendo de la composición del sector externo, del orden que guarden los distintos elementos involucrados en este aspecto, se estipula que debe existir un correspondencia entre el nivel de desarrollo de los mismos y la factibilidad de ser competitivos en un ambiente exógeno. Así se puede establecer que denominaremos "política comercial" al conjunto de instrumentos por medio de los cuales el Estado puede regular el intercambio entre el exterior e interior de la economía.

Se puntualiza que el Estado, como protagonista principal de la articulación de la política comercial, puede definir en términos de proteger o desvincular de sus prioridades a ciertos sectores o ramas económicas susceptibles de verse beneficiadas o expuestas a la competencia internacional.

De ahí que al justificar los fundamentos de la política comercial "moviéndose" en dos direcciones, hacia el interior y hacia el exterior, se enfatiza que esta conducta se interpreta como lo especifican las descripciones: "The rules adopted by a country for the conduct or regulation of its foreign trade and payments. At on one extreme a country may adopt a policy of foreign trade and at the other one of autarky, while in between are policies of varyin degrees of tariffs, quotas, exchanges control, etc." 19 / ( Las reglas adoptadas por un país para la conducta o regulación de su comercio y pagos internacionales. Por un lado, un país puede adoptar una política de comercio exterior, y por el otro de autarquía, por lo que para ello se vale de políticas en grados variantes de tarifas, cuotas, control de cambios, etc. )

18 Alonso, Jorge. compilador. El Nuevo Estado Mexicano. I Estado y Economía. México, editorial Nueva Imagen, 1a. edición, 1992. Pág. 16.

19 The dictionary of Modern Economics. Edited by David w. Pierce. The Massachussets Institute of Technolology, Institute Press. Pág. 68.

Ya sea esta la situación de un país avanzado o atrasado, se deben tomar en cuenta todas las condiciones de desarrollo así, vale la pena ilustrar este caso con un ejemplo, pues cabe mencionar que "el gobierno japonés adoptó medidas oportunas para fortalecer la industria nacional ( en este caso la automotriz) y posteriormente adoptó otras medidas para estimular la exportación de vehículos" 20. Con estas proyecciones han logrado hacer una política comercial "inteligente" y en juego con el comercio internacional.

Deducimos por lo indicado que con ésta política se tiene la condición suficiente por la cual el conjunto de elementos citados , pueden variar dependiendo de las prioridades expuestas en un plan o programa de desarrollo , y a corto, mediano o largo plazos y adicionalmente los fines que para ello se justifiquen los "movimientos".

Al respecto podemos ilustrar , ya en el caso de México , que "la política económica internacional ha tenido otros objetivos, además de establecer un equilibrio en el tipo de cambio, se ha visto en ella otro instrumento de política económica que ayuda a orientar y facilitar el crecimiento industrial mediante el uso y la implantación de medidas proteccionistas. En consecuencia , es precisamente en la estructura y trayectoria que ha requerido el proceso de industrialización y en la relación de ese con otros sectores" 21 , sólo para ver la aplicación directa de medidas de "la política comercial" .

Si bien , esta marcada directriz de pragmatismo conduce a ampliar el contexto del término , se hace factible complementar lo anterior con la descripción de ésta como "La totalidad de las medidas que regulan el tráfico , figurando entre otras , los aranceles , derechos "ad valorem" y algunas especificaciones como los derechos oscilantes , prohibiciones de exportaciones e importaciones , así como contingentes " . 22

20 Kotler, Philip. La Nueva Competencia. Más allá de la teoría Z. Bogotá, De. Norma 1987. Pág. 49

21 Solís , Leopoldo. La Economía Mexicana . I Análisis por Sectores y distribución. México, FCE. núm. 4 , 1a. reimpresión 1975 . 455 pp. Pág. 389

22 Haberler , Gottfried . El Comercio Internacional. Barcelona . Edti . Labor. 1936. 495 pp. Pág. 224.

En los extremos de enfoque, se ubican argumentaciones a favor o en contra del tipo de política comercial sugerida a seguir, por ello "la mayor interferencia realizada por el Estado en el comercio en el caso de las economías de empresa privada , ha sido realizada por medio de los aranceles, subsidios, restricciones cuantitativas y regulación de cambios " . 23



### 1.2.1 INSTRUMENTOS DE USO COMUN EN LA POLITICA COMERCIAL

Entre los elementos de los que se vale el Estado para conformar dicha política comercial figuran aquéllos que brindan una mayor plenitud de los objetivos que el gobierno "lenga en mente" en el momento presente y futuro, por lo que en tentativa de dar una aproximación a tales intenciones , calificaremos como los de uso más "frecuente" , y de manera "arbitraria" a los siguientes :

- Aranceles
- Contingentes
- Impuestos
- Subsidios
- Subvenciones
- Cuotas

Debe prevalecer una percepción filosófica que nos haga aceptar que la manipulación con un criterio determinado es siempre absolutamente racional. Ahora bien , las consideraciones que intervienen en la formulación de una política coherente de importaciones y exportaciones son extraordinariamente complejas. En el caso de México para encontrar coherencia al uso de estos instrumentos coincidimos con Leopoldo Solís, quien afirma que " En los años cuarenta , cuando la experiencia industrial del país era todavía escasa , la política de protección se dirigió principalmente a los bienes de consumo. " 24

Aunque se verá más adelante una exposición de casos a los cuales nos es de gran utilidad la aplicación total de esta política , se debe precisar que para el Estado Mexicano, como para cualquier iniciativa de regulación comercial, estos mecanismos fueron y son las medidas más adecuadas para concretizar un avance eficiente del sector externo, en paralelo con el sector interno.

24 Solís, Leopoldo. Op. cit. Pág. 266.

### **1.2.2 PROPOSITOS COMUNES EN LA POLITICA COMERCIAL**

Los propósitos de estos elementos nos conducen a interpretar ciertas tendencias comerciales y económicas del Estado. Si se ha decidido cerrar el paso a las importaciones de manufacturas, significará que muy lógicamente se está protegiendo un área que temporalmente deberá quedar intacta al comercio exterior, quizás con la intención de fomentar una maduración industrial.

Si por otro lado se percibe una trayectoria creciente a la entrada de mercancías de origen agrícola, bien puede deberse esta situación a la posible deficiencia productiva nacional de éste sector , o bien a la complementariedad que debe inducirse desde el exterior. Así se pueden cubrir espacios de oferta o demanda interna.

La combinación de estas indicaciones son de referencia sobre como puede flexibilizarse la política comercial en función de las prioridades propuestas por el Estado.

La relevancia de este tipo de procedimientos es útil para un gobierno que desea estimular el avance sectorial en su economía, manteniendo temporalmente en el exterior su presencia con cierto tipo de productos. En el caso de impulsar un sólo sector o poco ímpetu productivo por alguna razón , puede correrse el riesgo de "sectorizar" el comercio exterior, por ejemplo en una serie de efectos que conducirían a la metamorfosis negativa de la monoexportación. 25

En este caso, se aprecia como la especialización incrementa la productividad, pero con el riesgo de sujetarse, como en cualquier política comercial de alcance limitado, de estar en el corto plazo en desventaja competitiva.

**25** Por ejemplo, en la " petrolización " del comercio exterior de México, durante la década de los ochenta.

El ajuste gradual , (lento , rápido , total , parcial , medio , etc. ) , de cada una de estas variables , es el que viene a determinar los rasgos más evidentes en una política comercial abierta o cerrada . Sistemáticamente se valora que los movimientos que se registren , favorecen y restringen sectorialmente la actividad económica , transmutan o perjudican a la industria .

La política comercial define los aspectos de control y manejo del comercio internacional de las naciones , a través de diversos instrumentos (como los aranceles , barreras no arancelarias , etc.) . De acuerdo con las necesidades intersectoriales (mayor presencia de importación de bienes intermedios en el sector secundario , por ejemplo) , el gobierno puede estructurar una política comercial por la que se desarrolle un grado de exposición de sus sectores productivos a la competencia internacional , etc. En distintas condiciones , y de acuerdo con sus necesidades , los gobiernos pueden controlar esta estructura y afianzar , por ejemplo , una política comercial abierta , semicerrada , o bien , muy cerrada . Todo depende de las necesidades de protección o exposición a la competencia internacional .

En esta perspectiva , y por consiguiente demostramos que los fines de la política comercial pueden ubicarse en dos tendencias principales , de la libertad del mercado , en el momento en que la apertura es prioridad , o por contraparte , de protección si los objetivos son la no exposición a los competidores exógenos .

Se incorporan , por tanto , y en el mismo sentido , elementos de polémica . Los componentes del desarrollo y crecimiento son sometidos por igual en países atrasados y avanzados a una lucha por dominar los mercados en sus respectivas especialidades . La filosofía de la ventaja convive con la simbiosis del Estado y el mercado mismo . Líneas completas de la producción se enfrentan entre sí y buscan sobresalir individual o colectivamente .

De acuerdo con José Luis Ceceña , “el avance de las fuerzas productivas, o más generalmente, el desarrollo económico de un país es , en la mayor parte del mundo, simplemente una situación económica que está muy lejos de representar un positivo desarrollo económico. Para conocer el nivel alcanzado por una comunidad se combinan los más variados y hasta fantásticos indicadores con el afán de obtener alguno que al ser el promedio de aquéllos se emplee como índice general de desarrollo “ 26 , pues a partir de aquí , se originan las justificaciones de porqué o abrir o cerrar un país - metafóricamente - durante años , quizás décadas para poder estar a la altura de todos los participantes en un mercado compuesto por la presencia empresarial nativa y por supuesto foránea.

### 1.3. RELEVANCIA DE LA POLITICA COMERCIAL EXTERIOR

Dado que la consideración principal es la exportación a un sistema exógeno fuertemente competido y altamente complicado, cuenta mucho la innovación y a ello se debe de moldear la política comercial. Cada innovación va seguida de importantes conquistas de posiciones competitivas y de fortuna, tanto para países, como para las empresas. Cuando éstas se producen, los dirigentes afectados luchan para entender la naturaleza de la ventaja recientemente conquistada sobre sus competidores. Sin embargo, como sucede con los secretos sobre algunas políticas que dan buenos resultados, la nueva fuente de ventaja rápidamente es asimilada por la mayoría de los países ( atrasados o avanzados) o empresas y en corto plazo deja de ser una innovación.

Al concentrar nuestro enfoque en la actividad seguida por el establecimiento de la política comercial interna y externamente , el Estado busca regular la relación existente en ambas , y por tanto tendrá un peso de características importantes , toda medida dirigida a proteger o abrir parcial o casi totalmente a la nación a un sistema de competencia internacional.

26 Ceceña, José Luis. La planificación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista. México, UNAM. 1983. Pág. 19

Para ese fin, las naciones atrasadas buscarán lógicamente y en la medida de sus posibilidades acercarse a ese "cúmulo de beneficios" en expectativa de asimilación, pues mientras tanto, para los países avanzados dicha política comercial tendrá su relevancia como arma de ataque o defensiva entre sus competidores.

El relativo "bueno" o "mal" desempeño productivo de los sectores de la economía puede atribuirse a la regulación anteriormente mencionada, y por tanto, la normatividad que a este respecto prevalezca, hará más eficiente o más débil al aparato económico nacional. Las medidas que se adoptan en el corto plazo con objetivos de períodos prolongados de duración pueden beneficiar a un rubro y/o sector y/o ramo industrial, agrícola o comercial en particular.

La relevancia adicional que implica el permitirse todo tipo de movimiento a discreción del Estado manifiesta la presunta línea de "autonomía" e independencia (relativas) que articulan el margen de maniobra comercial del gobierno. Por supuesto, deben tomarse en cuenta todas las estimaciones geoeconómicas y geopolíticas que inciden sobre las aspiraciones del mismo Estado y el control de sus instituciones, así como el proyecto de nación derivado de una perspectiva pragmática o planeada de carácter incluyente.

Cabe agregar que la cercanía o lejanía de países con los cuales el intercambio se convierte en una actividad prioritaria influye en la estructuración de esta política comercial.

Asimismo, la necesidad de cambio obligada por el atraso interno o la búsqueda de alternativas estimulan la conformación y adopción de estrategias que posiblemente colocarán al país en las corrientes comerciales que se estén generando en un momento determinado.

Toda operación encaminada a elevar los aranceles, imponer contingentes u otro tipo de barreras, en algunos casos se puede tomar como medida "acertada", "estratégica", "precisa", etc., según se interprete y según lo que resulte. Sin embargo, por el otro lado puede darse la contraposición de contar con un entendimiento "paternalista", "ineficiente", "nefasto", "anticuado", "defensivo", etc., de acuerdo con lo que se comprenda.

Para equilibrar estas circunstancias, el Estado moderno ejerce una combinación de criterios aperturistas o proteccionistas con la finalidad de no comprometer la viabilidad de sus sectores productivos. En el primer caso identificamos tal comportamiento con el librecambio y en segunda instancia con el impedimento al tráfico internacional de mercancías.

El efecto resultante de la mezcla de estos enfoques caracteriza o clasifica a un país como proteccionista o librecambista. Todo depende del grado de profundización que se haga en cada punto o extremo de estas aseveraciones.

A los países les resulta ventajoso estructurar cláusulas de competencia para regular con énfasis el nivel de participación que por muchas razones les resulta conveniente. Para las naciones con ubicación comercial en el "subdesarrollo", la política comercial exterior se transforma en un instrumento de navegación ante un sistema de competencia caracterizado como tormentoso.

### **1.3.1 LA PRACTICA DE UNA POLITICA COMERCIAL CERRADA**

En este caso se obedece a criterios básicamente proteccionistas y a la aplicación de esquemas de poco o simbólico intercambio con el exterior. Racionalmente, una política comercial cerrada se articula por la necesidad de protección económica sostenida en la idea de no confrontar a cierto tipo de empresas con el exterior. En la era actual, donde el pensamiento dominante es el "neoliberalismo", la idea tradicional ya ha sido rebasada por aspectos absolutamente opuestos a su intencionalidad original. 27

27 Aquí nos referimos a la generalidad de ideas que predominan en el pragmatismo del Estado-Nación moderno. En esta época el Estado se encamina ---- hacia la transformación con base en lo económico.

El conjunto de medidas a las que nos referimos se ubican en dos puntos principales . En primer lugar , aunque dicha política en su extremo nos llevaría a una "autarquía" , la misma se identifica en toda su expresión inteligente en el orden de permitir una maduración temporal ( elástica o corta ) de ciertas ramas de la economía hasta que logren un grado de competitividad que asegure su permanencia en el exterior o el interior y consolide su efectividad y eficiencia productivas de acuerdo a los requerimientos del mercado. Por otro lado, se toma en cuenta que también dicha política se convierte en una herramienta de confrontación en contra de los competidores extranjeros.

Un virtual "cierre" de la economía es la consecuencia de una política comercial cerrada. El deseo de varios de los gobiernos latinoamericanos en el pasado fue, dentro de este marco, el crecer al amparo de una política comercial de sustitución de importaciones para desarrollar determinados sectores industriales. Está claro que dentro de la perspectiva industrial del desarrollo capitalista es muy necesario proteger a los sectores que están apenas evolucionando. El levantamiento de una "cortina comercial" que cierra la economía con este objeto, protegerá desde luego a las áreas que requieran madurar productivamente antes de exponerlas a la competencia internacional.

Ilustramos que , el intercambio , en función de coincidir escasamente o de manera precisa (al encontrar puntos comunes en los términos más adecuados para las partes involucradas en un comercio bilateral , trilateral , o bien multilateral ) , da por resultado la pugna directa de los gobiernos en nombre de sus industrias ; mecanismo con el que se castiga o premia al adversario.

La represalia comercial se convierte así, en una "degeneración" de la política comercial cerrada , pues las consecuencias no se centran en el ámbito de los contendientes , sino que su alcance va más allá , afectando en distinto grado a los países cuya vecindad regional es preponderante y/o su comercio influye entre los contendientes, o bien , aquélla puede trasladarse a un alcance de mayores dimensiones. 28

28 Por ejemplo, la Guerra comercial entre países desarrollados o de ubicación en el subdesarrollo. Puede ser el caso de la confrontación entre Japón y los EUA o de las ocasiones de enfrentamiento en el área latinoamericana o del sudeste asiático.

Una política comercial cerrada implementada unilateral y aisladamente por un Estado, puede ser un factor que influya escasa o severamente en el comercio internacional , todo depende obviamente del peso comercial multilateral de la nación en cuestión . Si es una entidad nacional con modesta presencia económica y limitada participación interestatal , su resultado puede pasar inadvertido , todo depende del producto y las circunstancias. Si se trata de una acción colectiva o regional, se alcanza incluso, a las magnitudes del comercio mundial, lo cual resulta inconveniente para las naciones , ya que los efectos son más negativos que positivos.



### 1.3.2 APLICACION DE UNA POLITICA COMERCIAL ABIERTA

Para empezar, esto es la orientación del Estado hacia la eliminación de varios elementos que impiden el acceso desde el exterior, a mercancías, bienes y servicios, que se internan en la economía nacional. La praxis de tales medidas lleva al gobierno a instaurar una serie de concesiones a los extranjeros, en favor del movimiento de sus productos.

En caso de que la industria local (parcial o total) se encuentre en condiciones de competir con las importaciones, puede procederse discrecionalmente a la autorización para acceder a éstas. En la acción actual de los gobiernos se maneja cautelosamente este tipo de estrategias, considerando, sobre todo, los posibles efectos negativos que puedan darse.

Para las naciones desarrolladas y subdesarrolladas, en general, la conducción pragmática de una política comercial abierta, incita a que los movimientos realizados en este sentido se vayan transformando en una invitación para que se intervenga en la economía local desde el exterior, pues se toma como punto de concentración, las áreas o rubros que particularmente se vean apuntadas para este tipo de operaciones.

En el enfoque de Arturo Ortiz, predominan ciertas características para contar con una "economía abierta a las mercancías provenientes del exterior, con una nula intervención del Estado (sic), y libertad económica de todos los órdenes".<sup>29</sup> Por esa razón, resulta muy lesivo, a la luz de la competencia intercapitalista de la actualidad, que la realización de una política comercial abierta se efectúe de manera unilateral, pues si bien, las condiciones de libre mercado que deben prevalecer para dar cabida a una libre competencia, son, por sentido común, inflexibles. Se plantea que este mecanismo fomenta la distorsión productiva y la progresiva exposición al deterioro comercial como resultado de una apertura.

<sup>29</sup> Ortiz Wadgymar, Arturo. Introducción al Comercio Exterior de México. México, Editorial Nuestro Tiempo. 4a. edición 1993. Pág. 140.

En el otro extremo de estas percepciones , una política de esta naturaleza implica una mayor interrelación económica con el exterior para crear estándares que pueden contribuir al mejoramiento de la competitividad para volver más sinérgico al mercado interno.

El gobierno protegerá a los sectores más desarrollados en virtud de la ventaja estratégica que pueden representar en un plazo determinado. Las actuales condiciones de competencia internacional, que han influido en una recomposición sectorial de las economías ( por ejemplo, la agricultura se ha estrechado y la industria se ha ensanchado) han determinado la orientación del sector externo de las naciones hacia la necesidad de que aquéllos que representan este importante valor de competitividad futura, puedan desarrollarse al amparo de la protección comercial y posteriormente ser la base de una ventaja significativa en el comercio mundial.

La trascendencia de incorporar estos renglones a la órbita del gobierno, reside fundamentalmente en la posibilidad de identificar el tipo de causalidad de que dimana la necesidad agrícola industrial o de servicios de un país.

Esto se justifica en la interpretación de Ramón Brito Moncada , quien al respecto sitúa esta afirmación: "merced al factor libertad, se posibilita en la sociedad humana la aparición de valores (política comercial abierta es sinónimo de "mejoría nacional en circunstancias ideales"), en razón de que estos últimos no son sino bienes reconocidos , los cuales , una vez que se persiguen , se convierten en fines institucionales. Tal proceso requiere para actualizarse al nivel de los más adelantados de la posibilidad de ejecutar actos libres ". 30

Sin embargo , este tipo de conductas , al nivel de las naciones implica proceder con cierta autodeterminación económica, pues se logra la ampliación del mercado, la innovación técnica y algunos efectos en los precios, que se reconocen como favorables.

A continuación, en el siguiente capítulo mostraremos un esbozo de todos estos factores con relación a México.

30 Brito, Javier Ramón. Derecho Internacional Económico. México, Editorial Trillas, 1a. edición. 1992. Pág.16.

## II LA POLITICA COMERCIAL DE MEXICO : 1940 - 1980

El intercambio comercial internacional está considerado como parte de un proceso que puede contribuir a la prosperidad o desarrollo del país. Sin embargo, también pueden ocurrir efectos adversos derivados del mismo en aras de favorecer cierto grado de proteccionismo o liberalismo. Esta es una de las razones básicas por la que se destaca la importancia de la política comercial exterior y su adecuado manejo, pues de ello puede depender el logro de una condición ventajosa en el contexto del comercio mundial.

El caso de México, que reviste singular atención debido a la interesante experiencia desarrollada entre 1940 y 1980 representa la apreciación de importantes resultados, en términos de industrialización y crecimiento económico. Este hecho ha quedado definido como una gran época en el sentido histórico y de igual forma asignó un papel destacado a México en el ámbito de las naciones de desarrollo intermedio.

Por tal motivo, la inserción de nuestro país en este esquema se debe a la interacción de distintos factores como el intercambio externo, la estructura arancelaria, el grado de protección, etc. ; en la que el comercio tiene también una consideración muy especial.

Así podemos ver que la política comercial se desarrolló como un proyecto destinado a proteger un proceso de industrialización y con expansión gradual a fin de cumplir con las necesidades de los mercados interno y externo. Por lo tanto el proteccionismo también se convirtió en parte del motor de desenvolvimiento de nuestro país dentro del engranaje del capitalismo internacional.

Podríamos discrecionalmente interpretar el proceso ( 1940-1980 ) como parte de una gran estrategia, puesto que "las reglas de un juego definen como opera el sistema, lo que puede hacerse y lo que no en la justa y el tipo de problemas que surgirán. En los asuntos económicos, como en los juegos, la cuestión más importante estriba en el modo en que se conduce el sistema ", 31 y por tanto en los resultados que se pueden obtener.

## 2.1 LA ERA DEL PROTECCIONISMO

Como habíamos indicado la correspondiente formulación de una política comercial está sujeta, a la apreciación de las condiciones materiales del momento que se vive , la dirección del gobierno , entre otras cosas , para tratar de encauzar debidamente un proyecto nacional.

Además de la combinación de habilidades político - comerciales en la coyuntura de 1940 a 1970 puede verse una lógica de esta naturaleza anterior , es decir , se tomaron - y toman - en cuenta las circunstancias que envuelven el ambiente para estructurar un proyecto "ad hoc" y emprender las medidas necesarias para asignarle al sector externo la funcionalidad económica de su contexto.

Por esta , y diversas razones , el eventual proceso que históricamente se denomina " sustitución de importaciones " se apega a la cautela pragmática que siguieron los gobiernos sucesivos entre 1940 y 1970, destacando ahí que la política comercial aplicada debe atribuirse a " un temor hacia el exterior ", sino más bien a un proyecto desarrollista Sui Generis 31 en el que insistimos, otorgó un gran prestigio nacional e internacional a México.

31 Mac Ewan, Arthur. Deuda y Desorden. Inestabilidad Económica Internacional.

México SXXI Editores 1992. 1a. Edición. pág. 11 En este caso, podemos ubicar

sinécticamente la política comercial entre 1940 y 1970 dentro de los siguientes aspectos mínimos:

- a) Altos aranceles para la importación de bienes del sector secundario.
- b) Complicada estructura burocrática para consolidar importaciones.
- c) Incentivos proteccionistas a la industria mexicana para asegurar su mercado.
- d) Selectividad en las importaciones
- e) Política cambiaria estable

Concretamente en este lapso es cuando se llega a obtener la aceptación general de un "Milagro Mexicano" \*, pues de antemano, la sustentación del proceso indicado fue el que generó beneficios en la órbita del crecimiento económico y la consolidación de un aparato industrial mínimo y necesario, orientado al "cumplimiento de su trabajo" en la cuestión objetiva de "sustituir importaciones" y proporcionar los adelantos logrados.

A continuación realizaremos el análisis y exposición de circunstancias que acompañaron el proceso, pues cabe señalar que el respectivo desgaste del mismo, ( que ubicaremos entre 1970 y 1980 ), abrió paso a la transformación radical del sector externo dentro de una gran crisis estructural, por lo que, entre 1971 y 1980 identificaremos los elementos que articularon esta "metamorfosis".

Para México este cambio ha resultado un gran dolor por la ubicación de nuestro país "en el mundo subdesarrollado - plagado como está de inestabilidad, dependencia y desigualdad ( en el que ) las crisis económicas no son raras " 32

### **2.1.1. PERIODO DE 1940 A 1970**

En este periodo sobresalió la combinación de distintas estrategias que metafóricamente "empujaron" a los gobiernos mexicanos de la época a adoptar la idea de mantener sujeto el crecimiento económico a la aplicación de una rigurosa política proteccionista.

\* Precisamente, la denominación milagro mexicano es atribuida a la constitución de un " Modelo ", que incluso en la repetición casual de la misma estrategia — llevó a un conjunto de naciones latinoamericanas hacia una convergencia en la sustitución de importaciones, multiplicando así el "milagro".

32 Mc Ewan, Arthur. Op Cit pág. 56

Sin embargo, a pesar de la insistencia en este punto, y con todas las desigualdades generadas, este marco influyó en la posición que en el mediano plazo llevó a México a ser políticamente uno de los Estados "líderes" del tercer mundo. El respaldo económico de ésta tesis se sustenta a la vez en la posesión "significativa" de un vigoroso Producto Interno Bruto como factor necesario para considerar a un país como una "potencia" en grado determinado.

En los resultados, lo anterior puede ser interpretado en la siguiente tabla :

EL DESARROLLO DESIGUAL EN MEXICO (1940-1982)

	PIB	Industria de Bienes	De Capital	Alimentos y Similares	Agricultura
1940-1950	6.7	8.1	-	-	5.8
1950-1956	6.2	7.3	12.1	7.2	4.8
1956-1960	6.0	7.2	9.4	7.8	4.2
1960-1965	7.1	8.7	18.8	6.2	3.6
1965-1970	6.9	8.1	11.0	6.3	2.1
1971	3.4	3.1	2.9	1.0	1.7
1972	7.3	8.0	8.2	5.4	-1.8
1973	7.7	8.9	13.9	4.9	2.8
1970-1982	7.3	7.5	8.6	4.2	1.9

Fuente: Miguel Anhel Rivera Ríos, Crisis y reorganización del capitalismo mexicano, con cifras de Nafinsa.

En los primeros años que corren estos datos (1940-1965) puede notarse el promedio de crecimiento estimado. No obstante, debemos proponer un repaso relativo al porqué de estos detalles sin olvidar la vulnerabilidad permanente de México en el contexto internacional y los infaustos grados de dependencia e interdependencia.

Por principio de cuentas se afianzó la creencia gubernamental de que el motor del desarrollo basado en la sustitución de importaciones se convertiría en la herramienta de mayor relevancia debido a las necesidades del momento. Pero no por ello se logró una independencia comercial importante con el exterior sino más bien se desarrolló a la par una complicada situación geoeconómica proveniente del pasado.

Como lo indica Arturo Ortiz , parte de esta atribución se justificaría en el hecho de que "desafortunadamente" ( ... ) se replantearon con mayor vigor los términos de dependencia de México con los Estados Unidos en los tiempos modernos " 33 como una consecuencia inevitable e ineludible de este hecho.

Esta es la otra cara de la moneda, y necesariamente debe conducir a una reflexión sobre la estrategia, pues también deben abordarse los contrastes.

Prácticamente, desde una perspectiva muy crítica, estamos en condiciones de calificar la "sustitución de importaciones " como un proceso positivo de "medio plazo" .

De manera original y retomando nuestra posición inicial la estructura definida en 1940 se perfilaba como un mecanismo de industrialización con un Estado intervencionista 34 y respetuoso a la vez , de la iniciativa privada. La expectativa formada con este mecanismo crearía el ambiente requerido para fortalecer una sociedad independiente como aspiración y de paso superar el atraso científico, elementos característicos de México en ese entonces , situación que paradójicamente continúa con vigencia en la actualidad.

Para darnos una aproximación a lo señalado , basta reiterar que " la estrategia seguida entre 1958 y 1972 ( sin omitir el principio en 1940 ) provocó un alto crecimiento de las economías nacionales, en promedio de un 6.5 % anual ". 35 Resulta interesante hacer hincapié en que al proceder dentro de esta tendencia se consolidaron en " condiciones ideales " los pilares para propiciar un completo esquema de ventajas a los distintos sectores productivos de la economía mexicana, y, puede notarse que la industria nacional experimentó una expansión favorable 36, en detrimento del sector primario.

33 Ortiz Wadgymar, Arturo. Op cit. Pág. 45.

34 No debe olvidarse que el llamado " Estado Paternalista " fue el que cobijó todos estos elementos.

35 El Colegio Nacional . Intento de la Reforma Económica de México. pág. 46-47

36 La nota " favorable " es una apreciación personal. Esta observación es en coincidencia con

El gran inconveniente de esta dinámica, a la luz de los resultados arrojados, puede sintetizarse en que debido a lo indicado, México se sostuvo, en una industrialización representativa de las naciones en vías de desarrollo más sobresalientes ( sic ), exhibiendo a la vez adelanto y atraso.

Esta línea, determinó históricamente una "estabilidad modelo" difícil de igualar. Para contribuir a reforzar esta situación, los distintos gobiernos mexicanos desarrollaron una serie de reglas, instituciones y procedimientos para regular aspectos importantes de interacción económica.

Fue entonces como la infraestructura gubernamental creció a la sombra del Estado benefactor y por ello, este orden de sustitución de importaciones fue efectivo para controlar conflictos de otro orden y lograr las metas de su creación. De manera general, el proceso se equipara con una "revolución industrial" al amparo del capitalismo internacional y las condiciones materiales que lo fortalecieron. Sin embargo un aspecto descriptivo de la también desarrollada vulnerabilidad de todo este proceso lo refleja el hecho de que por otro lado las exportaciones mexicanas se ubicaron productivamente en una mayor representatividad de mercancías del sector primario, es decir, exportaciones agrícolas. <sup>37</sup> poniendo al descubierto una de las grandes debilidades del modelo (industrialización implosiva y sector externo expuesto al deterioro en los términos de intercambio etc.).

36 La nota "favorable" es una apreciación personal. Esta observación es en coincidencia con

37

	Índice del valor de las exportaciones agrícolas Base 1950=100 I	Índice del volumen de la producción agrícola 2	Índice del volumen de la producción industrial
1950	100	100	100
1955	177.8	154.2	138.2
1960	142.2	171.8	214.2

Fuentes: (1) Banco de México y Banco Nacional de Comercio Exterior. Índice calculado por el autor sobre la base del comportamiento de los 12 principales productos de exportación.  
(2) Nacional Financiera S.A.



Resumiendo todas estas paradojas debe considerarse que , la política comercial aplicada entre 1940 y 1970 obedeció primero, a la reestructuración capitalista internacional seguida de la Gran Depresión y desde luego, a la obligada tendencia al repliegue productivo motivado por la Segunda Guerra Mundial.

### 2.1.2. SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

El proceso de industrialización en base a la apologizada sustitución de importaciones no fue un proceso exclusivo de México, sino que logró una importante aplicación en América Latina, por lo que el logro de resultados a través de una estructura arancelaria muy proteccionista se convirtió en parte de una filosofía con inclinación práctica hacia el desarrollo de nuestras naciones.

Así podemos ver que todo esto, se sustenta , desde el punto de vista teórico, en los postulados de la Comisión Económica para América Latina , de 1949 . <sup>38</sup> En este sentido , cabe señalar que , fue precisamente en el campo teórico donde se planteó desde un principio el problema crucial de la asignación de los recursos productivos, para de ahí partir hacia la construcción de países con mejores expectativas.

La situación era completamente distinta en el pasado, ya que con antelación a los años cuarenta , en la mayoría de los países latinoamericanos prevalecía un modelo de crecimiento "hacia afuera", la economía era sobre todo, productora y exportadora de bienes primarios , para los cuales se tenían ventajas comparativas y capacidad de competir limitadamente con el mercado mundial. Con las divisas procedentes de las exportaciones se importaban, principalmente , productos de consumo destinados a satisfacer la demanda interna.

Posteriormente la inconveniencia de enfrentar un ambiente comercial internacional adverso propició resultados generosos para México. El advenimiento y operación de un proyecto de sustitución de importaciones combinado con la interacción de diversas oportunidades de industrialización, obligaron al Estado mexicano a adoptar medidas para aprovechar esta coyuntura.

<sup>38</sup> Al respecto, véase América Latina: El Pensamiento de la CEPAL. Colección Tiempo Latinoamericano, De. Universitaria. Chile, 1969, pag. 13.

El fuerte impulso oficial por guiar la política económica a través de una filosofía de "puertas parcialmente abiertas" hacia el exterior aportó a la industria nacional el manto protector de su desarrollo. Es entonces como sustituir importaciones , significó, en la órbita gubernamental, que las compañías manufactureras existentes en el período 1940-1970 se dedicaron a producir las mercancías , bienes y servicios, que en ocasión de no poderse traer de fuera, su elaboración interna redundó en una satisfacción del mercado aprovechando la producción de las empresas propias

Al revisarse íntegramente esta situación, debe aclararse que, el problema de la asignación de recursos se planteó y justificó en otros términos, pues no se debía comparar el costo de producción interna - que en muchos casos fue mayor - , con los precios de importación, sino relacionar el costo que implicaba promover la industrialización nacional con los efectos siguientes: 39

- a) El aumento del ingreso real de la población.
- b) La absorción de la mano de obra que las actividades primarias desplazarían .
- c) La asimilación de tecnología incorporada a los nuevos procesos productivos, y
- d) El impulso que daría al resto de la economía en su calidad de motor del --- desarrollo.

Con estos argumentos se justificó la promoción deliberada de la industrialización; pues el mecanismo adoptado para estimular la inversión en la industria manufacturera nacional y su crecimiento fue la protección del mercado interno.

De esta forma , los industriales disponían de un mercado cautivo, con atractivas y seguras expectativas de ganancias , acelerada recuperación de las inversiones y apoyos financieros y gubernamentales de todo tipo.

En general , la tasa de cambio, el arancel y el control cuantitativo dieron a la industria la protección necesaria para eliminar la competencia externa e impulsar la sustitución de importaciones.

39 Rodríguez Cortés, Ma. Elena. ¿ Ha perdido vigencia la Industrialización?, en Comercio Exterior, Vol. 41, núm. 3, México 1992. Pág. 228.

Otro aspecto importante que justificó el fomento deliberado de la industrialización fue el supuesto de que ese proceso tendería a atenuar el deterioro en los términos de intercambio, originado por un crecimiento menor de los precios de los productos primarios exportados que el correspondiente a los de los manufacturados importados. Si se promovía precisamente la sustitución de estos últimos por producción nacional, la participación de los primarios en la oferta global debía decrecer, mejorando las condiciones de los términos de intercambio.

Los argumentos anteriores eran algunos de los más importantes que llevaron a concluir que no se podían utilizar mejor los factores productivos destinados a fomentar la industria nacional, a pesar de los costos de producción comparativamente altos, que implicaba, en una primera etapa, producir lo que antes se producía en el exterior. 40

Al proliferar toda clase de actividades manufactureras, en un mercado permanentemente "garantizado", aunque con limitaciones de competitividad a largo plazo, el país no tuvo la oportunidad de especializarse y tampoco pudo orientar la industrialización a fin de aprovechar las ventajas comparativas.

Con esta mecánica se desarrolló una industria aislada del mundo exterior, en cuanto a competencia, pero cada vez más dependiente del suministro externo de insumos, maquinaria, repuestos, tecnología y financiamiento.

La industrialización resultaba así, una imposición ineludible del propio desarrollo económico. La política industrial promovió en una primera etapa, las actividades tradicionales y la elaboración de insumos difundidos ( siderurgia, fertilizantes, papel ), luego la de productos de consumo duradero e intermedios y, por último la de bienes de capital. Paulatinamente, al permitir que la industrialización avanzara en forma indiscriminada hacia etapas de mayor complejidad productiva y tecnológicamente sin una selección programada de las ramas y los productos que era conveniente y posible producir en el país, los problemas estructurales se exacerbaban y el proceso perdió continuidad. En lugar de disminuir, se acentuó la asimetría del comercio exterior, aumentó la heterogeneidad de la productividad intra e intersectorial y se elevó el déficit de financiamiento externo. 41

40 Ibid. Pág. 229

41 Villarreal, René. México 2010. Edit. Diana, México, 1991. pág. 304.

Ante todo, debe aceptarse que se omitió un planteamiento fundamental: abrir paulatinamente la economía a la competencia externa, a medida que la planta industrial dejara de ser incipiente.

Tenemos que hacer notar en el punto mencionado una reflexión importante, es decir, indicar que en realidad la sobreprotección permanente impidió que la industria nacional superara esta condición. Si bien se negaba la existencia de una dicotomía entre sustitución de importaciones y exportación de manufacturas, nunca se llegó a aplicar algún mecanismo de la política económica para estimular la producción de bienes que compitieran en el mercado externo.

Otro elemento clave de la política industrial fue la permanente y cada vez más acentuada participación del sector público en la economía. El gobierno fue un inversionista importante en obras de infraestructura y en actividades estratégicas para el desarrollo industrial, comprometiendo cada vez más recursos financieros. Además esta acción directa no se apoyó en criterios selectivos en cuanto a las industrias que se debían promover.

En materia de política industrial, el gobierno ofreció sus servicios con tarifas subsidiadas y manejó de manera arbitraria los instrumentos específicos de esa política y de la economía en general. Esto determinó un uso ineficiente de los escasos recursos productivos, la configuración de una industria nacional poco competitiva y la perduración de los problemas estructurales, <sup>42</sup> a pesar de tomar en cuenta lo "positivo" que resultó en su momento, todo el proceso y su utilidad para el país.

Los resultados de "mediano plazo" pronto incidieron en un México insistente en esta estrategia. Mientras silenciosa, pero rápidamente el país se fue rezagando comercialmente, el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones había entrado en su fase terminal de acuerdo con las expectativas originales.

<sup>42</sup> Rodríguez Cortés, Ma. Elena. Op. cit. pág. 229

Como experiencia histórica, dicho modelo fue motivo de inspiración regional. Sin embargo mientras nuestro país caía a lo largo de los 70's en el precipicio de una prolongada crisis, la estructura económica internacional favorecía a países intermedios del sudeste asiático que se encontraban experimentando una situación similar a la de México durante la etapa de despegue.

La división internacional del trabajo promovió a la luz de éstas y otras circunstancias, el ocaso del modelo mexicano y el ascenso de países como Corea del Sur, Singapur, etc. que aprovechaban la siguiente oleada de recomposición del capitalismo a nivel mundial.

A principios de los 80's la deuda externa influyó significativamente en la continuidad del modelo mencionado y se puso en evidencia la limitada propensión a la competitividad en un contexto multilateral en revolución. El atraso tecnológico, la escasez de capital, la obsolescencia industrial - entre muchos detalles - eclipsaron la posición regional y global de México y debilitaron su respectivo poder internacional.

Aquí es donde para reforzar una interpretación retrospectiva, coincidimos con Michel Porter, quien al respecto afirma: "unas cuantas naciones surgieron como avanzados competidores internacionales ( en ese entonces ) y ocuparon el puesto de otras para hacerse con el liderazgo en una gama de sectores" <sup>43</sup>, condición muy adecuada para tomar como lección el hecho de que México no se movilizó comercialmente por esa directriz.

Como conclusión de lo descrito, el panorama de la década de los 80's contrastaba fuertemente con los logros de obtenidos de 1940 a 1970, de esta forma, a continuación precisaremos más puntualizaciones sobre el agotamiento del modelo.

<sup>43</sup> Porter, Michael. La ventaja Competitiva de las Naciones. Vergara Editores, Buenos Aires. 1991, Pág. 491.

### 2.1.3 AGOTAMIENTO DEL MODELO

Nada es eterno. Esa es una de las precisiones de la realidad dialéctica. A toda tesis sigue una antítesis y de ahí pasamos a una síntesis. Del "orden" vamos al "caos" y posteriormente a una "recomposición". Al interpretar ésta lógica en el modelo mexicano de sustitución de importaciones, se percibe en su agotamiento durante los 70's el segundo nivel de esta observación. De los 80's en adelante ( hasta el régimen de Miguel de la Madrid y posteriormente el de Carlos Salinas ) hay una tercera fase de la misma, pero encuentra un punto común de desenvolvimiento: crisis.

El agotamiento del modelo mencionado obedeció a la incongruencia progresiva del mismo en relación con los procesos gestados en el ambiente internacional, y por supuesto con la continuidad de la misma estrategia nacional en condiciones inadecuadas. El "industrialismo a la mexicana" parecía ser un proceso económico de lenta velocidad, mientras que en el exterior venía una oleada industrial y tecnológica de "alta velocidad".

Insistiríamos sobre este hecho, en base a que "las viejas instituciones ( o políticas comerciales) que estructuran las relaciones económicas ( o modelos) dejan de funcionar y sobreviven severos trastornos en la producción y el intercambio" 44 obligando a México durante los 80's a efectuar una reorientación subsecuente en las directrices asumidas en el pasado, y por las presiones de los organismos económicos internacionales.

Agreguemos a esto que , las relaciones comerciales se convertían más que un intercambio asociado a los distintos niveles de desarrollo económico entre nuestros respectivos socios, en un aceleramiento abismal de la revolución industrial y productiva de diversas naciones.

44 Mc Ewan, Arthur, Op. Cit. Pág. 56

Sobre este particular, el deterioro en los términos de intercambio ha afectado a México desde mucho tiempo atrás . En este caso , el proceso se había profundizado para los años setenta , etapa para la cual se daba a nivel internacional un choque de dos proyectos económicos , tanto con naciones desarrolladas como subdesarrolladas. Esta situación que puso al descubierto el enfrentamiento de políticas comerciales liberales en contra de sistemas proteccionistas, empezó a vulnerar aún más a nuestro país.

El envejecimiento de la infraestructura física tiene que ver con el colapso del modelo mexicano. Si bien era necesario emprender una serie de procesos globales para promover la modernización de México (por lo menos para conservar su posición) las fuerzas proteccionistas desatadas por las perturbaciones macroeconómicas de fines de los 70's y por la recesión de principios de los 80's a causa de los cambios estructurales de la economía mundial <sup>45</sup> aceleraron las dificultades para cumplir con esta necesidad.

Si a esto le sumamos el consecuente desgaste de las ventajas comparativas y competitivas consolidadas a lo largo de los años, era imperativo proponer un replanteamiento de la situación. Poco a poco, la incongruencia productiva nacional contrastó con la del extranjero.

En fin el desarrollo industrial de aquellas décadas ( 40's a 70's) no significó la permanencia largo plazo del modelo. Ya se veía que la dependencia a largo plazo del país respecto de otras economías desarrolladas y en particular de Estados Unidos, llevó a continuar con un esquema de importación de maquinaria y de tecnología, muchas veces ya descartada por los adelantos de los países centrales <sup>46</sup> por lo que también se cancelaron las expectativas para el desarrollo de una planta científica y tecnológica propia.

Por otro lado se notaba significativamente la falta de voluntad del Estado para exponer a la industria nacional, en momentos cuando ésta ( aunque no de manera global) tenía que estar a la altura de la competencia con el extranjero.

<sup>45</sup> Snagwati, Jagdish. *Economía Proteccionista*. México. De. Guernika 1a. Edición 1990. Pág. 78

<sup>46</sup> Puga, Cristina. *Op. Cit.* Pág. 27

Para México quedó como primera gran lección un hecho importante : los Estados del tercer mundo no tienen el poder nacional necesario para crear "de nuevo los procesos institucionales internacionales. Han dependido de las estructuras existentes " 47 y a ellas tienen que afianzarse. El contraste entre las circunstancias externas e internas se convirtió en un shock ineludible: liberalismo vs proteccionismo.

Las condiciones de la anterior confrontación , aunque no fueron súbitas, sino más bien una consecuencia de las transformaciones internacionales , demostraron que la otra gran lección que tenía que aprenderse era empezar a intentar la modernización productiva e industrial, la diversificación comercial, y la sinergia entre los sectores interno y externo a través de una recomposición de la política comercial exterior.

## 2.2. HACIA LA APERTURA

Los gobiernos de Luis Echeverría y José López Portillo atravesaron por los períodos clave en los que ocurrieron importantes transformaciones en el sistema internacional. Pero particularmente, el sexenio 1976-1982 fue el que pudo haber precipitado una apertura inteligente si no se hubiera apostado al petróleo.

En la era de López Portillo se comprendió la necesidad de impulsar una transformación económica para colocar al país en el umbral de la modernización. Sin embargo apareció el petróleo en medio de esta expectativa y de ahí se pasó a la "petrolización". Finalmente el país cayó en el precipicio de la crisis y la industria nacional continuó con su status de atraso.

Con motivo de los cambios ocurridos a escala multilateral (neoproteccionismo, ascenso económico del sudeste asiático, recomposición hegemónica de los E.U.A. etc.) se hizo notorio el atraso industrial, comercial y productivo de nuestro país. En este sentido, el discurso oficial en México se encaminó a la promoción de fuertes valores entre la opinión pública nacional, de la ineludible necesidad de abrir la "anquilosada economía mexicana", reestructurando paso a paso , el sector externo.

47 Krasner, Stephen D. Conflicto Estructural. El III Mundo vs el Liberalismo Global. Buenos Aires. Colección Estudios Internacionales. 1a. De. 1989 Pág. 83



La crisis gestada durante los 70's alcanzó así la administración de Miguel de la Madrid. Las tareas que debían emprenderse a partir de 1982 no iban a solucionar por decreto los problemas mexicanos. Las recomendaciones formuladas en su caso, por parte de organismos financieros internacionales, apuntaban a promover la apertura económica en un primer pleno, como una de las alternativas destinadas a resolver parte del problema e iniciar gradualmente una recuperación.

No obstante, la herencia de una crítica situación monoexportadora prolongada hacia el sexenio 1982-1988 confrontaba la vulnerabilidad mexicana ante un contexto agravado por la deuda externa y las dificultades de reestructuración económica. La caída de los precios internacionales del petróleo impactó aún más en este escenario negativo y obligaba al gobierno de Miguel de la Madrid a acelerar la puesta en práctica de una política comercial de apertura entre otras medidas procedentes.

Realizar lo anterior, en medio de un mar de confusiones políticas e incertidumbre económica, se traducía en un reto entre los años de 1985-1988, sobre todo después de haber planteado que para ese entonces el grado de atraso, desindustrialización, y precocidad tecnológica habían colocado nuestra situación comercial en la lona de la competencia económica internacional. Si a lo anterior le agregamos el marcado espíritu "subdesarrollista" que asoció la representatividad del sector externo a la de un país exportador de materias primas y primordialmente productor de petróleo, todo se hacía más complicado de lo que se pensaba.

Como lo sostiene Arturo Ortiz, y aunque existían razones de fondo muy relacionadas con las recomendaciones del F.M.I. - valga la expresión - toda justificación por abrirse al exterior estaba apoyada más por razones exógenas que endógenas, pues al respecto señala que: "a partir de 1983 el gobierno mexicano decidió en atención a la carta de intención suscrita con el FMI llevar a cabo una revisión de los sistemas de protección industrial, los que de tiempo atrás eran severamente cuestionados, pues se reiteraba el argumento de la vieja Escuela Clásica de la Economía en el sentido de que el proteccionismo implícito en las doctrinas mercantilistas que operó desde el siglo XVI solo propiciaba industrias ineficientes y que por haber creado un mercado cautivo los consumidores eran obligados a adquirir productos de baja calidad y altos precios." 48

48 Ortiz Wadgymar, Arturo. Op.cit. Págs. 159-160.

Así las cosas sobresalía en la administración de Miguel de la Madrid la percepción de aplicar un Neoliberalismo a ultranza y con muchas aristas por lo que en la práctica , los primeros pasos dados a seguir en este tipo de estrategia fueron la promoción de una política de eliminación de permisos previos y sustitución paulatina por aranceles, de acuerdo a una incipiente estrategia "librecambista ". 49

Esto formaba parte de una serie de cambios asimilados en el orden de una apertura. Poco a poco fue desechándose el manto protector del Estado sobre una economía en semiacorazada y también se "consensó" su liberalización.

Al respecto , uno de los argumentos más críticos y descalificativos del proteccionismo al "estilo mexicano" lo encontramos en Ramón Brito Moncada, pues en un paso despectivo a este tipo de situaciones, y en defensa del librecambismo sostiene que: "una moral cerrada ( proteccionista comercialmente ) se denomina así porque, aunque implica (...) seguridad a sus individuos , encierra a los mismos dentro de los límites estrechos del grupo . . . ", 50 situación que tarde o temprano debe revertirse, pues ya se han expuesto las razones.

El cambio en el modelo propiciado a partir de la Administración de Miguel de la Madrid se apalancó en el Neoliberalismo - como se indicó atrás - . En este caso el "modelo inspirado (...) en las ideas de Milton Friedman , parte del principio de que las reglas del mercado libre, son las mejores para regular la economía (..) proponiendo básicamente :

- a) La reducción de la participación del Estado en la Economía (...)
- b) La apertura del país hacia los mercados internacionales (..)
- c) Las regulaciones, los precios fijos o los aranceles en el caso del comercio exterior, ya que (...) obstaculizan el pleno desarrollo de las fuerzas económicas" 51

49 Ibid. pág. 159

50 Brito Moncada, Ramón. Derecho Internacional Económico. México. Edit. Trillas. pág. 17

51 Puga Cristina Op. Cit. Pág. 33

Encontramos que virtualmente, el proceso de incorporación práctica a estos principios fueron empujando a México a eliminar de la escena productiva a las industrias ineficientes para dar entrada a nuestro mercado a las grandes corporaciones transnacionales, así como a los enormes monopolios del exterior, no con el fin de corresponder a una necesidad nacional, sino abierta complacencia de los intereses foráneos.

El régimen de Miguel de la Madrid es fundamental en este proceso, pues la reorientación hacia las nuevas exigencias de la economía mundial "obligó a los productores mexicanos a hacer un esfuerzo de mejoramiento para competir con los extranjeros en igualdad de circunstancias (sic) 52 a pesar de lo inmenso de la propuesta. Se inició históricamente el recorrido hacia la apertura en evidente inequidad competitiva.

En síntesis, el conjunto de acciones por las que se desarrolló la política comercial exterior a partir de la mitad de los años ochenta puede definirse como el cambio estructural a los sectores interno y externo de la economía nacional con el objeto de eliminar las bases de industrialización obsoleta y proponer otra nueva, dada la debilidad del sistema (recuérdese de paso que durante el régimen de MMFI se fomentó a la vez, la aplicación de aranceles bajos para facilitar la introducción de importaciones.

Del desfasamiento de las ventajas comparativas y competitivas derivadas del proteccionismo se inició un nuevo acondicionamiento del ambiente para la nueva competencia. Mientras eso sucedía se cernía la manifestación inicial de una reestructuración económica a escala mundial. Así vemos que "structural shifts in the international distribution of industrial production have become a major concern. This is the particularly true due the decline of traditional industries in the older, economically advanced countries and their rise in the other emerging countries of the III world. / Los cambios estructurales en la distribución internacional de la producción industrial se convirtieron en un asunto muy importante. Esto es particularmente cierto, debido a la declinación de las industrias tradicionales en los viejos y económicamente estados avanzados y su ascenso en los otros países emergentes del III mundo. 53

52 Ibid Pág. 35

53 Grunwald, Joseph & Flamm Kenneth. The Global Factory. The Brookings Institution. Washington D.C. 1985 P. VIII

En el caso de México esta oleada tenía un alcance parcial durante la época de MMH, de ahí que se destaque el camino hacia la apertura. Para lograrlo era necesario preparar el recorrido y de allí partir hacia la consolidación de tales expectativas.

En lo sucesivo , habrá que indicar también que con motivo de la apertura, se aceptó como una condición complementaria de estos pasos, la incorporación al GATT, tratado internacional que para este periodo se instrumentaba como el único mecanismo multilateral, a través del cual, se garantizaba por medios jurídicos la reducción de aranceles, entre otras cosas. 54

En líneas generales , este fue el inicio de inserción de México al sistema capitalista internacional de las características de fin de siglo , es decir para lo que a nuestro juicio podemos enmarcar como una lenta y gradual "Plusrevolución Capitalista", conocida como globalización.

#### 2.2.1 REESTRUCTURACION DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO 1971-1979.

Independientemente de todas las circunstancias mencionadas con antelación, pasaremos a revisar el impacto de la política comercial en relación con el comercio exterior mexicano.

Por principio de cuentas, y de acuerdo con la posición de varios analistas, la estructura del comercio exterior mexicano se encuentra atada a la dinámica de la situación histórica de la industrialización (1940-1960-170 ) y posteriormente a la de proponer una reorientación del sector externo, debido a los límites del modelo mencionado ( 1970's -1980's). 55

54 La incorporación de México al GATT alcanzó como proceso su mayor esplendor en 1985, pero a la vez significó en ese entonces una reducción UNILATERAL de aranceles que colocó en posición desventajosa a buena parte de la industria mexicana y la obligó a buscar reglas más favorables para la competencia.

55 Esto es de acuerdo con Leopoldo Solís . Op. Cit.

Para México fue muy importante que la política comercial que se desarrolló en la primera parte del proceso encontrara una razonable vinculación con la situación del tipo de cambio, el grado de industrialización y el desarrollo del sector agrícola. Sin embargo, los cambios exógenos nos condujeron a la reorientación planteada y tuvo que proponerse una reestructuración en ese sentido.

Al retomar el punto sobre el que acordamos la contribución del comercio exterior al desarrollo nacional debemos reflexionar sobre los límites del modelo de sustitución de importaciones y su nivel de extrema emergencia (1970's) para promover una reestructuración de orden transicional. Tomando en cuenta el hecho de que la balanza de pagos se mantuvo durante mucho tiempo en una situación deficitaria<sup>56</sup> el país perdió gran parte de su competitividad internacional por lo que a pesar de las sucesivas devaluaciones a partir de LEA, éstas estaban lejos de coadyuvar al mejoramiento del sector externo.

Por otra parte, durante el sexenio de José López Portillo (época en la que destacaban significativamente los productos agropecuarios al igual que los minerales que poco a poco fueron desbancando al petróleo) puede observarse que la característica cualitativa que marcó un parteaguas dentro de esta transición fue precisamente la consolidación gradual de la petrodependencia.

A este estrechamiento de expectativas, debe marcarse la definición total, en la continuidad de este panorama durante los 80's, pues incluye la integración de México al nuevo proceso de acumulación a escala mundial " en la que ya no es tan importante la producción de materias primas, sino que se vuelve esencial el aprovechamiento por parte del gran capital monopolista internacional de otras ventajas comparativas de países subdesarrollados como es el bajísimo costo de la mano de obra para realizar el proceso de la maquila. " <sup>57</sup>

Al llegar este conjunto de circunstancias transicionales a la administración de Miguel de la Madrid, la reorientación del comercio exterior mexicano se encamina por otra etapa en que el factor de importancia productiva es el hecho de dar la prioridad a las manufacturas para revertir la petrolización.

<sup>56</sup> Ver cuadro Pág. 95

<sup>57</sup> Ortiz Wadgyntar Op. Cit. Pág. 89

Cabe destacar que la debilidad estructural en este sentido representó para México, dar a los extranjeros el control casi total de la producción de manufacturas, dado que las industrias más destacadas aquí son las de autopartes, lo cual puede apreciarse en el origen de las exportaciones del siguiente cuadro.

EXPORTACIONES MEXICANAS POR SECTOR DE ORIGEN  
(Cifras en miles de Dólares)

	1975	% Respecto al total	1980	% Respecto al total	1985	% Respecto al total	1991	% Respecto al total
Exportación Total	2'858,625	100	15,307,408	100	21,866,406	100	27,175,046	100
Agric. y Silvicul.	595,707	20.8	1,424,235	9.3	1,143,172	5.2	1,876,933	7.0
Ganad. apic. caza pesca	176,271	6.1	121,314	7.9	179,481	8.2	495,679	1.9
Ind. Extrac.	737,268	2.5	10,373,717	67.7	13,819,095	63.1	7,810,827	28.7
Ind. Manufac	1,201,815	42.0	3,382,900	22.1	6,720,604	30.7	16,808,301	61.8
Prod. No Clasif.	147,564	5.1	2,853	1.8	4,051	1.8	183,303	0.6

Fuente: Banco de México S.A. *Informes anuales*

Para el sexenio 1982-1988 sobresale la reestructuración en marcha del comercio exterior mexicano, pues a pesar de lo señalado, se inicia la consolidación de un aparato productivo (transnacionalizado) preponderantemente exportador. Así se logran importantes reacomodos macroeconómicos entre las que resalta la consolidación de superávits comerciales. 58

Balanza Comercial (Millones de Dólares)							
Concepto	1988	1989	1990	1991 *	1992	1993	1994 **
Saldo	1,667.0	-645.0	-3,025.0	-7,279.0	-15,933.7	-13,480.6	-15,336.4
Exp. Totales	20,565.0	22,765.0	26,773.0	42,687.5	46,195.6	51,886.0	49,430.6
Petroleras	6,711.0	7,876.0	10,104.0	8,166.0	8,306.6	7,418.4	6,067.9
No petroleras	13,854.0	14,889.0	17,132.0	34,521.1	37,889.0	44,467.6	43,362.7
Agrop.	1,670.0	1,751.0	2,163.0	2,372.5	2,112.4	2,504.2	2,134.8
Extrac.	660.0	605.0	1,078.0	516.8	356.2	270.2	285.6
Manuf.	11,523.0	12,530.0	13,892.0	31,601.8	35,420.5	41,685.1	40,942.4
Maquila	-	-	-	15,601.1	18,680.1	21,853.0	21,467.3
Import. Totales	18,898.0	23,410.0	29,799.0	49,966.6	62,129.4	65,366.5	64,767.1
Bienes de Cons.	1,922.0	3,499.0	5,059.00	5,834.3	7,744.1	7,842.4	7,594.3
Bienes de Uso Intern.	12,950.0	15,142.0	17,921.0	35,544.7	42,829.6	46,468.3	46,368.3
Maquila	-	-	-	11,782.4	13,936.7	16,443.0	16,718.5
Bienes de Cap.	4,027.0	4,769.0	6,821.0	8,587.5	11,555.7	11,055.9	10,804.3

\* A partir de esta fecha se incluyen maquilladoras

\*\* Enero-Octubre

Fuente: BANXICO

Debido a la consistencia de esta expectativa y su magnitud, el reacomodo comercial externo se convierte en una prioridad para el gobierno mexicano dada también la importancia de la entrada del GATT en definitiva y por el hecho de que para entonces se ha iniciado una apertura que tenía que continuar con Carlos Salinas de Gortari.

### 2.2.2. EL FIN DE LA POLITICA COMERCIAL TRADICIONAL

Con fundamento en lo mencionado en el punto anterior, debe percibirse que el advenimiento de la década de los ochenta significó la aceptación de un parteaguas en la formulación de la política comercial exterior de México, debido en primer lugar, a las fuertes presiones generadas en elementos foráneos (la elevada confianza en el petróleo sobre la coyuntura de que el aumento en los precios, que de manera rápida ascendían a más de 30 dólares por barril y la consecuente caída en este renglón, a niveles ínfimos por citar tan solo un ejemplo), el creciente endeudamiento externo, y el progresivo acorralamiento del Estado para responder a las agravantes de 1982.

La inoperatividad experimentada en una política comercial "tradicional" basada en la sustitución de importaciones no dejó muchas alternativas al gobierno en turno. En consecuencia la necesidad de olvidar por completo esos esquemas de crecimiento y desarrollo de carácter proteccionista y convertir la factibilidad de un nuevo proyecto en hechos, fue retrasada a causa de los problemas económicos que se constituyeron en obstáculos a la formulación de dicha política.

Como lo afirma Mario Ojeda en cuanto a este caso, y en relación a la tendencia marcada hacia la "monoexportación": "López Portillo tuvo que superar una fuerte resistencia a su política petrolera de parte de amplios sectores de la población e incluso de su propio gobierno (... )<sup>59</sup>, denotando algunos rasgos de incompatibilidad en la "sensatez" de la estrategia seguida.

59 Ojeda Mario. México El surgimiento de una política exterior activa. México. S.E.P., 1986  
Pág., 113.



Ahora bien, el recurrir a una modificación en los procedimientos marcados por las políticas anteriores ocasionó que el viraje en el estricto sentido pragmático, alterara los planes definidos en su momento, por quienes estaban al frente de la administración nacional.

Un eventual cambio era irrealizable en el corto plazo, por lo tanto, se buscó la mejor manera de conducir la manipulación de los aranceles, las barreras proteccionistas, etc., ante una situación generalizada de predominio mundial de una corriente netamente "neoproteccionista y globalizadora" . 60

El final de la política comercial "tradicional" llevó a la tumba en una gran mayoría, a los mecanismos arraigados de la sustitución de importaciones y confrontó al país en la transformación de estas instancias, ante una incompatibilidad entre el difícil ambiente del sistema internacional, modernizado, competitivo, muy infausto en el deterioro en los términos del intercambio, etc., y la política comercial a lo que ya hemos hecho alusión.

### 2.3. LA ENTRADA AL GATT

Uno de los procesos que contribuyeron enormemente a la articulación de una nueva política comercial estuvo basada sobre la incorporación de México al GATT.

Una nueva política comercial tenía que ser diseñada bajo los auspicios de una filosofía aperturista del gobierno de Miguel Alemán. Si bien el shock fomentado por la petrolización del sector externo marcaba una inmovilización en el comercio exterior mexicano por la alta dependencia en este mismo recurso para que se generaran divisas, y por otro lado la posibilidad de una "reconversión industrial" como lo sostenía el régimen eran las únicas alternativas de su momento, el GATT se constituía ineludible como otra opción por la cual dirigirse.

60 Tómese en cuenta que el ambiente comercial internacional predominaba ya un fuerte neoproteccionismo alentado por las principales potencias. Su práctica se generalizó y por ende alcanzó a establecer escenarios sumamente difíciles en el plano del comercio internacional. Las oportunidades para las naciones monoexportadoras o bien, generadoras de pocas mercancías, se estrecharon.

Fue entonces como se tomó en serio la factibilidad de acceso, pues la oportunidad presentada durante la época de José López Portillo ya había quedado muy alejada en su momento. <sup>61</sup>

La economía mexicana , tenía entonces que ser conducida por la alternativa del libre comercio, a los ojos de todos aquellos que se presentaban como defensores del nacionalismo y los dogmas de la revolución.

Irremediablemente - ante este callejón sin salida - <sup>62</sup> el GATT tuvo su nueva oportunidad en 1985 y para lograrse este propósito se empezó a generar una corriente de opinión que favoreció por todos los medios posibles, la idea de que el GATT era lo que mas convenía al país en una situación de esa índole.

Poco a poco, minimizando los efectos y paradigmas a los cuales íbamos a sujetar en su totalidad el desenvolvimiento de nuestra política comercial, se logro el objetivo de la administración de Miguel de la Madrid, o sea convencer a todos de las bondades y beneficios que acarrearía la incorporación de nuestra nación al tratado.

Como lo señala Arturo Ortiz , "a su vez queda implícito en estos planteamientos la necesidad de abogar por el libre comercio y por la eliminación de prácticas desleales de comercio, en el seno del órgano multinacional creado teóricamente para resolver los problemas comerciales entre los países desarrollados .... " pues en contraste con la versión gubernamental, ese era el preludio a lo que nos esperaba en un escenario de esta naturaleza. <sup>63</sup>

A continuación plantearemos un esbozo de lo que " el sistema "tiene reservado para sus socios.

61 Al Gobierno de José López Portillo se le propuso la adhesión al GATT. El rechazo de esta posición fue hecha en marzo de 1980 en una ceremonia sobre la nacionalización del petróleo, argumentando que, la " liberalización del comercio no promovería un nuevo orden económico internacional más justo " (Punto citado en Krasner Stephen. Conflicto Estructural. El Tercer Mundo del Liberalismo Global. Cpo. Editor Latinoamericano. Buenos Aires 1989. Pág.

62 Metáfora Personal

63 Ortiz Wadygmar, Op. cit. pág. 162

### 2.3.1. MEXICO EN EL GATT

Por principio de cuentas , debe tomarse en claro la dimensión del problema que implica nuestra asociación al sistema mencionado. Debemos ver una voluntad para proponer una reducción arancelaria que será revisada por los miembros del GATT y si no hay ningún inconveniente, las posibilidades de incorporación nos convierten en un beneficiario del desarme multilateral. 64

El costo que debe pagarse es un apertura sin precedentes. Los aspectos concernientes a este respecto ya se han dicho, pero ahora, tenemos que resaltar las causas externas e internas que reforzaron los argumentos expuestos.

En este caso se sostiene la existencia de por lo menos , cinco cuestiones que derivaron a la adopción del texto del GATT, en este sentido se señala a) una necesidad de eliminar sobreprotección industrial , esto como primer punto, b) después, la lección ( sic ) que marcan las naciones asiáticas para seguir por un camino de desarrollo y prosperidad en base a la política económica , c) exportar mas para pagar la deuda d) modernización industrial, y en último lugar, e) la atracción de la inversión extranjera.

Operativamente , tiene que darse dentro del GATT, una reciprocidad , pues los productores y comercializadores mexicanos podrían lógicamente, verse beneficiados con una mayor apertura específica de otros países para los bienes de su interés . La reciprocidad comercial anhelada , en teoría , debe traducirse en utilidad para los productores y exportadores mexicanos.

La expectativa funcional de México dentro del GATT debía empezarse a ver entonces como la palanca de impulso que realmente se prometía en la retórica y demagogia gubernamentales, pero, concretamente nuestra ubicación dentro del subdesarrollo distaba mucho - desde entonces - de obtener grandes beneficios.

64 Ver anexo III donde se menciona el articulado del GATT

Por ejemplo, " en los primeros años de apertura, la entrada indiscriminada de productos del extranjero colocó en posición desventajosa a buena parte de la industria mexicana y la obligó a buscar reglas más favorables con la competencia. El problema se agravaba porque en muchos países, inclusive Estados Unidos (...) seguían funcionando con sistemas proteccionistas que hacían difícil el acceso de México a los mercados industriales y agrícolas." 65

Sin embargo, la confianza del gobierno de Miguel de la Madrid en este mecanismo reforzó la necesidad de hacer más fuerte la participación de México. Por tal motivo se suscribieron diversos Códigos de Conducta Internacional del GATT, ya que éstos regulan y disciplinan sectores específicos de los intercambios comerciales. 66 Dichos instrumentos son:

- El Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del GATT (Código Antidumping).
- Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación.
- Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.
- Código de Valoración Aduanera.
- Código sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios. 67

Independientemente de los compromisos asumidos, la consideración del comercio exterior pasó a ser un " instrumento fundamental de la política económica (...) intuyéndose su continuidad " 68 en la siguiente administración (1988-1994) , y por lo tanto garantizó la participación activa de México en ese acuerdo.

65 Puga, Cristina. *México: La Modernización Contradictoria*. México, Alhambra Mexicana 1a. Edición 1995 Pág. 36.

66 Esto se hizo a finales de la Administración de Miguel de la Madrid ( Publicado en el Diario Oficial el 21 de Abril de 1988)

67 Al respecto ver, Witker, Jorge. Códigos de Conducta Internacional del GATT suscritos por México. México, UNAM 1988, Pág. 229

68 Ibid

### 2.3.2. MEXICO EN LA RONDA DE URUGUAY

Aunque el nuevo status de México conseguido a raíz de su incorporación al GATT rodeó de una aureola de buenos propósitos y firmeza en los objetivos comerciales al gobierno, los hechos marcan otras líneas de desenvolvimiento.

A pesar de que el GATT es un Tratado multilateral de comercio en el que las autoridades gubernamentales discuten las formas y modalidades idóneas para crear un sistema de comercio más liberal, a fin de cuentas, el papel desempeñado por México, durante la realización de la Ronda de Uruguay, se acopló al de la totalidad de los participantes: los enfoques y negociaciones sólo corresponden a la presentación de las necesidades de los grandes monopolios.

Los gobiernos miembros del GATT - entre ellos México - buscan cada uno en particular, beneficiar a sus propias empresas. <sup>69</sup> Para ello se valen las reglas, normas, información y prácticas, así como de cualquier astucia para favorecer a sus exportadores la mayor parte de las veces y a sus importadores en otras ocasiones.

Es por esto, que todos los gobiernos guardan una estrecha relación con sus respectivos sectores empresariales. Mutuamente hacen avanzar sus intereses y de forma conjunta defienden sus posiciones. El éxito comercial de cualquier país depende de esa premisa.

Desde que México se adhirió al GATT en 1986, las empresas nacionales comenzaron a prestar mayor atención a este tratado de comercio. No obstante, desde entonces subsistía un gran desconocimiento de como el GATT podía ser útil, o en su caso, ser muy perjudicial a las empresas en particular.

<sup>69</sup> Precisamente esa es la mecánica de la lógica en la que opera el sistema, se defienden intereses comerciales y se persigue el "desarme arancelario" multilateral.

Mucho se ha hablado de los desajustes que la política de liberalización comercial ha provocado en las compañías de nuestro país, pero de la entrada de México al GATT, y su participación en la ronda mencionada - que se circunscribe en la mecánica indicada - se ha tratado con ligereza , pues, la estrategia seguida era motivo de una situación obligada por la presión de factores exógenos y endógenos.

De la misma manera , en la Ronda de Uruguay , quedó palpado un grupo de beneficios a los cuales tienen derecho las empresas de nuestro país en el marco del sistema normativo multilateral del comercio.

Desde una perspectiva sintética, y a raíz de la ejecución de este proceso, la crítica que subyace en el ambiente, es que México es uno de los países que en más breve tiempo ha hecho el mayor número de concesiones arancelarias al exterior.

Con la Ronda Uruguay, el país empezó la liberalización de su economía, cumpliendo antes de lo pactado y rebasó también sus mismos compromisos ante el GATT, pues se inició una serie de concesiones unilaterales a sus socios comerciales muchísimo más importantes de lo que cualquier otra nación hubiese pagado en algún momento de su historia comercial. 70

Desde su momento, el país no recibe ninguna concesión arancelaria de ninguno de sus socios en el marco del GATT. De hecho, México goza el mismo trato convencional que antes de haberse incorporado a los beneficios del tratado. El futuro decidirá por tanto , como será el marco en el que se desenvuelva un nuevo estilo de política comercial exterior , pues los pasos dados con la Ronda Uruguay, ya nos hacen socios de una nueva etapa en la división internacional del trabajo y de la revolución capitalista del siglo XX.

## 2.4 LA POLITICA COMERCIAL ENTRE 1986 Y 1988

El proceso por el cual transitó el cambio en la imagen comercial de México durante la segunda mitad de los años ochenta, y casi de hecho, con tendencia a la etapa moderna, tiene distintos aspectos previos que tienen que ser tratados tanto en el marco del GATT, como en las estrategias internas.

Al respecto, México inicio en 1985 la instrumentación de medidas de liberación comercial. De esta forma se reconocía en nuestro país una tendencia a nivel mundial que parece inevitable : la globalización o interdependencia. En un período relativamente corto se modificó la que había sido su posición tradicional de mirar hacia adentro e inició una estrategia orientada hacia la economía mundial.

La apertura comercial formó parte del primer paquete de reformas estructurales introducido en 1985 y fue profundizando en el sexenio del presidente Salinas de Cortari. Es de destacarse que las medidas de liberación comercial han resistido diversos choques externos como por ejemplo, el recolapso de los precios del petróleo en 1986.

A pesar de esto, las reglas y prácticas sobre comercio que componían el régimen que en esta materia se aplicaba en México, y que causaban todo tipo de ineficiencias, como los permisos de importación y las restricciones cuantitativas, han sido sustituidas por un sistema basado exclusivamente en aranceles.

Entre los logros de este cambio de política destacan tres aspectos.

- a) Una mejor asignación de recursos a los sectores mas competitivos, eliminándose rentas derivadas de la protección y monopolios
- b) Acceso para las empresas establecidas en México, a materias primas y bienes intermedios a precios competitivos internacionalmente y,
- c) Un incremento en las exportaciones mexicanas no petroleras, las cuales crecieron a una tasa del 11 % anual en el periodo de 1988 a 1991. 71

La estrategia de desarrollo y la política industrial se volvieron cualitativamente distintas de las del modelo anterior. Sin embargo, la industrialización siguió siendo el camino obligado para lograr el crecimiento económico sostenido.

Esa política, en términos ideales, alentó la configuración, que el mercado dio a la industria nacional, la que, en buena medida coincidió con las características que se observan en el ámbito internacional. Así se formuló el criterio de que México no debía quedarse al margen de las tendencias de la economía mundial, que ya apuntaba hacia la internacionalización y hacia patrones supranacionales.

En una retrospectiva a corto plazo, la política comercial seguida entre 1986 y 1988 extendió su desenvolvimiento por un camino de apertura. La necesidad de hacer congruente la situación nacional con la del entorno foráneo se hizo patente con lo que precisaremos en llamar como "revolución comercial de corto plazo", pues debido a ello se llevó a cabo en breve período una serie de cambios <sup>72</sup> que apuntaron hacia favorecer esa expectativa.

Si bien, el país reflejaba una imagen de atraso y pobreza en esos años, la modernización y presentación de los elementos de transición se hizo palpable.

#### 2.4.1 ELEMENTOS DE TRANSICION

Para formular la aceptación de un proceso de transición, debemos tomar en cuenta que la industria nacional participa por necesidad, en el acelerado desarrollo de actividades complementarias que caracteriza a la industria mundial.

No obstante los logros de nuestra industrialización, existen importantes diferencias de orden deficiente, diferencias y debilidades como el desmantelamiento industrial, libre comercio, desigualdades competitivas, atraso industrial, etc., que se han agudizado en el pasado reciente, y cuyo conocimiento objetivo es indispensable para establecer una estrategia industrial que conduzca al país hacia un desarrollo sobre bases cualitativamente distintas.

<sup>72</sup> Cambio como lo es, en la apertura al exterior bajos aranceles etc.



Por ello es importante distinguir tres aspectos fundamentales .

- a) La estrategia industrial
- b) Los problemas estructurales de la industrialización
- c) Las políticas industriales de protección, fomento y regulación.

En la transición , una estrategia para la industria era urgente a causa del desequilibrio que ha existido a lo largo de la historia del comercio exterior y la industria misma. Por lo tanto, en su planteamiento degeneró en una crisis económica. De alguna forma , este sector significó problemas para la balanza de pagos.

La principal deficiencia del sector industrial, fue el no estar acorde con la competitividad externa, lo que trajo como resultado por parte del gobierno, la protección indiscriminada ; de alguna forma , se descuidó el estímulo productivo, el cual era una condición necesaria para la integración eficiente de la industria.

De manera sintética, la estrategia industrial de los ochenta se basó en el programa de la defensa de la planta productiva y el empleo para evitar la quiebra generalizada de empresas y desempleo masivo, el cual tuvo efectos muy negativos pues la persistencia de la problemática de la deuda externa, el choque petrolero y la inflación, determinaron una metodología económica de ajuste industrial recesivo y de exportación forzada.

En contraste con lo anterior, a pesar de los esfuerzos, las consecuencias de la deuda externa derivaron de un decrecimiento del sector industrial. Esta visto que no se puede modernizar la industria de un país en un contexto económico de estancamiento y recesión, por lo tanto, es fundamental para una reestructuración la inversión para el progreso tecnológico y de allí partir para sentar las bases en la consolidación operativa del sector externo.

En relación con este ámbito, - funcionalmente dentro del comercio exterior mexicano los problemas estructurales de la industria - están vinculados de manera estrecha con la separación de requerimientos de la planta productiva y el origen de la innovación tecnológica, pues de este enfoque derivamos otro elemento faltante en la sinergia de los factores que contribuyen a mejorar las relaciones económicas internacionales del país : los centros de investigación no tienen el nivel académico que la planta productiva necesita.

Así, desprendemos que otro rasgo importante en este contexto, es la concentración excesiva de la planta productiva alrededor de grandes ciudades, motivo que como observación crítica ha redundado en la retención de un "boom" desarrollista que en la década de los ochentas habría significado un gran impulso para contrarrestar la limitada infraestructura para el intercambio comercial. Las políticas industriales de protección y fomento durante la etapa en la que estamos ubicando el viraje, se desmantelaron, solo quedaron las de regulación industrial para preparar el camino a una época de apertura unilateral.

Respecto a la política de protección, el instrumento de permiso previo a la importación, se eliminó prácticamente ; al tiempo que se ha perdido la protección que otorgaba en ese entonces la subvaluación del tipo de cambio. Al volcarnos en una completa atención de la industria nacional por su vínculo con el comercio internacional de México, se juzga a la luz de la lección de la década pasada que el proceso de industrialización requería como punto de partida un mecanismo decisorio de participación colectiva entre los agentes de este sector, pues la superación de viejos esquemas y disyuntivas, más que provenir de recomendaciones del exterior - como hasta el momento lo ha sido - debe encontrarse en el interior del país, ya que la entrada al GATT, y otros procesos que serán anunciados mas adelante en la presente tesis, marcarán que la línea de investigación se concentra en el desarrollo e industrialización del país, la especialización en el comercio exterior, la promoción del desarrollo tecnológico, la desconcentración de las actividades económicas e industriales, entre otras tantas prioridades, variantes enlazadas entre Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari.

#### 2.4.2. FUNDAMENTOS DEL CAMBIO

Ante la marcada relación entre los sexenios de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, aparte de haber demostrado una amplia gama de razones macroeconómicas de la reorientación del sector externo, debemos situar en su dimensión exacta el papel de las empresas mexicanas en el comercio exterior.

Para todas las naciones en la actualidad, las empresas desempeñan un papel primordial en la potencialización productiva, y por ende, dentro de los niveles de competitividad en el ámbito global.

El caso de México representa una situación particular en la medida en que estas han transitado por un prolongado sendero de sobreprotección que a su vez redujo la posibilidad de innovación tecnológica (en muchos casos) y trasladó la inversión sólo para reproducir dentro del mercado los efectos del paternalismo estatal y la ineficiencia cualitativa. La protección a las empresas mexicanas desarrolló una tendencia antiexportadora de la industria manufacturera, ya que fue el mercado interno el centro de desarrollo y se evitó la exposición al sector externo - de alguna forma - para promover la expansión en este sentido, pero a su vez, se produjo un sesgo antiagrícola porque redujo los recursos disponibles para la inversión en este sector, lo cual, produjo una disminución en los incentivos de carácter agrícola.

Es así como el Estado mexicano fundamentó las razones de un cambio a través de la eliminación de los obstáculos que impedían apuntalar el proceso de crecimiento de la economía. Ello condujo a la adopción de drásticas medidas arancelarias (reducción), la eliminación de mecanismos no arancelarios y de subsidios a fin de buscar mayor competitividad y eliminar el sesgo antiexportador.

De igual manera, se contempló la reconversión industrial, la diversificación en la producción de mercancías, la modernización tecnológica, mayor tendencia competitiva y permanencia en el mercado. Este cambio, en donde se hace un franco rechazo del proteccionismo, en favor del librecambismo, sólo pudo tener una adopción audaz durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (SIC), pues la coyuntura y circunstancias para tales fines, se encontraron en mejores condiciones en ese sexenio.

Lo anterior quiere decir que se encontraron las mejores oportunidades "circunstanciales" a través de una amplia combinación de elementos en los que se incluía por ejemplo, el libre comercio y el acercamiento a otras regiones. En este sentido, hablamos del "agrupamiento de mercados" 73 , en donde aplicamos la teoría de la integración económica.

Uno de los aspectos más importantes dentro de la agenda para fundamentos del cambio, se encuentra en la falta de coordinación institucional del Estado Mexicano ( previamente a 1988 ) en donde podemos sustentar que la SECOFI, la SHCP, el BANCOMEX, etc., se ubicaron en un contexto de repetición de funciones, actuación unilateral, definición de políticas particulares y excesivo burocratismo entre otras cosas.

La virtual tendencia hacia la simplificación administrativa pregonada en un momento determinado de la década de los ochentas fue un paso adelante desde la perspectiva de los "buenos propósitos" .

No podía faltar entre todo esto, el enfoque de las relaciones comerciales internacionales . Sabiendo que los Estados Unidos han sido el mercado mas fuerte para los productos mexicanos a lo largo de varias décadas, se tenía que proceder, además de la posible vía del Libre Comercio, por el trayecto de la diversificación.

Una mejor utilización y aprovechamiento de las relaciones multilaterales de México iba a ser necesaria en este sentido. Para ello, la supremacía del multilateralismo sobre el bilateralismo tenía que ser encauzada como una prioridad de alto valor y contenido estratégico, sólo así , se daban las condiciones apropiadas para exponer al país a un proceso de apertura y transformación integral del sector externo en base a la competitividad productiva.

Dentro de las metas que podemos proponer con este enfoque, destacan las aspiraciones a largo plazo y sus resultados. Así , José Juan de Olloqui ha definido esta percepción como parte de la "diplomacia total". En ella marca como objetivos primordiales en la realización de este tipo de estrategias la consecución de " un país próspero en el que los mexicanos tengan satisfechas sus necesidades básicas y cuenten con amplias posibilidades de desarrollo personal y social " . 74

73 Andic, Suphan y Teitel, Simon. Integración Económica. El trimestre Económico. FCE. Núm. 19. México.

74 De Olloqui, José Juan. La Diplomacia Total. FCE. México, 2a. edición. 1994. Pág. 37

En síntesis, el uso óptimo de las relaciones internacionales de México se convertía a fines de la década pasada en una de las herramientas más valiosas para concretizar la diversificación comercial y la promoción del cambio estructural. Lo anterior significa de paso una combinación apertura-modernización-desregulación arancelaria - libre comercio - ampliación productiva , etc.

La aceptación de nuevos criterios para el desarrollo de las relaciones comerciales encontró desde la época de Miguel de la Madrid un conjunto de ideas innovadoras para promover este tipo de aspiraciones. Así tenemos que, "a través de mecanismos del desarrollo tecnológico industrial y del comercio internacional, las naciones pueden modificar su status dentro del concierto mundial, al mismo tiempo que consiguen que otros países también se beneficien con la expansión del comercio y con el crecimiento que hace posible la cooperación económica . La apertura de las barreras aduaneras, la reducción de tarifas arancelarias , la eficiencia de los medios de transporte y la expansión de los mercados ofrece nuevos incentivos a muchos países que solo tienen que encontrar un hueco apropiado en la estructura de este mundo comercial para alcanzar su recompensa ". 75

El inicio de la administración de Carlos Salinas iba entonces a ser entonces, el plazo de continuidad más adecuado - insisto - en la formulación y búsqueda de este tipo de objetivos. En el próximo capítulo revisaremos esta puntualización y el entorno en el cual se desarrolló.

### III LA POLITICA COMERCIAL EN EL SEXENIO DEL LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI.

#### DESCRIPCION GENERAL

" El reto es ampliar nuestro potencial de iniciativa para acompañar positivamente la gran transformación mundial, reducir nuestra vulnerabilidad y promover mediante un inserción mas eficaz en la economía mundial, la fortaleza de nuestra nación y el bienestar de los mexicanos " 76 era parte de la ideología con la que daba inicio el sexenio del Carlos Salinas de Gortari como presidente en diciembre de 1988.

El haber asumido un gobierno con graves deterioros estructurales originados en las políticas de estabilización de la administración anterior, representaba de manera paralela, una gran complejidad para la formulación de la política comercial subsecuente, y, más aun en un contexto de grandes presiones y factores limitativos endógenos y exógenos.

Por ese hecho, se justifica en gran medida que "durante los primeros años del decenio de 1990 la actividad internacional de México se centro en buena medida en la resolución de problemas de carácter económico ( ... ) así como en la promoción de nuevas y mas eficaces formas de inserción de México en la economía internacional , - la promoción de la inversión extranjera, la mayor participación de México en los foros económicos, la negociación de un Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como la búsqueda de contrapesos económicos a la presencia de Estados Unidos por medio de la negociación de acuerdos económicos con algunos países de América Latina, la ahora Unión Europea y la Cuenca del Pacífico que sientan las bases de una mayor diversificación de la economía mexicana en el futuro " . 77

76 Salinas de Gortari, Carlos. El Rejo. México. 1a. edición editorial Diana. 1988. Pág. 107

77 De Olloqui, José Juan. Op. cit. Págs. 19 y 20

En medio de diversas consideraciones - no muy optimistas - por el entorno del momento y con el propósito de establecer una estrategia que permitiese cierta libertad y coordinación para impulsar el comercio exterior mexicano en su intensificación y diversificación - tanto cuantitativa como cualitativa - se precisó un diagnóstico de la situación comercial del país, que previamente fue legitimada por el Senado de la República mediante la realización de distintos foros <sup>78</sup>, con la finalidad de hacer efectiva una promoción de esta temática en conjunto con la sociedad civil. Este acontecimiento marco la posibilidad de incluir a todos los sectores para darle ese tinte de "legitimidad" que ya se ha indicado con antelación.

El simple hecho de realizar un diagnóstico de la situación, condujo a las autoridades comerciales de esa administración a ratificar públicamente en cuanto a los destinos de nuestras exportaciones se mantenía a la supremacía del mercado norteamericano sobre todas las expectativas geográficas ( Asia, Latinoamérica, Europa etc. ), y por supuesto, en la medida de lo posible, las mercancías de mayor preponderancia eran ya elaboradas por empresas transnacionales, marcándose con esto el grado de desindustrialización en México.

Entiéndase que la proposición de alternativas, para conducir , la situación por un camino en donde la idea de "vender" el impulso a una política comercial aperturista, estuvo condicionada por la demostración de argumentos a favor y en contra de los riesgos que podían asumirse en el corto y mediano plazos, pues debía exhibirse como un proceso "consensado" a la luz de ésta "legitimación" necesaria .

Definitivamente esta sería la continuidad iconoclasta del modelo de política comercial exterior : mayor promoción de las exportaciones, apertura de la economía nacional, impulso a las negociaciones de acuerdos comerciales, modernización, selectividad arancelaria, promoción de la inversión extranjera, etc. entre otras de las modalidades de ésta estrategia.

<sup>78</sup> Al respecto no debe olvidarse el foro al que convocó el Senado de la República con la finalidad de consensar la nueva política comercial a asumir a partir de 1989-1990.

Definitivamente esta sería la continuidad iconoclasta del modelo de política comercial exterior : mayor promoción de las exportaciones, apertura de la economía nacional, impulso a las negociaciones de acuerdos comerciales, modernización, selectividad arancelaria, promoción de la inversión extranjera, etc. entre otras de las modalidades de ésta estrategia.

Sin embargo, entre los puntos en contraste, se hallaban aspectos polémicos, que si bien, acordaban a medias o totalmente con las ideas propuestas, la verdadera reestructuración del comercio exterior mexicano se encontraba en escenarios y posibilidades mas complejas. A este respecto, cabe señalar que es válida una observación oportuna hecha por la oposición política nacional ( PRD) al partido en el poder ( PRI) y desde luego hacia las autoridades de la SECOFI dada la coyuntura nacional al iniciar 1990 ( esto es válido también para la gestión de CSG y es en referencia a la entonces "gestación" de un "Nuevo Orden Mundial" ).

"El mundo cambia aceleradamente. Las mercancías y productos que inundan los mercados son distintos, y diferentes las formas de producirlos. La revolución tecnológica en la que el hombre se encuentra empeñado, se convierte en el sustrato de un Nuevo Orden Mundial. Las fronteras políticas ya no corresponden con las fronteras económicas, los mercados nacionales se internacionalizan cada día. El espacio de la economía trasciende el espacio de la política, mercados laborales antes protegidos hoy se regulan para conocer in situ la internacionalización de los trabajadores, la empresa y el capital, antes constreñido en alguna región del planeta, hoy se extiende a través de los continentes ( . . . ) " . 79

La presentación del argumento anterior no era muy divergente sobre acordar la congruencia de la ruta que debía ser transitada en materia de política comercial, por lo tanto, estaba claro que esa Administración se enfrentaba a una encrucijada interesante.

79 Cárdenas Solórzano, Cuauhtemoc. Integración económica para el desarrollo. Hacia un nuevo orden mundial, justo y estable. México 1992  
Grupo Parlamentario del PRD I.V Legislatura.  
Pág. VII.



Este fue el inicio de la adopción de un papel protagónico en la materia. Este producto de las circunstancias tenía la evidente tendencia de enmarcar al país en una franca "carrera por la riqueza en el contexto internacional" <sup>80</sup>, puesto que anunciaba a los cuatro puntos cardinales el acercamiento de México al paraíso de las economías emergentes, colocándonos de paso en un contexto geopolítico y geoeconómico muy atractivo.

Sin embargo, como es de todos sabido, la situación se hallaba atada a esquemas comerciales incompatibles, y competir en esta carrera sin haber redefinido el rumbo en los hechos significaba un amplia desventaja. Uno de los aspectos de mayor influencia a este respecto radicaba en el análisis de la forma en la que se desenvolvía nuestro destino de exportaciones más dinámico y más importante. los Estados Unidos.

Si en el panorama internacional se tomaba en cuenta la incipiente conformación de bloques y la necesaria incorporación a éstos más por la vía de una adecuada política comercial, que por una diplomacia eficaz, se hizo notorio todo indicio de cautela, ya que si el crecimiento más lento de la economía norteamericana no es ( era ) compensado por una aceleración de la expansión europea y japonesa (durante los años ochenta, y en previsión hacia los noventa), el estrangulamiento externo por el que atraviesa la mayor parte de las economías de la región tenderá a agravarse ante la desaparición de la más activa fuente de demanda externa". <sup>81</sup>

De alguna manera se presentaba un esquema en donde la referencia al mercado de los Estados Unidos permanecía en un criterio altamente prioritario para los objetivos del gobierno mexicano. Si bien, esa preocupación y la limitada multidireccionalidad de las relaciones económicas internacionales del país se estrechaban por el dinamismo de factores exógenos, debía señalarse la insistencia en un patrón de asimilación a los procesos de regionalización que ya estaban muy marcados para ese entonces.

80 Cfr. Merle, Marcel. Sociologie des Relations Internationales. De. Alianza Universidad, Madrid 1982. Pág. 112

81 SELA. América Latina-Estados Unidos. evolución de las relaciones económicas 1984-1985. México, Siglo XXI editores. Primera Edición 1986. Pág. 69

Es así como por ejemplo va tomando forma la idea de establecer un acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos y como también se va reiterando la incorporación del Estado Mexicano a las grandes corrientes del capitalismo mundial contemporáneo. 82

En síntesis, la posición mexicana quedó marcada por un criterio geoeconómico para asegurar un lugar en la nueva división internacional del trabajo. En ese orden de ideas, y de acuerdo con lo que el SELA estipulaba años antes del inicio del sexenio 1988 - 1994, se dio la siguiente coincidencia analítica; "la creciente vulnerabilidad externa que quedó nitidamente de manifiesto ( la vulnerabilidad económica en el sentido de la interdependencia subordinada) se hace aun más significativa como consecuencia de los profundos desequilibrios prevaecientes en la economía norteamericana e internacional " . 83 ( La formación de bloques y la nueva competencia internacional. )

De todo ello y el grado de impacto directo para México , podríamos diagnosticar atraso y modernidad que coexistían simbióticamente como factores representativos no sólo del comercio exterior, sino también en la infraestructura productiva del país. Los años 80's nos dejaban pocas opciones - además de trabajar por consolidar un TLC - ante estas expectativas.

En este caso, puede justificarse con mayor amplitud la tesis inicial, pues en congruencia con todos estos detalles, el mismo Carlos Salinas de Gortari, afirmaba que "el mundo está en plena transformación y avanza en la diversidad sin destinos ineludibles. Vivimos una nueva conciencia global. El cambio es inevitable pero necesitamos conducirlo " 84 en pro de demostrar el panorama externo al que se tenía que enfrentar el gobierno bajo su mando.

82 Por ejemplo, en 1989 prevalecía la idea de que un ALC solo sería a nivel bilateral, con los Estados Unidos.

83 SELA. Op Cit. Pág. 71

84 Salinas de Gortari, Carlos Op. Cit. Pág. 10

Para adornar retóricamente lo mencionado, señalaba también que : “el ejercicio moderno de la soberanía exige una inserción eficaz en los mercados internacionales que ensanchen los márgenes de acción al propiciar nuevas oportunidades tecnológicas, comerciales y financieras en beneficio nuestro” . 85

No había otra salida, si el agravamiento de las tendencias proteccionistas a nivel global nos cerraba muchas puertas a las exportaciones, un modelo continuo de política comercial tenía que mantenerse ante la coyuntura expuesta.

A este respecto, tan sólo tenemos que para indicar algunos datos y exhibir las paradójicas relaciones comerciales internacionales de México, y concretamente a partir de 1988, podemos resumir la misma serie de circunstancias en por lo menos cinco escenarios. Estarían agrupados en dos grandes conjuntos, primero tomando en cuenta al GATT, y en segundo lugar a nuestros socios comerciales de acuerdo con la región geográfica de su pertenencia.

Esto significaba, en el caso del GATT la posición multilateral de México para reforzar institucionalmente al TLC ante el cambio estructural global.

Después, en el aspecto de las regiones geográficas, la de mayor importancia nos remite a la de América del Norte para aprovechar los vínculos primero con los Estados Unidos, y ampliar la relación con Canadá, pues ésta última debía explotarse más, y adicionalmente formalizaba la expectativa de que la versión de un TLC bilateral con los Estados Unidos, se transformara en trilateral para incluir en el mismo a esa nación.

En siguiente posición se ubica Europa, y de manera un tanto selectiva. En 1991 se suscribió un Acuerdo Marco de Cooperación en donde ya se incluían discusión de controversias, fórmulas para promover el intercambio y la cooperación comercial, industrial científica y tecnológica ( pretendiendo contribuir además a la modernización agrícola e industrial ) . 86

85 Ibid. Pág. 10

86 Noyoia, Pedro. Una Nueva Etapa Económica. Revista Examen. Publicación Mensual. Año 4, número 42. Nov. de 1992. Pág. 6.

Por supuesto, en el Pacífico Asiático se tomaba en cuenta la visión de hipercompetitividad de Japón y la presencia de México en la zona, a través de su participación en el Foro de Política Comercial de la Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico.

Por último, y sin proponer un sitio despectivo para América Latina, se contempló la vinculación con la región mediante la ALADI y los eventuales Tratados de Libre Comercio en formación, ya que en ellos se empezaba a considerar las siguientes reglamentaciones como mínimo: acuerdos de cobertura amplia de productos, fijación de un arancel máximo, eliminación de barreras no arancelarias, calendarización para eliminar subsidios a la exportación, remoción de obstáculos al comercio exterior, reglas de origen claras, salvaguardas, resolución de controversias, programas de promoción comercial, conformación de subregiones económicas, etc.

No debe dejarse de lado tampoco el papel de Asia y Africa, pues por muy mínimo que se considere el nivel de intercambio dentro del pragmatismo de la política comercial, su participación no le resta importancia.

A pesar de que existe un privilegio con el bilateralismo hacia los E.U., cada una de las áreas juega un papel muy relevante en la consecución de los objetivos nacionales de comercio exterior, y por ello su aportación no se queda de lado para estas precisiones.

Aun más, para legitimar el avance en esta trayectoria, el mismo Pedro Noyola cita que, " la transformación interna ha ido acompañada de la promoción de los intereses de México en el mundo. En los últimos años, el gobierno, en una estrecha comunicación con los sectores productivos ha promovido esquemas prácticos y flexibles de liberalización comercial y cooperación económica que brindan certidumbre en el acceso a las exportaciones nacionales, y aprovechen las ventajas comparativas para el comercio y la inversión con distintas regiones y países " 87, pues de alguna manera la base de una gobernabilidad equilibrada estaba vinculada a la congruencia entre discurso y hechos.

87 Ídem Pág. 5.

### 3.1.1. BASE LEGAL DE LA POLITICA COMERCIAL ENTRE 1988 Y 1994

Una vez que han sido ubicados algunos de los aspectos más representativos en materia de las expectativas creadas al inicio de esa Administración, conviene puntualizar los mecanismos jurídicos que dieron pie a la ejecución de estrategias apegadas a los intereses expuestos.

Por principio de cuentas, debe tomarse con prioridad el cuarteto de preceptos establecidos en nuestra Carta Magna dentro de los artículos 25, 26, 27 y 28.

En éstos, se centran las tesis económicas del proyecto transformado " de la Revolución Mexicana (SIC) , ya que desde la perspectiva legal, rectoría económica, planeación democrática para el desarrollo, los fines y usos del territorio y el control de los monopolios por parte del Estado Mexicano constituyen un amplio nivel de facultades operativas.

Asimismo , dentro del artículo 73, dentro de las facultades del Congreso, se establece en su fracción XXXIX A, la posibilidad de establecer contribuciones sobre el comercio exterior, en una referencia posterior del mismo artículo, misma fracción letra F, se sostiene la facultad para expedir leyes tendientes a la regulación de la inversión extranjera - entre otros detalles - , etc.

Dentro de la cobertura legal conferida al Poder Ejecutivo, el artículo 89 en su fracción XIII se menciona la posibilidad de habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación.

La anterior lista de correspondencia constitucional también se encuentra ligada a los instrumentos creados durante esa Administración, tales como la Ley de Comercio Exterior, la Ley Nacional para promover la Inversión Nacional y regular la Inversión Extranjera, el Código Fiscal de la Federación, las Leyes de los Impuestos Generales a la Importación y a la Exportación, como mecanismos legales conexos a la conformación de la política comercial exterior mexicana.

### 3.1.2. OBSERVACION OPERATIVA

Como consecuencia de los cambios que se fueron dando a nivel mundial resulta oportuno aclarar que en la medida de que fueron implementados los instrumentos legales mencionados en el punto anterior, se desprenda el detalle de que, debido a esos cambios mencionados la estructura legal de México, también se estuvo acoplando progresivamente a la coyuntura, esto es, si determinado cuerpo de leyes en relación con la política comercial se encontraba en franca situación de desacoplamiento circunstancial, tenían en consecuencia que ser modificados para ajustarse a las nuevas situaciones. A toda acción exterior, debía darse una correlación interior tanto en la órbita del neoliberalismo, como las corrientes mundiales del comercio.

A todo lo señalado, debe, de paso establecerse que para México, las reglas de comercio internacional (ámbito del derecho internacional público y privado) estaban ya en juego desde 1986 con una ampliación en su margen operacional de acuerdo con lo que el GATT nos hacía en su momento: ser una de las partes contratantes.

De esta manera, los industriales y exportadores e importadores mexicanos, así como los inversionistas, se encontraron realizando sus actividades respectivas con los mecanismos legítimos, necesarios para su competencia, tanto en el mercado mexicano como en los espacios reservados a los negocios internacionales.

Por último, tómese en cuenta, que a su vez, dentro de todas las situaciones y hechos derivados de las actividades incidentes sobre el sector externo mexicano, los preceptos legales interactúan de tal forma que conviene hacer más precisos y exactos estos a fin de proporcionar todas las ventajas posibles de nuestros nacionales.

Al respecto, uno de los cambios mas sobresalientes en esta materia señalados por Eduardo Reyes Díaz - Leal, quien sostiene que : "hoy en día son varias las leyes que regulan la entrada y la salida de mercancías en nuestro país, siendo la columna vertebral de ella la ley aduanera , la cual es una ley de procedimientos ( ... ) . La ley aduanera ha evolucionado, para mejorar en los últimos años, y se ha visto muy fortalecida en la medida que los usuarios hemos presionado a los legisladores para reformarla . Esta ley tiene un perfil muy similar a la que existe en los Estados Unidos (...) su tendencia es evitar el burocratismo innecesario ", entre otras cosas. 88

En síntesis, la Ley Aduanera, el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto sobre la Renta, la Ley de Comercio Exterior, las Leyes de Tarifas a los Impuestos Generales de Importación y Exportación, la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la del Impuesto sobre automóviles nuevos, la Ley del Impuesto Especial sobre producción y servicios, la Ley Federal de derechos y otras que son emitidas por el Estado mexicano, comenzaron a ser el nuevo cuerpo jurídico operativo de las actividades comerciales internacionales de México.

### 3.2. DIRECTRICES DE LA POLITICA COMERCIAL 1988 - 1994.

Para el Estado Mexicano, este rubro se convirtió en una de las "prioridades" de mayor estatura debido a la encrucijada que ya hemos insistido en señalizaciones anteriores. Concretamente al intentar hacer un sumario de éstas, nos remitimos enfáticamente a los conceptos expresados en el marco teórico de esta tesis, y muy particularmente sobre los objetivos de la política comercial. Diversificación comercial, intensificación de las exportaciones y modernización industrial conforman la " triada " de estos detalles.

88 Reyes, Díaz -Leal, Eduardo. El semáforo Fiscal. México 1995. Universidad en asuntos internacionales. Pág. XIV.

El buscar una mejor y además, inteligente inserción de México en los nuevos escenarios internacionales requirió planeación, reflexión, crítica y exposición de motivos. Independientemente de la retórica utilizada por Carlos Salinas en su entonces campaña por la presidencia, hemos entendido y aceptado la prioridad de incorporar a la nación en el proceso de transformación de las relaciones internacionales.

Ahora bien, a lo anterior se agrega otro punto de consenso : corrió entonces a partir de 1989, el fundamento - del todo retórico - de que las naciones que no se incorporaran a la modernidad y las nuevas corrientes mundiales ( SIC ) iban a enfrentar la marginación en un novedoso contexto de competencia multilateral.

La obra máxima que fundamenta la planeación de este proceso, se encuentra entonces circunscrita en la tesis ideológica del régimen que ambigualmente postuló el "liberalismo social" ( SIC ) , es decir en la estructura contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

Este Plan Nacional de Desarrollo postula en 7 puntos las inquietudes de la Administración Salinista por lograr un mejor país y una mejor estructura económica adecuada a las circunstancias del momento.

### 3.2.1. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Particularmente se trata de un proyecto por el cual Carlos Salinas trataba de indicar cual era el rumbo a seguir en el umbral de los años noventa. Un punto importante, sostenido dentro del Plan, menciona que "el cambio es también inevitable. México y las demás naciones del mundo están interrelacionadas. los cambios en una parte del mundo o en una área de la vida internacional tienen efectos directos en la vida interna de todos los demás. Las transformaciones mundiales son ahora de extraordinaria magnitud. innovación en el conocimiento y la tecnología, emergencia de nuevos centros financieros y comerciales, una intensa competencia por los nuevos espacios de integración regional y un nuevo clima de inversiones ( . ... ) " . 89



Definitivamente estaba clara la tendencia a asumir sobre un marco prospectivo de circunstancias encontradas, por lo tanto, el esquema propuesto sobre el Plan Nacional de Desarrollo, abarcaba con criterio incluyentes un sumario de siete preocupaciones fundamentales para la vida de la nación.

En este caso, los objetivos se encontraban como sigue:

1.- Balance general: los retos y las oportunidades. Aquí se define un diagnóstico de la "vida política", el contexto internacional, la evolución y situación económica y social y otros aspectos centrales del desarrollo de México.

2.- Objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo. Muy sencillamente se tomaban en cuenta los objetivos del mismo Plan y el objetivo último de ésta, considerado en la prioridad de "modernizar a México".

3.- Soberanía, Seguridad Nacional y Promoción de los intereses de México en el exterior. De gran contundencia este punto, ya que nos aproximamos desde una de las aristas a la finalidad de la investigación presente, pues, la "promoción de los intereses en el exterior" se convierte en una herramienta útil para los objetivos de la política comercial mexicana, ya que en materia de comercio exterior implica un trabajo mas prometedor.

En este punto se marca la intención por definir la actual política exterior, sus principios, preceptos y objetivos, la preservación y el fortalecimiento de la soberanía y la cooperación entre otros puntos.

Se incluyó de paso, un conjunto de apreciaciones sobre las fuerzas armadas, y su contribución a la seguridad nacional.

4.- Acuerdo Nacional para la Ampliación de nuestra Vida Democrática. En esta parte se discute la preservación del Estado de Derecho ( SIC ) y una serie de criterios sugeridos para la convivencia social.

5.- Acuerdo Nacional para la recuperación Económica con Estabilidad de precios. Gradualmente, la estabilización continua de la economía se exponía como uno de los asuntos mas relevantes de la materia, se incluyo además la política cambiaria, la modernización financiera, los criterios para la reducción de las transferencias de los recursos al exterior, la política de comunicaciones y transportes, el comercio exterior, la modernización del turismo y la inversión extranjera directa, entre otras cosas.

Nuevamente aquí encontramos uno de los lineamientos mas precisos para el tratamiento de la Política Comercial, pues se han mencionado aspectos relacionados con la dinámica del sector externo.

6.- Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida. Se tienen como propósitos centrales la creación de empleos, el bienestar social, desarrollo regional y cooperación internacional, entre otras medidas de política económica.

7.- Sistema Nacional de Planeación Democrática. Finalmente al ser esta una de las banderas retóricas de Carlos Salinas, esta sección se concentraba en la concretización de tres aspectos básicos : los niveles de planeación, los programas de mediano plazo y la congruencia entre el plan y los programas.

Sin tomar como una observación despectiva en el caso del objetivo anterior el hecho de encontrar " congruencia entre el plan y los programas ", ya existen antecedentes muy firmes sobre la incongruencia entre los resultados finales y "el plan ". Esto es discutible y polémico a la vez, porque sin adentrarnos en el convencimiento o el rechazo del Plan Nacional de Desarrollo, coincidimos con José Luis Ceceña Cervantes quien señala que " la planificación económica nacional ha sido un tema largamente discutido particularmente en países, que como México, tienen predominantemente relaciones capitalistas de producción " . 90 , y que obviamente, dichos planes en nuestra realidad, caen en esa misma lógica de distanciamiento.

3.2.2. LA POLITICA COMERCIAL DENTRO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Después de haber presentado los lineamientos generales por los que atraviesa el Plan Nacional de Desarrollo, es necesario ahora, mencionar las ideas que vienen a marcar una relación con la política comercial de México.

En primer plano, la evidente tendencia a conducir al país hacia una profundización de la apertura económica encontramos por lo menos el consenso de fomentar desde, la perspectiva gubernamental una internacionalización de la economía nacional, tanto en su sector externo como interno.

Tomando en consideración que "a todo lo largo del siglo XX, las sociedades nacionales y el sistema internacional forjaron ideas y practicas que tendieron a darle al Estado no sólo una centralidad explícita sino un protagonismo creciente en la economía y la vida social" <sup>91</sup>, los instrumentos mencionados en dicho Plan nos hacen reflexionar sobre las intenciones de como acoplar la estructura de comercio exterior, la industria nacional y todos los agentes económicos involucrados en la gran infraestructura productiva y la relación de esta con los negocios internacionales.

Adicionalmente, puede sostenerse el argumento de la contribución al desarrollo nacional con esta área, desde la perspectiva teórica. Considerando que el sector externo, más la intencionalidad del Plan Nacional de Desarrollo pueden ser asimilados como un conjunto de elementos firmes para el repunte hacia la prosperidad. En este sentido y coincidiendo con un giro hacia lo que en un momento hemos denominado "prioridad", y a la vez lo que entendemos por "estrategia" ( prioridad estratégica ), Paul Samuelson ubica esta simbiosis como "la hipótesis del despegue del atraso" <sup>92</sup>, pues la aportación concreta de la política comercial se traduce en beneficios para la nación.

91 Cordera Campos, Rafael. La reforma del Estado como necesidad.

92 Samuelson, Paul, Op. Cit. Pág. 840

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Sin embargo, como toda medida expuesta a las variantes que puedan ocurrir en el corto ó mediano plazos, la política comercial dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1988 - 1994 estuvo sujeta a por lo menos las siguientes variantes:

- La mayor o menor rectoría económica del Estado Mexicano.
- El grado de libertad que debe darse al mercado.
- El nivel de participación permisible a la iniciativa privada.

El peso económico y político que representa la sociedad civil en relación con los beneficios ) (sic) que en un momento determinado puede otorgarle una estrategia específica de la distribución de la riqueza “ . 93

Todo lo anterior se hizo en la intención de dar continuidad a una práctica comercial mínimamente proteccionista y fundamentalmente aperturista.

93 Gullérrez - Haces, María Teresa. El Estado Mexicano y Estados Unidos. El Nuevo Estado Mexicano. Estado y Economía. México, edit. Nueva Imagen. 1a. edición, 1992. Pág. 80

3.2.2.1 EL COMERCIO EXTERIOR EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

Si bien hemos tratado el contraste que reviste la adopción de la Política Comercial mas adecuada para el país, en función de la puntualización de objetivos de comercio internacional, este rubro quedó marcado en por lo menos 13 aspectos fundamentales:

- 1.- Inversión privada, nacional y extranjera.
- 2.- Modernización tecnológica de la industria nacional.
- 3.- Uso de las ventajas geográficas.
- 4.- Promoción de las exportaciones.
- 5.- Coordinación nacional para promover las exportaciones.
- 6.- Avance en la "desburocratización " del comercio exterior.
- 7.- Fortalecimiento de la competitividad del país.
- 8.- Simplificación Administrativa.
- 9.- Uso adecuado de la legislación del comercio exterior.
- 10.- Otorgamiento de créditos para el sector exportador.
- 11.- Negociación Liberal multilateral.
- 12.- Uso instrumental del GATT para el beneficio nacional.
- 13.- Claridad en las negociaciones bilaterales para mejorar permanentemente el acceso de las mercancías nacionales al exterior.

Con estos pasos, el Plan Nacional de Desarrollo nos orientaba en el sentido de la promoción de una nueva cultura del comercio con el exterior. Y desde luego en la tesis central de este objetivo era justificado como sigue : La apertura de la economía a la competencia externa y su nueva orientación hacia el sector exportador contribuirán a una expansión dinámica de la actividad económica que promueve la creación de empleos bien remunerados, una eficiente adquisición, difusión y desarrollo de tecnologías modernas, y una generación permanente y sana de divisas ( resc ) " . 94

Asimismo , contemplando la situación sectorial de la economía mexicana, debe resaltarse que una de las metas a alcanzar de paso con estos fundamentos era la preocupación permanente que reviste la modernización del sector primario. Debido al débil estado que ha guardado éste, y en relación a la situación por la que atravesó a pesar de la era del Estado Benefactor, el atraso y depredación por el que ha quedado en gran medida, se convirtió también en bandera de modernización. Es por esta razón que dentro del mismo plan se sostiene que el objetivo central del sector agrícola es aumentar la productividad del campo.” 95

En este sentido vale la pena afirmar que de todo el territorio nacional “la agricultura sigue siendo muy importante, a ella se dedica el 12 % de la superficie y el 37 % de la mano de obra nacional “ . 96

En el plano del sector secundario, el caso es que la producción satisface el 80 % de las necesidades del país en el sector manufacturero. 97 Ante la exhibición de éstas dos consideraciones es importante aclarar que si en un momento determinado de la época del Welfare State, el sector industrial fue beneficiado a costa del sacrificio agrícola, en la etapa del neoliberalismo la situación no era mejor para ambos casos.

En síntesis, la opción del sector externo para estos conglomerados se tradujo, en su momento y en su ubicación para el comercio internacional y la apertura, en dos cartas muy fuertes para respaldar las metas de dicho plan.

No había, pues, mayores objeciones para aventurar estas circunstancias en un mar de consenso artificial.

95 Idem. Pág. 71

96 Atlas y Geografía Universal. Edit. Océano. Barcelona, 1993. Pág. 338

97 Idem Pág. 338

### 3.3. LA METAMORFOSIS DEL SECTOR EXTERNO MEXICANO

La base de una transformación fue puesta ya en los lineamientos que marca muy particularmente en materia de comercio exterior el Plan Nacional de Desarrollo.  
98

Ahora bien, en una interpretación rápida de la balanza comercial de México, puede apreciarse un rápida tendencia a la obtención de saldos favorables antes de 1988. 99

Fue en 1982 cuando empezó a darse una tendencia al superávit a causa del petróleo y la inevitable petrolización del sector externo. Independientemente de los esfuerzos realizados por la búsqueda de una diversificación productiva, la línea inclinada hacia un déficit a finales de los años ochenta iba a marcar con posteridad a una etapa de liberalización comercial, el inicio del retorno a los desequilibrios crónicos del sector externo.

Para recordar la idea sobre una "metamorfosis" del sector externo mexicano partimos del razonamiento de que las políticas de comercio internacional llevadas a cabo en nuestro país desde la posguerra hasta principios de la administración de Miguel de la Madrid, propiciaron un entorno económico donde predominó la escasa exposición internacional de toda la producción nacional, en especial la de la industria.

Con ello, y con los propósitos ya indicados en el Plan Nacional de Desarrollo, tanto la apertura comercial como los mecanismos de promoción a las exportaciones, propiciaron gradualmente, un crecimiento dinámico de la actividad económica en general a partir de 1989.

98 Ver Anexo IV

99 Ver cuadro en la Pág. 95

En base a lo anterior , se diseñó un conjunto de estrategias para revalorizar el papel de la política de comercio exterior con énfasis en el impulso a la modernización del impulso productivo para elevar su competitividad, para aprovechar de paso, la creación de condiciones para hacer de las exportaciones no petroleras el motor de desarrollo industrial.

### 3.3.1. CAMBIOS IMPORTANTES PREVIOS A 1988.

Como resultado de la formación de condiciones materiales para incorporar a la economía nacional por el sendero que marcaban las relaciones económicas internacionales de los años ochenta se precisó dar inicio a una apertura comercial, en base a la transformación gradual de la política de esta especialidad y el insistente punto de vista sobre el sector externo.

Retomamos nuevamente que a inicios de la Administración de Miguel de la Madrid, la economía mexicana podía calificarse como semicerrada. La totalidad de las importaciones estaban sujetas a permiso previo y las tasas arancelarias eran muy altas. Desde 1983 se comenzó un cambio estructural enfocado a lo concerniente a una apertura comercial, se inició una simplificación en la administración y la exportación, y posteriormente, en 1985 se aceleró el proceso de apertura.

A lo largo de ese régimen fue promovido un sistema comercial caracterizado por la combinación de una movilidad a la baja de los aranceles, transparencia y selectividad en la protección industrial, y por ende una mayor exposición al ambiente internacional, con la intención de hacer mas competitiva la industria nacional. Lo mas sobresaliente, sin duda, de todo este proceso para iniciar la metamorfosis, fue la entrada al GATT.

En resumidas cuentas, ese gobierno preparó el camino para que en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se diera continuidad a la profundización de la apertura comercial y sentó las bases de una verdadera revolución en el sector externo mexicano.



La política implementada cubrió en alguna medida el proceso de modernización industrial. En cuanto al comercio exterior predominó el fomento a las exportaciones no petroleras, acceso mejorado de nuestros productos a los mercados internacionales, incremento y diversificación de nuestras exportaciones, uniformidad en la protección industrial, continuidad en la eliminación de distorsiones comerciales, etc.

Para la Administración de Carlos Salinas, el proyecto de incrementar la apertura comercial, empezó a producir un aumento en la rentabilidad relativa de la producción para el exterior. El soporte institucional al comercio internacional se empezó a modernizar a través de una política de descentralización de decisiones, un esfuerzo de simplificación y mayor rapidez en los tramites convencionales. Adicionalmente, se tomó en cuenta el papel que ejercen las representaciones y misiones en el exterior para crear nichos de mercado, elevando así, el nivel de información disponibles y la asistencia en general a los exportadores mexicanos.

Por ultimo, apreciando la multidireccionalidad de la posición geoeconómica mexicana, se empezó a dar una serie de criterios de prioridad para las regiones geográficas y la ubicación de nuestros socios comerciales para potencializar esta expectativa y darle vida a la posibilidad formulada en el Plan Nacional de Desarrollo.

La asimetría por la que comparativamente podía exhibirse a la economía mexicana con estas variables, demostró la ejecución de prioridades bilaterales regionales o multilaterales interregionales.

Por este hecho sobresalió el bilateralismo comercial primero, con los Estados Unidos, y posteriormente, el acoplamiento a estructuras o instancias multilaterales que irían consolidando paulatinamente el deseo mexicano de una búsqueda de reciprocidad en lo comercial a la luz de la apertura. En el próximo capítulo referiremos con mayor precisión la consolidación de un cambio estructural cualitativo en el sector externo y agregaremos una posición analítica de los elementos que dieron pie a la insistencia geoeconómica de un proyecto de Libre Comercio con Norteamérica, dentro de un contexto de globalización.

#### IV DIAGNOSTICO DE LA POLITICA COMERCIAL 1988 - 1994.

A Carlos Salinas le corresponde "tomar la estafeta" en una prolongación ejecutora del Neoliberalismo emprendido desde el gobierno mexicano de Miguel de la Madrid. En este caso, las necesidades de incorporación de nuestro país a una economía global han requerido de los diversos esfuerzos comerciales mencionados con antelación (apertura económica, estructura arancelaria, etc. ), por lo que una economía más abierta y liberalizada en el extremo, han sido uno de los factores de mayor relevancia.

Para México, este proceso ha tenido una materialización desde distintas aristas. La reforma al interior del Estado Mexicano ha sido uno de los factores de preparación para la competencia internacional y la definición de un rol que ha de jugarse en un contexto globalizado.

Por principio de cuentas debe recordarse que los gobiernos de MMH y CSG han cargado sobre buena parte de la Iniciativa Privada el motor de la economía nacional. Puede verse así que el Estado sólo le ha correspondido mantener áreas estratégicas y promover un esquema para facilitar a los empresarios mexicanos su inserción en un panorama de internacionalización.

En el siguiente orden, a la administración de CSG le ha correspondido profundizar y acelerar la apertura hacia el exterior. Para ubicar algunas de estas cuestiones, tenemos en cuenta los siguientes aspectos :

- Para 1988 se daba un notable aumento de las exportaciones no petroleras.
- La apertura comercial permitía desde entonces un aumento en las importaciones.
- La Balanza de Pagos acumulaba déficit por el motivo anterior.
- La modernización industrial se "tornaba elitista".
- Existía una fuerte estructura burocrática para realizar las operaciones de comercio exterior.
- Los cambios en la economía internacional dificultaban la competitividad de productos mexicanos.

- Se daba una complicada desindustrialización.
- Como consecuencia de los vaivenes internos y externos, el sector externo tuvo una evolución mixta ( creciente dinamismo de las exportaciones no petroleras, creciente importación de bienes intermedios, de capital y de consumo, grandes importaciones de productos de ganadería y de apicultura, materias primas y auxiliares en la producción.)

En relación con los cambios económicos internacionales, se desprende que la evolución comercial de México tiene la característica de ser la de un país en vías de desarrollo, por lo que destaca la estructura económica.

Es un hecho que el México de hoy produce más manufacturas que productos agropecuarios en consistencia con lo que se indica en el cuadro de exportaciones mexicanas. A esta observación inicial cabe agregar que las instancias para promover una modernización productiva se han requerido importar las mercancías y bienes intermedios\* para elaborar los equipos y productos necesarios para el desarrollo nacional.

Sin embargo, para corresponder con esta idea, una de las desventajas existentes ha sido que la adquisición de estos bienes tiene como inminente consecuencia el desequilibrio de la balanza comercial con la secuela de resultados adversos sobre el tipo de cambio.

A pesar de esta aparente inconveniencia, la promoción de las exportaciones ha sido una de las prioridades de la administración salinista y en este orden de ideas se crearon programas como ECEX, PITEX y ALTEX.

\* México importa bienes intermedios en buena medida debido a los efectos de la globalización ( cada país produce una parte de las mercancías terminadas al 100 % )

El sector privado, por su parte se ha reorganizado en coordinadoras como la COECE (Coordinadora de Organismos Empresariales para el Comercio Exterior) para acercarse a las negociaciones de acuerdos de Libre Comercio en conjunto con el sector público. De allí se han derivado éstas importantes redefiniciones de participación de la iniciativa privada y sus correspondientes acercamientos al gobierno mexicano para proponer una nueva era de colaboración (esto es neoliberalismo puro). Por lo tanto, es prudente decir que las variaciones o resultados determinantes de una política comercial de corte aperturista durante el sexenio 1988-1994 reflejan al nivel del análisis, una serie de cambios cualitativos como ya se ha mencionado, en el orden de la transformación del sector externo.

Se transita rápidamente de las secuelas de la monoexportación de petróleo, planteado una urgente diversificación comercial internacional, hasta la propuesta de un modelo aperturista; gradual y coincidente con las aspiraciones geo-económicas en el que desde la perspectiva oficial anunció, por ejemplo, la negociación "triumfalista" de un Tratado de Libre Comercio de América del Norte. La vertiginosa apertura que fue el resultado de abandonar un criterio "lento" o muy exageradamente "gradualista", tuvo los tintes de una reforma (SIC), e incluso de una "recomposición".

Además, incluso puede hablarse de una "transformación" - sujeta a debate en la "nueva cara" del sector externo, pues destacó una serie de actos expositivos de la "buena voluntad" del Estado Mexicano y su intención de "subirnos" a un tren de la modernidad, usando al extremo más bien, una posición unilateralista. Por la razón anterior, el haber mostrado una imagen de moderna transformación y abierta radicalización del sector externo, colocó a México en la órbita de las naciones con posibilidades de "ingresar al 1er mundo". Esta idea fue - como ya se ha palpado - la consecuencia demagógica para establecer una base de opiniones favorables hacia la aceptación de este tipo de argumentos oficiales.

La formulación de un balance preliminar general estará acompañada desde la perspectiva del análisis, de una insistencia sobre el argumento de que se dio en el período mencionado, una transformación estructural del sector externo.

Lo anterior quiere decir que, en vista de las necesidades planteadas en pro de una modernización industrial, aunque ésta pueda tener una muy lenta velocidad, se ha coincidido con el punto de fomentar una expansión horizontal de la producción nacional a fin de darle mayor heterogeneidad y diversificación sectorial a los bienes elaborados en el país.

En siguiente instancia, la materialización de proyectos concatenados para darle un realce a los productos mexicanos en el exterior, que durante el sexenio salinista han sido presentados, por ejemplo, bajo la figura de Tratados de Libre Comercio (resultando entre ellos el más controvertido, el de América del Norte).

Por otra parte, cuenta mucho la incorporación de nuevas áreas o sectores productivos a la balanza comercial, como lo son las maquiladoras. La aportación de este rubro se ha convertido últimamente en una acepción importante debido al papel que juega en cuanto a generación de empleo, la cantidad y el volumen bruto de bienes producidos para la exportación, la transferencia tecnológica, etc.

Asimismo, la contribución de los productos tradicionales del sector primario sigue teniendo una alta prioridad por la trascendental presencia que tienen éstos en los mercados internacionales, independientemente de la situación de los precios y los valores de comercialización.

En continuidad a lo anterior, se describirá la tendencia marcada en cuanto a la aplicación de una política de reducción arancelaria (unilateral y polémica) por parte del Estado Mexicano para favorecer un intento de reciprocidad en este sentido.

#### 4.1. BALANCE PRELIMINAR GENERAL

Como podrá apreciarse en el cuadro 4.1 una aproximación al balance preliminar general de la política comercial exterior de México durante el sexenio de CSG está respaldada por lo menos en las siguientes bases:

Por un lado se buscó el respaldo de una estabilidad macroeconómica en la que:

- a) El tipo de cambio se mantuvo en un contexto de sobrevaluación ( ver anexo 1)
- b) En la participación de las empresas mexicanas en general se tuvo un impulso para promover su internacionalización.
- c) Se conformaron nuevas estructuras de apoyo institucional al comercio exterior (simplificación administrativa) por un lado y por otro la modernización : (PRONAMICE).
- d) En el sector privado se promovieron alianzas estratégicas para fortalecer al comercio exterior, la adquisición de tecnología de punta y capacitación de la fuerza laboral, a fin de lograr nuevas ventajas competitivas y ----- comparativas.
- e) Se impulsó la modernización de la infraestructura de comunicaciones y transportes para apoyar al comercio exterior ( con la excepción de los ---- ferrocarriles).
- f) Los apoyos institucionales (ECEX,PITEX y ALTEX) sobresalieron como bases de interacción entre el gobierno y las empresas relacionadas directa o indirectamente al comercio exterior.

- Desde el periodo de MMH se apreciaba una falta de competitividad del aparato productivo nacional a nivel externo.
- Desequilibrios en el patrón de desarrollo entre agricultura, industria y comercio.
- Insuficiencia de ahorro interno.
- Promoción del desarrollo económico a través de las exportaciones.
- Reducción de la participación económica del Estado.
- Se pensó (desde el periodo de MMH) que la apertura comercial obligaría a los empresarios mexicanos a realizar rápidamente la reconversión tecnológica y la elevación de la productividad de sus empresas ante la presión de la competencia externa.
- Con la evolución de este proceso la situación "ideal" resultante conduciría a una elevada eficiencia y la competitividad de las empresas mexicanas.
- La apertura económica fue adoptada como un modelo "largoplacista", primero con el proceso de incorporación al GATT y después en la era de CSG a través de los TLC's.
- En el caso de las empresas pequeña y mediana, el proceso de modernización ha implicado una vinculación eficiente con la gran industria, especialmente la de exportación.
- Fuertes presiones externas derivadas de la globalización y la preparación de los Tratados de Libre Comercio.

\*\* Para el periodo 1994-2000 hay continuidad en el proceso.



Fuente: Cuadro de elaboración personal, basado en la interpretación de datos de los informes presidenciales de MMH y CSG con énfasis en la Política Comercial.

**Análisis de las consecuencias**

- En relación con América del Norte se perfiló la creación de la Zona de Libre Comercio más grande del mundo.
- Se mantuvo la "influencia" con la relación comercial hacia América Latina (no debe dejarse de lado, en este caso, que existe una problemática derivada del hecho de que las naciones de América Latina producen productos y mercancías muy similares, de la que se desprende una dificultad de comercialización).
- Se mantuvo la presencia de México en los distintos foros internacionales (GATT-OMC, APEC, U.E. y OCDE, entre otros).
- Mejoró la imagen económica y comercial de México en el exterior.
- Se recuperó en el prestigio de "economía emergente", un factor de poder internacional.
- México se convirtió en una Economía Abierta, de las más liberales a escala mundial.
- Se activaron los programas ECATEX, PITEX y ALTEX.
- Una de las estrategias fundamentales fue la sobrevaluación del tipo de cambio (con confianza excesiva).
- A la luz de la internacionalización de las empresas mexicanas, se formó una élite industrial receptora de las bondades de la globalización en perjuicio de micro, pequeñas y medianas empresas dependientes o involucradas en el comercio exterior.
- Crecimiento desigual de los sectores productivos.
- Crecimiento del déficit comercial.
- Distribución y concentración desigual de la tecnología y modernización entre los distintos sectores productivos, fomentando una migración empresarial.
- Desmantelamiento industrial ocasionado por la apertura.
- Problemas de apoyo financiero (selectividad y preferencias en los créditos al comercio exterior, según el caso).
- En general, toda una modernización excluyente y paradójica.

- g) Apertura comercial respaldada por el desmantelamiento de la estructura arancelaria. Entre otros objetivos, la reducción de aranceles a las importaciones facilitaría la adquisición de bienes de capital para promover la modernización productiva e industrial.
- h) La iniciativa privada relacionada con el comercio exterior se vinculó de forma relevante con el gobierno mexicano ( la ANIERM, CONACEX, CEMAI y COECE , -- se acercaron a la administración salinista para participar en las negociaciones del TLCAN para culminar éstas directrices generales.
- i) El gobierno decidió lanzarse a la negociación del TLCAN, motivo que atrajo capitales externos para afianzar la imagen y prestigio del equipo de Carlos Salinas. Después se continuaría con otros Acuerdos de Libre Comercio, desde la perspectiva de negociar con América Latina y continuar esta tendencia.

A México le estaba pesando el impulso generado por la globalización. Su fuerza envolvente tuvo que ser asimilada por la puesta en marcha de las medidas señaladas. Por tal motivo , una de las cuestiones más destacadas con este proceso tiene que ver con el papel efectuado por la Iniciativa Privada. Las empresas fueron incorporadas en la práctica - además de su internacionalización - a una competencia global, exigiendo calidad y precio por un lado, y por el otro la renovación y reestructuración de procesos productivos.

Ahora bien, el estado que guarda la relación de intercambio entre México y el exterior, dentro del lapso 1988-1994, está marcado por una paradójica tendencia al déficit comercial medido en la balanza de pagos

Así, puede verse que el cuadro de esta investigación, se encamina el proceso de apertura comercial por el trayecto de la liberalización sin contar con una amplia respuesta por parte de nuestros socios comerciales, en el orden externo y de manera simétrica. A juzgar por lo que es la observación entre la relación del Plan Nacional de Desarrollo y formulación de prioridades, existe una congruencia relativa en el marco de su ejecución, pues está claro que debe insertarse a México en el contexto de las actuales relaciones económicas internacionales, pero guardando prudencia, mesura y justicia sobre el conjunto de resultados consecuentes con este aspecto.



Sobre el particular, Pedro Aspe reafirma retóricamente lo anterior al mencionar que "en México, el ajuste macroeconómico y estructural ha ocurrido en el contexto de una profunda transformación de la economía mundial. En parte como resultado del resurgimiento del proteccionismo (...) (y porque) el comercio se ha desplazado de un conjunto de mercados nacionales fragmentados, débilmente ligados entre sí por los flujos comerciales, hacia un mercado global mucho más amplio en el que las empresas no tienen que estar cerca de su mercado "natural" para operar con éxito, sino que pueden separar geográficamente y de manera rentable las fases de programación, producción, financiamiento y distribución de sus actividades" .100

Los receptores más sensibles al impacto de ésta política comercial han sido las empresas. La construcción de una estructura empresarial asimétrica en México es una de las consecuencias - entre muchos factores - de dicha estrategia económica.

Al respecto la ANIERM sostiene que alrededor de 370 empresas realizan el 70 % de las ventas total de productos no petroleros, al mismo dato debe agregarse que alrededor de 680 empresas son ALTEX y en ellas se sustenta la mayor parte de las ventas del país. 101

El incremento de éstas, durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, ha dependido fundamentalmente de la disponibilidad de capital para realizar operaciones de comercio exterior. Esto manifiesta que la concentración de exportaciones se está localizando en pocos sectores productivos (manufacturas, autopartes) y en un número reducido de productos y empresas, que aún dificultan la diversificación productiva, además del complicado proceso de transnacionalización de la industria mexicana.

100 Aspe Armella, Pedro. El camino Mexicano de la Transformación Económica. FCE, México, 1a. reimpresión, 1993. Pág. 111.

101 Aguirre, Mayra. "Concentran 30 grupos industriales 50% de las exportaciones de manufacturas". El Universal. México, 16 de junio de 1993. Pág.6

El papel desempeñado por la Iniciativa Privada en este panorama, ha sido tan relevante que se llegó al grado - no obstante las desigualdades - de proponer la integración de cadenas exportadoras, abarcando con ello a empresas de todos tamaños.

Aunque los buenos propósitos de esta idea tiene sus limitantes debido a la ausencia de la cultura de exportación entre buena parte de la comunidad empresarial mexicana, se han hecho los esfuerzos por desvanecer las reminiscencias del proteccionismo del pasado a que se acostumbró este sector.

Finalmente puede verse que los esfuerzos encaminados en esta dirección han sido motivo de difusión de una nueva cultura para los empresarios del país. Queda pues en la interpretación de Michel Porter (" Firms, not nations, compete in international commerce ") el papel que pueda desempeñar este grupo entre la competencia mundial debe estar respaldado por una política comercial prudente a la que juzgaremos con posteridad.

Al apostar al Libre Comercio como filosofía queda pendiente entonces, la consolidación de nuevos mercados para los productos mexicanos. Su efectividad y los logros que puedan alcanzarse serán motivo de reflexión en el mediano plazo.

En todo lo anterior puede verse la insistencia de un pragmatismo revolucionario sobre la forma de concebir la política comercial. Sin embargo la pronta aplicación de un enfoque de este tipo, redundó en la exposición voluntarista de México en espera de una respuesta recíproca a sus esfuerzos, que aún está pendiente de llevarse a cabo.

**4.1.1. ANALISIS DE LA BALANZA DE PAGOS : 1988-1994.**

Como resultado de la posición comercial, los efectos de una apertura sobre el principal indicador de medición del comercio exterior mexicano, la balanza de pagos, son muy contradictorios.

Luego de una efímera "bonanza" que se obtuvo en el sexenio de Miguel de la Madrid, en donde se marcaron importantes superávits, la entrada al GATT, más la liberalización comercial, y los logros de la balanza comercial fueron, en general, muy limitados, pues el déficit ha sido constante y difícil de equilibrar.

En comparaciones de orden cuantitativo, puede deducirse que los problemas de intercambio están basados por una diferencia del saldo de 1988 (2,609 millones de dólares), contra el de 1994 (-9,542 millones de dólares), situación que empezó a marcar el trayecto hacia una crisis en la balanza comercial, y una urgente recomposición de la misma en el corto plazo, a fin de continuar con la tendencia a acumular abultadas inconsistencias diferenciales :

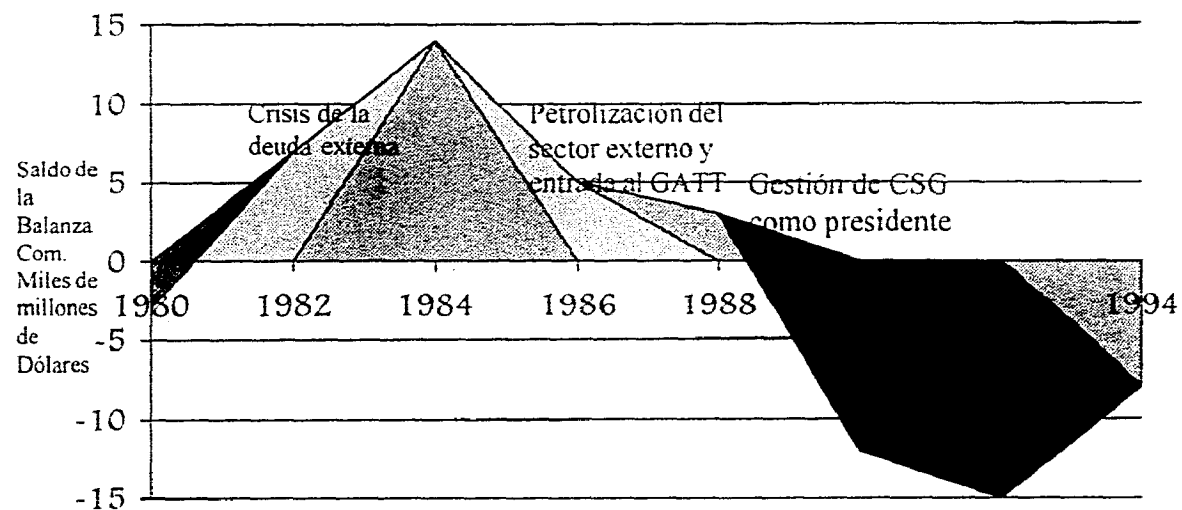
**BALANZA COMERCIAL**  
(Millones de Dólares)

Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1980	15,512	19,342	- 3,058
1981	20,102	24,955	- 3,877
1982	21,230	15,036	7,045
1983	22,312	9,026	14,104
1984	24,196	12,167	13,184
1985	21,664	14,533	8,399
1986	16,158	12,433	5,020
1987	20,495	13,305	8,788
1988	20,546	20,274	2,609
1989	22,842	25,438	405
1990	26,838	31,272	- 883
1991	42,688	49,967	- 7,279
1992	46,196	62,129	- 15,934
1993	51,886	65,367	- 13,481
1994	55,525	65,067	- 9,542

\*Datos al mes de noviembre  
FUENTE: Banco de México

Representación Gráfica de los Saldos de la Balanza Comercial de México entre 1980 y 1994.  
Interpretación de las consecuencias del Reordenamiento del Sector Externo en base a la transición

FOL. COM. PROTECCIONISTA-FOL. COM. APERTURISTA



Fuente: Gráfica de elaboración personal basada en datos de Banco de México.

Uno de los resultados de mayor relevancia es la culminación de un período de dependencia en el rubro del intercambio comercial donde el petróleo jugó un papel muy dominante.

Así lo sostiene Herminio Blanco, quien en 1989 sostenía ya que : "Uno de los resultados más notables de los cambios llevados a cabo en la economía mexicana ha sido el desempeño del sector exportador durante los ochenta. En la década pasada, caracterizada por (el profundo) estancamiento en el Producto Interno Bruto ( que llegó a niveles negativos), las exportaciones no petroleras sobresalieron por su gran dinamismo y son hoy, puntual de la ( entonces breve) recuperación económica del país " . 102 Mientras que en 1993, las exportaciones no petroleras representaron el 85.7 % del total, en 1989 representaron el 65 % del total 75 103 demostrándose con éste hecho, la modificación cualitativa que en este rubro puede señalarse.

La reorientación estratégica resultante de este otro proceso nos lleva a la conclusión de que no valió del todo la pena encauzar un esfuerzo por conseguir la diversificación productiva . Una manutención de la estrategia del petróleo , que "afortunadamente" se terminó debido a la caída de los precios internacionales de éste, y de la obligatoriedad de no depender de una mercancía en especial dentro del comercio exterior, es rotundamente, un acierto.

La intuición de las ventajas obtenidas (relativamente), marcan a la vez, la incorporación discrecional de México a las corrientes dominantes del comercio internacional, con un sector en transformación integral, pero que a la par, está expuesto a múltiples problemas, característicos de las naciones en vías de desarrollo.

102 Blanco Mendoza, Herminio. El Comercio Exterior en México. La Economía Mexicana: evolución y perspectivas. Diana, México.

103 Indicadores Económicos. Banco de México. Marzo 1994. pág. 429

Dicho aspecto puede ocasionar a su vez un conjunto de perturbaciones en el orden de la distorsión económica, pues si bien, ha costado mucho el fomentar un cambio estructural en el sector externo, apoyándose a la industria, toda continuidad de expansión encontrará obstáculos a su paso y se dificultará la reconversión (modernización pregonada oficialmente) es decir, a nadie conviene la acumulación de un déficit ( y mucho menos con la especificación de que los recursos que pudiesen generarse con el posible superávit, serían suficientes para responder a todas las necesidades apremiantes de México en el corto, mediano o largo plazos).

La persistencia de un déficit es inconveniente no sólo por la lógica del comercio internacional, sino porque ésta coyuntura puede influir muy fuertemente en la solicitud de recursos frescos del exterior, situación insostenible; ya que los capitales a nivel internacional están escasos y la deuda externa mexicana está ubicándose en unos 150 mil millones de dólares.

Una eventual devaluación puede, "jugar rudo" con las reservas internacionales y propiciar, dentro de la competitividad de mercancías en una economía abierta como la nuestra, una inesperada escalada de precios como resultado de los ajustes de costos, producción, etc. Vale la pena, indicar por último, que todo intento por revertir las consecuencias de una devaluación podrían alterar en cierta medida, el curso de la política comercial, orillando al gobierno mexicano a modificar sus planes. Sobre esta misma línea, una disminución de las reservas internacionales conduciría, por otra parte, a la insolvencia para adquirir las importaciones necesarias para la economía nacional.

#### **4.1.1.1. OBSERVACIONES EN EL SECTOR AGRICOLA**

Al desglosar sectorialmente la balanza comercial encontramos a sus distintos componentes. Con antelación a 1988 existió el criterio de que durante la época del desarrollo estabilizador, el sector primario sirvió como pivote de financiamiento de la industria nacional, es decir se sacrificó a la agricultura en aras de impulsar al sector secundario.

Sin embargo, esta situación ha cambiado. Durante la década de los ochenta, y como resultado de las continuas crisis en las que se vio envuelto el Estado Mexicano, la agricultura mexicana se mantuvo en una condición de desventaja debido principalmente a la complicación para disponer de recursos. Esta situación motivó a la vez una contracción productiva dentro de este sector.

La deficiencia en la producción de granos en el país es una problemática constante dentro de la estructura económica nacional. La importación de alimentos ha sido una de las características más palpables en este sentido y todo se debe a la reducción de la inversión pública destinada al campo, la descapitalización, la disminución de los precios agrícolas en contraste con los productos industriales, tanto a nivel interno como a nivel externo. Esto se ha dado a tal grado que la dependencia alimentaria con el exterior ha aumentado de manera preocupante.

La reorientación de la economía hacia la exportación afecta de diversas maneras al campo mexicano. Además del caso anterior, es un hecho que existen graves dificultades para consolidar una firme autonomía agrícola.

Los productos de este renglón forman parte de un conglomerado de mercancías que es transferido hacia los países desarrollados dentro del contexto clásico del intercambio internacional. Para el caso de nuestro país predomina una dificultad estructural en la que al considerar que una buena parte de los productos agrícolas se va al extranjero, independientemente de los altibajos de sus precios, ésta no se compensa, por otras grandes carencias del mercado mexicano.

Los productos de éste sector enfrentan - por otro lado - una serie de barreras proteccionistas que dificultan su exportación ( como lo es en el caso de la Unión Europea ). En México, los subsidios han sido un factor de respaldo a esta actividad productiva . Sin embargo con la actual política económica se ha venido dando una eliminación gradual de éstos (además de otras circunstancias, como la reforma al Art. 27 Constitucional) y sus efectos podrán reflejarse en una pérdida de apoyos en este rubro.

Otras naciones subsidian la actividad agrícola con grandes ventajas. En México, aún a pesar de los subsidios, las dificultades para proporcionar un margen de competitividad se hacen más palpables por el proteccionismo. Esperaríamos que con el TLCAN se dé un primer paso hacia la estabilización gradual de este sector. Cabe agregar, por último, que es necesario conocer el desenvolvimiento del sector primario mexicano desde la siguiente perspectiva de contraste. En ella puede apreciarse que nuestro país, en un marco amplio de descripción de sus exportaciones ha tenido esta disminución de productos agrícolas transferidos al exterior :

BALANZA COMERCIAL AGRICOLA

Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1980	1,528	2,025	- 497
1981	1,482	2,422	- 940
1982	1,233	1,099	134
1983	1,188	1,701	- 813
1984	1,461	1,880	- 419
1985	1,409	1,607	- 198
1986	2,098	938	1,160
1987	1,543	1,108	435
1988	1,670	1,773	- 103
1989	1,754	2,003	- 249
1990	2,162	2,071	91
1991	2,373	2,130	243
1992	2,112	2,858	- 746
1993	2,505	2,258	247
1994	1,683	1,614	69

\* / Datos del mes de junio  
FUENTE: Banco de México

El desenvolvimiento de los detalles de este cuadro sólo puede deberse a los cambios que también se han dado en el comercio internacional y su impacto hacia México.

Así, podemos demostrar las paradojas de una modernización pretendida en este sector pues " con respecto a las exportaciones de productos agropecuarios (éstas) crecieron 71.3 % en 1980 con respecto a 1975, es decir 892 millones de dólares exportados en 1975, en 1980 se exportaron 1,528 millones de dólares. En el siguiente quinquenio bajó la cifra de exportación en un - 7.8 % en el año de 1985 con respecto a 1980, alcanzando la cifra de 1,409 millones de dólares, cuya causa principal fue la baja producción de café y algodón.



Para 1990, las exportaciones ascendieron en un 53.4 % con respecto a 1985, alcanzando la cifra de 2,162 millones de dólares, debido fundamentalmente a que se incrementaron las exportaciones de legumbres y hortalizas frescas, así como el ganado en pie. " 104

Como podrá verse, la tendencia seguida en este rubro no ha sido muy favorable ni espectacular, por el contrario, los beneficios están fuertemente limitados.

De acuerdo con los datos de Banco de México, en 1988 el saldo obtenido fue de 103 millones de dólares, y en 1994, al mes de junio, se presentó un saldo de apenas 69 millones de dólares.

A raíz de las distorsiones reflejadas en el análisis de este sector, se desprende la justificación que respaldaría un contexto de estrechez de recursos y una eventual tendencia a alejarnos de la autonomía productiva de la agricultura que en su momento fue pregonada como la "autonomía alimentaria".

De allí desprendemos que el patrón correspondiente al sector externo, las exportaciones agrícolas mexicanas están dominadas por algodón, café, jitomate, legumbres y hortalizas frescas, ganado vacuno, miel de abeja y pescado; en contraparte, referente a las importaciones, destacan el maíz, la soya, sorgo, semillas y frutas oleaginosas, ganado vacuno, lana sin cardar, pieles y cueros sin curtir. 105

104 Salinas de Gortari, Carlos. Quinto Informe de Gobierno. Anexo. Poder Ejecutivo Federal México, 1993, p. 341

105 Calva, José Luis. Probables efectos de un Tratado de Libre Comercio en el Campo Mexicano. Edit. Fontamara y Fundación Rbert. México 1992  
Pág. 152.

Lo anterior es manifiesto de la debilidad estructural que guarda éste sector en relación con una presunta exposición a la competencia internacional, y más aún, en un contexto de libre comercio, la ventaja puede ser relativa.

En síntesis, la demostración de un sector primario altamente vulnerable, pone en tela de juicio la "reorientación del sector externo", pues la apertura económica exigirá en este rubro, la manutención de una estrategia de protección comercial, a fin de dar en el mediano plazo - si es posible - una expectativa de mayor riqueza, producción y competitividad.

#### 4.1.1.2. ANÁLISIS DEL SECTOR SECUNDARIO

Dentro del contexto de la dependencia, resalta la incorporación de tecnología extranjera e importación de distintos bienes de consumo, intermedios y de capital hacia México. La apertura económica, que en buena medida ha dado lugar a la desindustrialización hacia las empresas obsoletas por un lado, y que por otro, en la competencia salvaje ha desbancado a muchas más del mercado ha traído un incremento en el grado de transnacionalización de este sector. Es precisamente en éste ámbito en donde se materializa el hecho de que la firma de una nación suplanta a la de otra, sobre todo cuando se está en una buena posición que permita percibir o responder a esta dinámica, pero si la dificultad persiste, se imposibilita la competencia.

Los distintos rangos y segmentos de la industria mexicana han sido vulnerables ante los cambios en la competencia global. Las alianzas y estrategias con firmas extranjeras son algunas de las consecuencias derivadas de este proceso y seguirán marcando un punto importante de la presencia de consorcios foráneos frente a la relativa debilidad competitiva de muchos de los empresarios mexicanos.

En el marco de esta competencia, en México destaca la presencia inmediata de bienes intermedios, como una de las producciones de mayor relevancia en la estructura de nuestro comercio exterior. La apertura, que se profundizó durante el periodo de CSG, dio como resultado la asimilación de esta cualidad en consonancia con las corrientes mundiales de comercialización.

En el contexto de esta participación, se vislumbra una promoción de exportaciones manufactureras crecientemente destacada ( en 1981 era sólo del 6 %, en 1994 creció hasta un 80 % dentro de esta relación). 106 es decir el diagnóstico de la era salinista en éste sentido es favorable en su impacto, pues manifiesta el grado de industrialización que se ha adquirido e igualmente el nivel de competitividad. Sin embargo, ésta dinámica arrastra los inconvenientes de los problemas que influyen sobre los exportadores mexicanos. En el caso de los bienes importados "el rubro más importante corresponde al de los bienes intermedios ( sobretodo maquinaria y materiales relacionados con la tecnología de punta). (...) El incremento e importancia de este tipo de bienes se debe a la necesidad de potencializar el aparato productivo. " 107

La transformación estructural del sector externo nacional entró en consonancia con toda ésta expectativa por lo que en este sentido resalta la observación hecha con antelación con respecto a una disminución de la dependencia de México, respecto de un sólo producto en su comercio exterior. Esta cuestión es atribuible a los éxitos marcados y definidos por la programación de la política comercial adecuada, es decir, a mayor apertura, mayor posibilidad de estimular la expansión sectorial con énfasis en la producción manufacturera.

La interpretación de estos cambios sustanciales está sustentada en la apertura comercial que desempeña un papel central en la estrategia de diversificación y modernización industrial, ya que "en el proceso de liberalización se tienen que abarcar todos los sectores de la economía y debe también implementarse lo más rápidamente posible, para vencer la resistencia que pudieran oponer los grupos de productores ineficientes en sectores antes sobreprotegidos y cuyos intereses van a ser afectados por las medidas ( de carácter comercial ) " . 108

106 Jasso Villazul, Javier. Mercadotecnia Internacional, McGraw Hill. México Pág. 449

107 Idem

108 Aspe, Pedro. Op. Cit. pág. 141.

Este punto se haya enmarcado por la necesaria referencia al proceso de "despetrolización" del sector externo y su consecuente recomposición en todos los sentidos. El paso culminante de la política comercial de México efectuado en la época contemporánea lo constituye esta consecuencia. Así tenemos que el mismo presidente Salinas señalaba en su V informe de Gobierno que "el notable crecimiento de las exportaciones no petroleras en los últimos seis años, que alcanzó una tasa media anual de 20 % es uno de los efectos positivos de la apertura comercial. El incremento en el volumen de las exportaciones no petroleras ha transformado radicalmente la composición de las exportaciones. Mientras que en 1982 las exportaciones no petroleras representaban sólo 22 % del total, en el año de 1993 llegaron a representar cerca del 85 %. Parte de este cambio corresponde al amplio crecimiento de las exportaciones manufactureras (desde entonces, tendenciosamente dominantes), tomando otro punto de referencia, pasaron a representar una cantidad primeramente modesta y posteriormente muy sobresaliente (el 77 % en 1993)" 109

Al respecto, podemos observar en el siguiente cuadro, la relación que guarda este sector en referencia a la situación de las manufacturas :

EXPORTACIONES MEXICANAS POR SECTOR DE ORIGEN  
(Cifras en miles de dólares)

	1975	% Respecto al total	1980	% Respecto al total	1985	% Respecto al total	1991	% Respecto al total
Exportación Total	2 858 625	100.0	15 307 408	100.0	21 866 406	100.0	27 175 046	100.0
I Agricultura y Silvicultura	595 707	20.8	1 424 235	9.3	1 143 172	5.2	1 876 933	7.0
II Ganadería, apicultura, caza y pesca	176 271	6.1	121 314	7.9	179 484	8.2	495 679	1.9
III Industrias Extractivas	737 268	2.5	10 373 717	67.7	13 819 095	63.1	7 810 827	28.7
IV Industrias manufact.	1 201 815	42.0	3 382 900	22.1	6 720 604	30.7	16 808 304	61.8
V Productos no clasificados	147 564	5.1	2 853	1.8	4 051	1.8	183 303	0.6

FUENTE: Banco de México, S.A., *Informes anuales*

#### **4.1.1.3. PROCESO DE DESREGULACION ARANCELARIA**

La modernización de la economía implica llevar a cabo un proceso en el que no sólo deben ser bien manejadas las variables macroeconómicas para inducir a resultados favorables en el sector externo, sino que también se tienen que atender los aspectos relativos al proceso de desregulación arancelaria.

Debido a la estructura comercial externa de nuestro país, en términos comparativos en el pasado existía una serie de pasos para agilizar los procedimientos de intercambio internacional a través de permisos, que en el caso de las importaciones resultaba muy riguroso.

Dado que las necesidades de participación del país en un escenario global más competido ha requerido realizar ajustes en esta dirección, las presiones inducidas desde la perspectiva de los organismos financieros internacionales en conjunto con el GATT, han hecho que México emprenda el camino de sustituir los permisos en el comercio exterior, por el mecanismo de una estructura arancelaria en trayecto de liberación.

Diversos indicadores son los que han manifestado el recorrer éste camino, un TLC con América del Norte, que concentra compromisos comerciales geoeconómicos y un antecedente generado por el GATT. A la administración de Miguel de la Madrid le ha correspondido iniciar con esta cuestión, pero su profundización ha sido parte de un proyecto de continuidad a lo largo del sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

La reorientación del sector externo está marcada por ésta expectativa y con ello está en marcha una liberalización comercial irreversible. Cabe precisar que el fundamento básico de esta modalidad ha redundado en el corto plazo en una virtual exposición del aparato productivo nacional a la competencia extranjera dentro de nuestro propio mercado. Ahora bien, propondremos efectuar una recapitulación en los siguientes términos.

Uno de los aspectos más polémicos de la Política Comercial en el sexenio en cuestión, lo constituye también el tratamiento de los aspectos arancelarios. Con motivo de la inminente apertura y realización de negociaciones para establecer los distintos tratados de libre comercio, se tomó en cuenta la estructura arancelaria de nuestro país a fin de darle un carácter de flexibilidad. El objetivo de la política arancelaria ha estado circunscrito a la esfera de la modernización comercial e industrial. La reducción de los permisos previos a la importación constituye el punto culminante de esta referencia y ha permitido a la economía mexicana transitar hacia un sistema de protección más cuidadoso, selectivo y uniformizado.

Para llevar a cabo este proceso, fue necesario efectuar una reducción de las tasas de protección efectiva entre los diferentes sectores. Así, la tarifa arancelaria se concretó entre tasas de 10 y 20 %, quedándose únicamente por excepción tarifas de 0 y 5 %. El objeto de esta situación es buscar las tendencias de equilibrio en el sistema productivo, al reducir las diferencias en protección efectiva de las distintas actividades. 110

Estas disposiciones han logrado una reducción en la dispersión ponderada. Actualmente se ha conseguido una distribución más uniforme alrededor de una media arancelaria ponderada del 9.8 %. 111

Vale la pena mencionar que la estructura arancelaria resultante de ésta serie de estrategias, ha generado un impacto que desde la perspectiva del análisis es ilustrativa de la posición flexibilizante del país para proponer la reciprocidad y en este marco inducir el voluntarismo de nuestros socios comerciales.

110 Blanco Mendoza, Herminio. Op. Cit. pág. 143

111 Idem.

No debe pasarse por alto que para finales de 1991, menos del 10 % del valor total de las importaciones quedó sujeto a permisos de importación, el nivel más bajo en 36 años. Con respecto a la composición, 54 % de las importaciones sujetas a permisos corresponde a productos agrícolas, 11 % a productos petrolíferos, 23 % a insumos de la industria de bienes de capital, 7 % a la industria automotriz y el restante 5 % a artículos de la industria química y farmacéutica. 112

Valor de las Importaciones sujetas a permisos			
	Porcentaje		Porcentaje
1983	100 %	1988	21.2
1984	83.0	1989	18.4
1985	35.1	1990	13.7
1986	27.8	1991	9.1
1987	26.8		

Fuente: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

Estructura Arancelaria					
	1982	1986	1989	1990	1991
No. de Fracciones Arancelarias	8 008	8 206	11 838	11 817	11 812
Arancel Promedio	27 %	22.6 %	13.1 %	13.1 %	13.1 %
Arancel Promedio Ponderado	16.4 %	13.1 %	9.7 %	10.5 %	11.1 %
Número de Tasas	16	11	5	5	5
Arancel máximo	100 %	100 %	20 %	20 %	20 %

Fuente : Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

#### 4.2 ESTADO DEL COMERCIO EXTERIOR Y LAS RELACIONES COMERCIALES

En el impulso de todas las medidas indicadas con antelación, es ineludible pensar en un cambio cualitativo de los factores en los que se reflejan el conjunto de resultados de la política comercial. Estos es, las apreciaciones que pueden hacerse en la reorientación del sector externo .

Si bien , la transición de la imagen del país productor y comercializador de materias primas y petróleo no ha quedado borrada del todo, si es perceptible una diversificación productiva en este sentido, y podemos pensar en la transformación cualitativa del comercio exterior mexicana.

Por otro lado, si es utópico plantear una disminución en la dependencia comercial con respecto a los Estados Unidos, por lo menos puede ejecutarse una política de diversificación entre nuestros distintos socios comerciales, con el objeto de contribuir a una transición futura en este caso. Uno de los posibles caminos que pueden a la larga contribuir a este fin es el Libre Comercio. Sin embargo, debe verse cual es la estructura de las exportaciones nacionales( Anexo II ), antes de ver la situación que guarda nuestro país en relación con las contrapartes comerciales comerciales.

A pesar de la inevitable tendencia al déficit, propiciado por la estrategia de apertura comercial, se marca una transformación interesante en este sentido, ya que pueden apreciarse de manera gráfica los progresos en cuanto a composición de las exportaciones.

Todo ello es indicativo a su vez de que la política comercial asumida se caracteriza desde un marco crítico , a la asociación de objetivos en correspondencia con el capitalismo internacional, y por ende a semejanza a los modelos implementados en los países Asiáticos por ejemplo, en donde predomina una alta prioridad por el fomento de las exportaciones y la diversificación industrial y sectorial.

La urgencia en cuanto a la obtención de un elevado número de divisas refleja también la preocupación del Estado mexicano por intensificar su comercio exterior.



#### 4.2.1 INTERPRETACION DE LA ESTRUCTURA DE COMERCIO EXTERIOR

De acuerdo con los esquemas presentados, puede verse que dentro del sector agropecuario, las exportaciones con mayor dinamismo han sido en ese sexenio, las de legumbres, ganado pie y tabaco en rama. Las ventas externas agropecuarias sumaron 2,504 mdd; las de las legumbres que representan un poco más de cuatro décimas de las exportaciones agropecuarias, aumentaron 46 % en valor, crecimiento atribuible al buen desempeño de las exportaciones de jitomate. 113

Las exportaciones manufactureras del sector no maquilador se incrementaron 18.5 % y sumaron 19,832 mdd, con una tasa de crecimiento que fue aumentando a lo largo del año. 114

En 13 de las 17 principales actividades, las ventas de 1993 fueron particularmente dinámicas al incrementarse en 22 %. Esos grupos fueron alimentos y bebidas, textiles, industrias de la madera, fabricación de manufacturas a base de minerales no metálicos, productos plásticos y de caucho, siderurgia, minerometalurgia, maquinaria para industrias diversas, equipo de transporte, aparatos eléctricos, productos de fotografía, productos mecánicos para la agricultura y elementos para ferrocarriles. En 1993 tales actividades representaron el 87 % de la exportación manufacturera. 115

Las únicas actividades cuyas exportaciones no se desempeñaron satisfactoriamente fueron las de productos químicos, las de la industria editorial y del papel, las de equipo profesional y científico, y las denominadas "otras manufacturas". 116

El valor total de las exportaciones petroleras se redujo 10.7 % lo que reflejó una caída de 12.6 % en el valor de las ventas de crudo y un aumento de 5.2. % en las de petrolíferos; ello en un marco de debilidad del mercado internacional del crudo. 117

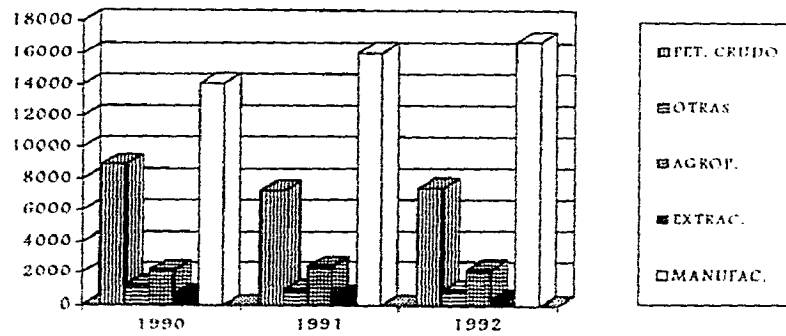
113 Indicadores Económicos del Banco de México

114 Idem

115 Idem

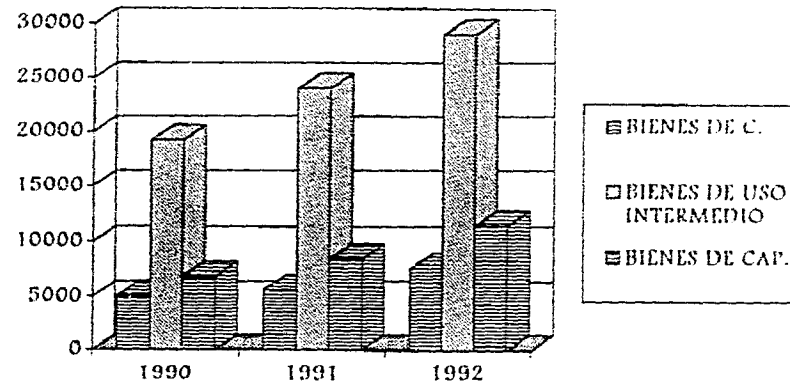
116 Idem

117 Idem



MEXICO: COMERCIO EXTERIOR  
EXPORTACIONES  
(Millones de Dólares)

MEXICO: COMERCIO EXTERIOR  
IMPORTACIONES  
(Miles de Dólares)



Fuente: Banco de México 1993

Ahora presentamos el marco de esta interpretación, con la aclaración de abordar el período 1990'1992 :

En lo concerniente a la importación de mercancías, la desaceleración del crecimiento de las importaciones se inició en la segunda mitad de 1992 y fue aún más pronunciado en 1993. 118

La desaceleración del ritmo de crecimiento de las importaciones fue generalizada en todos los tipos de bien, y sólo se mantuvo el dinamismo en las compras de insumos intermedios utilizados en la industria maquiladora y en otros regímenes de orientación exportadora.

Las compras en el exterior de bienes intermedios efectuados por el sector no maquilador totalizaron 30025 mdd y aumentaron 3.9 % 119 dentro de dicha clasificación, varios conceptos específicos de importación registraron tasas negativas de crecimiento. Tal fue el caso de las de origen agropecuario, las de las industrias extractivas y alimenticias etc.

El 9 % de las compras en el exterior de bienes de capital efectuadas por la economía mexicana durante 1993, correspondió a las empresas apegadas a los programas PITEX; otro 10 % provino de las maquiladoras y el 5 % de la industria automotriz terminal.

#### 4.2.2. COMERCIO EXTERIOR POR PAISES

Durante el sexenio del Lic. Carlos Salinas se redujo el déficit comercial de México con los países del continente americano. Salvo en contadas excepciones, las exportaciones hacia los países de esta región se vieron más dinámicas que las importaciones correspondientes. 120

118 Idem

119 Idem

120 Indicadores Económicos del Banco de México 1993

El intercambio comercial con los Estados Unidos tanto de las empresas maquiladoras como no maquiladoras, representó el 71 % de las importaciones mexicanas y el 83 % de las exportaciones.

El saldo del comercio con Canadá cambió de manera importante, ya que pasó de un déficit de 52 mdd en 1992, a un superávit de 378 millones en 1993. 121 Para ello fue fundamental el incremento en las ventas correspondientes a automóviles, motores y sus partes, así como de máquinas para proceso de información.

Las exportaciones hacia América del Sur aumentaron 16 % en tanto que las importaciones aumentaron 5.9 %. 122 . Para Centroamérica las exportaciones mexicanas se incrementaron 5.5. % mientras que las importaciones de nuestro país provenientes de esas economías se contrajeron 6.3 %. 123

El comercio exterior de México con los países europeos representa el 5.4 % de las exportaciones y el 12 % de las importaciones. Durante el sexenio salinista, el saldo comercial con esa región fue deficitario. El debilitamiento de las exportaciones mexicanas a esa región se atribuye tanto a la desaceleración del ritmo de actividad económica en la misma, como la caída de los precios internacionales del petróleo. La caída de las exportaciones fue prácticamente generalizada a todos los países de esta relación.

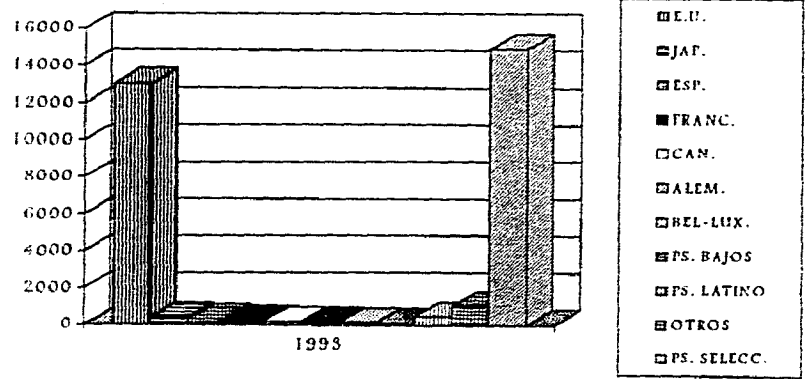
Las exportaciones mexicanas a los mercados asiáticos mostraron una disminución de 5.4 %. La causa de este descenso tuvo su origen en menores ingresos vía ventas del petróleo. Por otra parte, las importaciones de nuestro país con el continente asiático se incrementaron modestamente ( 10.7 %) con aumento en los bienes intermedios y en las de capital y una disminución en las de consumo. A continuación presentamos gráficamente el estado de esta relación. 124

121 Idem

122 Idem

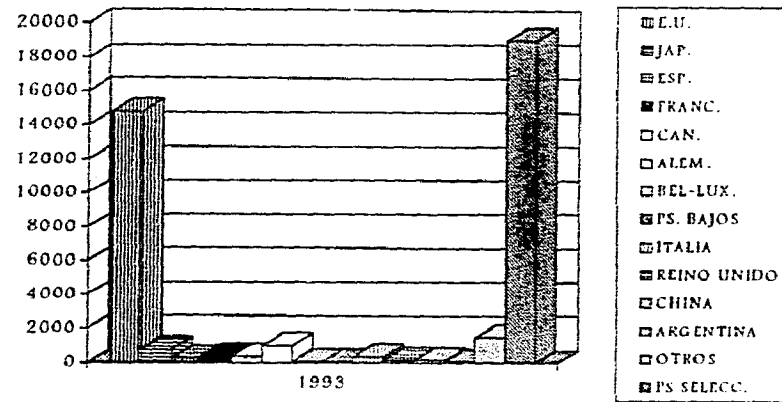
123 Idem

124 Idem



EXPORTACIONES POR PRINCIPALES PAISES  
(Millones de Dólares)

IMPORTACIONES POR PRINCIPALES  
PAISES (Millones de Dólares)

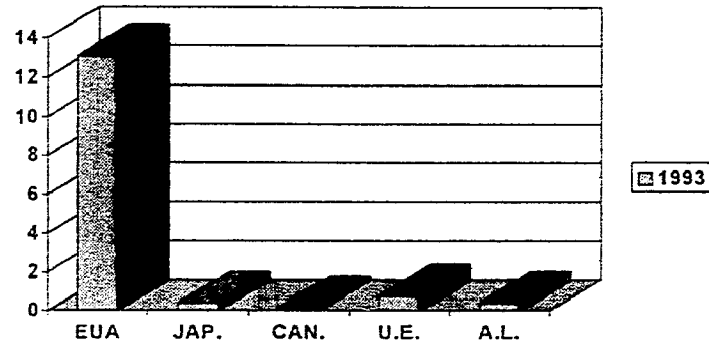


Fuente : Banco de México

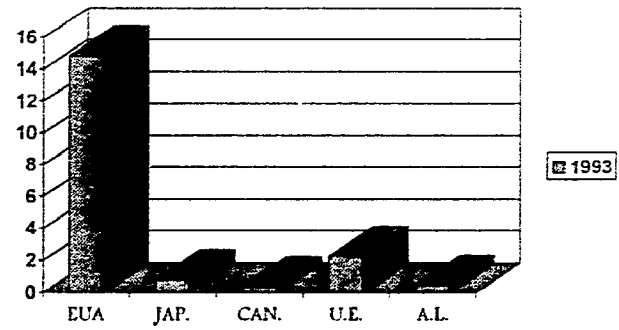
PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS					
(Millones de Dólares)					
CONCEPTO	1990		1991		1992
Petróleo Crudo	8921		7264		7416
Automóviles	2615		3612		3972
Motores para Automóviles	1297		1196		1208
Legumbres y Hortalizas Frescas	430		490		551
Partes Sueltas para automóviles	393		458		470
Partes o piezas sueltas para maquinaria	295		406		436
Otros aparatos e inst. electric. y electron.	257		252		407
Hierro en barras y en lingotes	320		315		366
Vidrio o cristal y sus manufacturas	258		305		344
Máquinas para procesos de información	355		392		339
PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS					
(Millones de Dólares)					
CONCEPTO	1990		1991		1992
Material de ensamble para automóviles	2539		5126		6005
Máquinas para procesos de inf. y partes	878		1116		1354
Piezas y partes para instalación eléctrica	654		802		1085
Refacciones para autom. y camiones	581		820		996
Receptores y transmisores de radio y tv	570		801		1004
Máquinas para trabajar metales	239		456		840
Aparatos e instrumentación de medida	290		410		591
Carnes frescas o refrigeradas	302		609		694
Lámina de hierro o acero	441		554		588
Gasolina	391		756		500

Fuente: Banco de México

EXPORTACIONES POR ORIGEN  
(Millones de Dólares)



IMPORTACIONES POR ORIGEN  
(Millones de Dólares)



Fuente: Banco de Mexico 1993

#### 4.3. LA OPCION DEL LIBRE COMERCIO

En este momento, una de las prioridades de mayor relevancia en el Estado Mexicano lo constituye la serie de acuerdos de libre comercio con distintas naciones. La combinación de políticas económicas y estrategias de intercambio comercial han entrado en una fase interesante de interacciones para solidificar las economías de las naciones. Aunque el Libre Comercio convierte teóricamente en simétricas las condiciones comerciales asimétricas, desde la perspectiva jurídica principalmente, nuestro país se encuentra inmiscuido en la consolidación de este tipo de alternativas, dadas las condiciones de competencia geoeconómicas que caracterizan al sistema moderno de relaciones internacionales.

Roberta Lajous dice que "Se trata de un momento histórico excepcional que abre una oportunidad estratégica para el establecimiento negociado de un nuevo tipo de asociación mutuamente benéfica entre países diferentes y desiguales, compatible con las reglas de la liberalización del comercio".<sup>125</sup> Esto es, la aceptación tácita de que el Libre Comercio se ha convertido en una de las "visiones" de aceptabilidad y factibilidad para promover el desarrollo.

A partir de ello replanteamos la idea de que nuestro país, de acuerdo por su ubicación geográfica, es una nación de pertenencias múltiples; convergencia de distintas regiones económicas, políticas, etc. Esto es, tanto con el mundo desarrollado y el subdesarrollado, o simplemente el industrializado y el atrasado.

125 Lajous, Roberta. Las relaciones con América del Norte. Política y Sociedad en la Perspectiva Internacional. México. Partido Revolucionario Institucional. 1993. Comisión de asuntos Internacionales. Pág. 57



Uno de los problemas planteados al integrar una zona de libre comercio es evitar que otros países ajenos a la región se favorezcan indebidamente de la disminución de aranceles que los miembros de la zona negocian bajo el principio de reciprocidad. Para este caso, México ha buscado que en dichas negociaciones, uno de los aspectos más trascendentales sea aquél de las reglas de origen. En éste sentido, la adopción de estos criterios por parte de México obedecen además a la emisión de una respuesta estratégica formulada para lograr un crecimiento estable y sostenido. Así ésta vertiente responde también a las motivaciones de interés mutuo que reviste la integración del hemisferio en particular, y también lo que en otras regiones esté sucediendo. Por ello, una vez hecho el proceso de apertura de la economía mexicana, resulta importante destacar la viabilidad de los Tratados de Libre Comercio.

#### 4.3.1. EL LIBRE COMERCIO Y LA ESTRUCTURA CORRESPONDIENTE.

Estamos dentro de un nuevo entorno internacional que ha tomado más fuerza hacia el fin de siglo que ha llevado a una acelerada transformación por doquier. Al insertarse México en el Libre Comercio, se busca promover mayores rangos de igualdad en lo referente a ingresos y equilibrio regional. Los tratados de Libre Comercio a los que ha estado orientado recientemente nuestro país han tenido un tratamiento especial en por lo menos, los siguientes aspectos :

- A) Plazos y modalidades asimétricas de desgravación
- B) Consideración de los distintos niveles de desarrollo.
- C) Impulso a la integración regional.
- D) Adaptación industrial a nuevas condiciones de competencia.
- E) Consolidación de un sistema general de preferencias más ampliado.
- F) Protección agropecuaria sensible.
- G) Reservas en sectores estratégicos
- H) Apertura de los servicios financieros y de las comunicaciones.
- I) Consideración de los servicios.

El tratado de mayor envergadura es aquél que se ha determinado llevar a cabo entre México, los Estados Unidos y Canadá, de allí se derivan los que han sido propuestos para tener como contrapartes a distintos Estados Latinoamericanos. En esta última modalidad, se dan durante el mandato de Carlos Salinas, entre otros, el Acuerdo G - 3, este Tratado, firmado por México Colombia y Venezuela previó crear una zona de Libre Comercio a partir de 1995. En este caso habrá un plazo de 10 años para consolidar las degradaciones correspondientes. Lo mismo se ha hecho entre México y Centroamérica, México y Chile , México-Costa Rica, México Bolivia, entre los más destacados.

Cabe mencionar que la estrategia mexicana desarrollada en América Latina ha despertado nuevamente los ecos de viejos procesos integradores que están propiciando a partir de la modificación de las políticas comerciales y de su orientación hacia el Libre Comercio, con la variante de aprovechar las posibilidades de reafianzamiento comercial y ubicación geográfica.

La estructura común de los Acuerdos de libre Comercio suscritos por México durante el sexenio 1988+1994 han estado compuestos por lo menos de los siguientes rubros:

- I Objetivos
- II Definiciones
- III Comercio de bienes
- IV Reglas de Origen
- V Procedimientos Aduanales
- VI Energía
- VII Agropecuario
- VIII Medidas de Emergencia
- IX Normalización
- X Compras del Sector Público
- XI Inversión
- XII Comercio y transferencia de servicios
- XIII Telecomunicaciones
- XIV Servicios Financieros
- XV Competencia, monopolios, empresas del Estado
- XVI Entrada temporal de personas
- XVII Propiedad intelectual
- XVIII Publicación, notificación y administración de leyes.
- XIX Medidas antidumping.
- XX Solución de controversias
- XXI Excepciones
- XXII Disposiciones finales.

Así, los tratados se han constituido como un conjunto de reglas para fomentar las compras y las ventas entre México y sus contrapartes, quitando paulatinamente los aranceles o impuestos que pagan los productos para entrar a los distintos países miembros, las normas que deben ser respetadas por los involucrados de las naciones sujetas a este proceso y los mecanismos para resolver las diferencias que puedan suscitarse.

#### 4.4 REFLEXIONES PARA EL FUTURO.

El sexenio de Carlos Salinas de Gortari está cargado de una fuerte apología de sus actividades en relación con la política comercial como parte de la obra de su gobierno, encontramos la coincidencia del prestigio de su persona y la globalización. El TLCAN, el ingreso a la OCDE y un cambio en la imagen internacional de México quedaron como un recuerdo benévolo de esos momentos, pues hoy en día acudimos a presenciar la problemática económica en la que se debate el país.

Con ello, la globalización de la competencia se ha intensificado y nuestro país recibe los efectos contradictorios de su participación en éste complicado sistema de relaciones económicas internacionales contemporáneas. La reorientación del sector externo, tal como se ha dado desde la época de Miguel de la Madrid es considerablemente estratégica. Sin embargo, la velocidad del proceso y sus defectos, ha propiciado una profundización de las desigualdades en la estructura productiva mexicana.

Por un lado tenemos sectores industriales orientados al exterior con toda una serie de respaldos favorables en el sentido de la promoción, participación internacional, financiamiento y modernización entre otros, y por el otro apreciamos ramas productivas débilmente articuladas, expuestas a la salvaje competencia de los consorcios extranjeros, anticuadas, administradas con dificultad y marginadas a la situación que estamos exponiendo.

Definitivamente, la reorientación del sector externo ha generado una modernización de dos velocidades, si tomamos en cuenta que, " la industria es (en este contexto) la arena en la cual la ventaja competitiva se gana o se pierde " 126

La estructura industrial mexicana de fines del siglo XX es fuerte y débil a la vez. Los grandes consorcios ALTEX (como CEMEX, por ejemplo ) contrastan con las complicaciones que pasan empresas como la otrora poderosa " Calzado Canadá", pues está claro que se ha caído en una especie de darwinismo productivo derivado de la apertura y los supervivientes industriales - en muchos casos - tendrán que buscar la forma de permanencia a lo largo de esta etapa.

Ahora bien, aunque se ha dado un mayor dinamismo de las exportaciones totales, se deberán corregir en el corto plazo distorsiones como las que hemos indicado. La política comercial del gobierno salinista ha logrado entre otras cosas, mantener de una forma desigual la competitividad creciente de la planta productiva nacional con un alto costo para muchos empresarios mexicanos. Al haber variado a nivel internacional el concepto práctico de la producción, la asimilación para el sector privado del país ha sido un aspecto demasiado complicado. Al reorganizarse la estructura de la industria mundial, la economía a escala planetaria es cada vez menos la suma de las economías globales para convertirse en una economía inmensa.

De ese sexenio nos queda entonces proponer una reflexión preocupante para el futuro al no haber participado con antelación a 1985 en las corrientes de reestructuración económica multilateral y por ende, no haber promovido una estrategia gradual e integral en nuestros sectores productivos en la práctica, enfrentamos hoy una mayor dependencia comercial con los Estados Unidos a causa del TLCAN, un déficit en la balanza de pagos que impactará sensiblemente el tipo de cambio e igualmente hará complicada la manutención de una paridad equilibrada en el corto plazo, un mayor desequilibrio con Europa y Asia, así como un marco multilateral de interdependencia subordinada. Los sectores productivos, por tanto serán la radiografía de este "éxito paradójico" en el que insistimos mantener nuestra posición de modernización de "dos velocidades".

Si se ha apostado al libre comercio como estrategia para impulsar el desarrollo y elevar el potencial productivo del país, el concepto de la reorientación del sector externo es correcta, sin embargo debe pensarse en el estado crítico que guardan las cosas y con ello que el haber procedido así históricamente sea un punto en donde se destaque una prosperidad progresiva para la nación y que no por ello redunde en un efecto regresivo . En este sentido "el hombre del año" según Newsweek y sus éxitos se han convertido en maldición cuestionada después de que se ha retirado, por lo que ampliaremos nuestra reflexión en éstos términos.

Para fortalecer la capacidad de la economía mexicana es preciso elevar la competitividad del aparato productivo nacional en los mercados internacionales, Es por eso que hay que dirigir la política comercial hacia la apertura y la competitividad con el exterior. Estos serían elementos fundamentales de una economía dinámica y progresista. De acuerdo con lo expuesto, y en una perspectiva teórica, una economía abierta promueve la eficiencia al sujetar a los productores nacionales mediante la competencia con el exterior, a la necesidad de mejorar su productividad y la calidad y precio de sus productos. Asimismo, propicia una mejor distribución en el ingreso, la transformación estructural de la economía.

Uno de los fines perseguidos en la reorientación estratégica del sector externo es el aumento de la productividad y el empleo, como consecuencia de un aprovechamiento más intenso de los recursos nacionales y que da lugar a la competencia con el exterior, tendiendo a elevar los salarios y los índices de ocupación ( en teoría ). Sin embargo, se ha visto que durante el régimen de CSG la apertura comercial por sí sola no es suficiente para alcanzar un elevado crecimiento y una mayor igualdad, como lo atestigua la experiencia reciente. Es necesario que la competencia se desarrolle sobre bases justas y uniformes para los productores nacionales y que da lugar a la competencia con el exterior, tendiendo a elevar los salarios y los índices de ocupación.

En la actualidad, México dispone de amplias oportunidades para que sus exportaciones penetren a los mercados mundiales. Para aprovecharlas, hace falta un decidido impulso a las exportaciones. Los esquemas de promoción de las exportaciones, en particular las de tipo fiscal, continúan , en muchos casos, siendo poco oportunos y complejos, sobre todo para las empresas medianas y pequeñas. También es preciso promover, para los exportadores nacionales el acceso al crédito en condiciones competitivas con las que gozan sus contrapartes con el exterior. La imposibilidad de competir con el exterior, que subsiste en algunos sectores, sobre todo en los que producen insumos, es también en diversas instancias, un obstáculo para alcanzar mayores niveles de productividad y competitividad, no sólo sin los mercados del exterior, sino en el propio mercado interno.

En atención a las consideraciones, la política comercial se deberá enfocar a aprovechar el acceso de mercancías a los países con los que ha firmado tratados y acuerdos comerciales, para incrementar las exportaciones a sus mercados; continuar con el proceso de negociación con Centroamérica, intensificar las relaciones con el Mercosur, los países de la Cuenca del Pacífico y los de la Unión Europea. También deberá buscarse una mayor reciprocidad por parte de otros países a la apertura comercial de México. En este orden, también debe tomarse como válido el sancionar con todo rigor y eficacia las prácticas desleales del comercio que afecten a nuestros productores y combatir con mayor eficacia el contrabando.

Con dicha política se mantiene palpable el intento por procurar un tipo de cambio, real, estable que promueva las exportaciones y la sustitución de importaciones, en los términos adecuados para la conducción de la política cambiaria. Para todas las exportaciones es necesario facilitar y simplificar los mecanismos de apoyo a las exportaciones y, a través de la Banca de Desarrollo, promover el acceso a los exportadores, al financiamiento competitivo, en especial de las pequeñas y medianas empresas. Esto podría lograrse también adecuando los instrumentos de promoción de las exportaciones para incorporar a sus beneficios, como exportadores indirectos a las pequeñas y medianas empresas.

Otro rubro importante de la política exterior en materia comercial es la de infraestructura de consumos básicos. Contar con una infraestructura adecuada, moderna y suficiente, es un requisito fundamental para el crecimiento económico. La infraestructura condiciona la productividad y la competitividad de la economía y es un factor determinante de la integración de mercados y el desarrollo regional.

Nuestro país tiene serias deficiencias en materia de infraestructura. Las más evidentes se ubican en el sector de comunicaciones y transportes. La modernización de carreteras no ha podido ser atendida con la misma velocidad que lo demanda. Hace falta mejorar accesos terrestres en algunos puertos marítimos y fronterizos. Durante años, los ferrocarriles han presentado rezagos que obligan a dotarlos de enormes subsidio públicos, y a pesar de eso, no se ha ampliado su red en décadas.

Es así, por medio de esta política comercial de apertura y competitividad, como se pretende dirigir la economía de nuestro país, hacia un crecimiento vigoroso y sustentable que fortalezca la soberanía nacional, y redunde en favor del bienestar de todos. La reorientación estratégica debe verse, ante todo como un proceso inevitable en el sector externo de la economía mexicana (ver gráfico pág.123) . El recurso al que se está dirigiendo el Estado Mexicano para consolidar los cambios en el sector externo, muy seguramente dará sus frutos en el mediano plazo. Por lo que respecta al momento presente, habrá que enfrentar las dificultades y retos que se vislumbran para México en materia comercial y en función de la adaptación del sector externo mismo a las condiciones internacionales de competencia. No en balde, los analistas de tópicos de comercio en otras naciones, como los Estados Unidos han vuelto su mirada hacia nuestro país para decir que , " the possibility of large labor market and social displacement, plus the formation of a regional trading bloc will often create winners and losers ( por lo que además ) (the) regional trading blocs are a growing force in the global economy and many analysts have commented on the emergence of ( ....) regional trading zones " 127

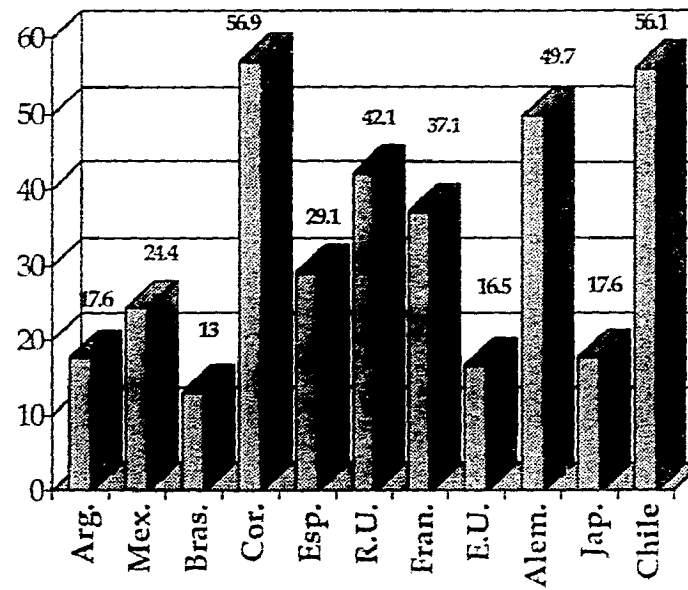
Para México, queda el mecanismo del Libre Comercio y la apertura difícil, con su respectivo costo social, como las alternativas de inserción en el Nuevo Orden Mundial. El tiempo, como ya lo he indicado, dará la razón a esta reorientación estratégica del sector externo.

127 Belous, Richard, and Lencio, Jonathan. NAFTA as a model of Development. Library of Congress. Institute of the Americas. 1993. Pág.4

" La posibilidad de un gran mercado de trabajo y desplazamiento social, más la formación de un bloque regional de comercio creará a menudo, ganadores y perdedores, por lo que además los bloques mismos son una fuerza creciente en la economía global de acuerdo con lo que los analistas han comentado sobre la emergencia de zonas de comercio regional."

## ECONOMIAS ABIERTAS

### Indice de Apertura Externa (%)



Fuente: CNE, con datos del BID. Elaborada por El Universal



## CONCLUSIONES

Al terminar el presente trabajo, México es una nación cuya población rebasa los 90 millones de habitantes. Existen grandes problemas de marginación, subdesarrollo y atraso que no han podido ser revertidos en sexenios. El bienestar sigue postergado para las mayorías y todavía aún, se están viviendo las secuelas de los "errores de diciembre de 1994", la globalización - por otro lado - sigue su marcha, Adam Smith apuntaba en su época las bases de la riqueza de las naciones y se hacía referencia al papel del intercambio comercial entre pueblos para construir la prosperidad. A finales del siglo XXI el mundo se hace cada vez más estrecho pero persisten abismales diferencias entre ricos y pobres. Por más que exportan los países del Sur, el deterioro en los términos de intercambio los hunde en las dificultades del subdesarrollo.

A nuestro país, que le ha tocado profundizar su inserción en la filosofía neoliberal de fin de siglo, le corresponderá asimilar la experiencia que se obtenga con la apertura unilateral y el libre comercio, en toda la dimensión de sus consecuencias.

La política comercial - en este sentido - ha creado en los últimos años una sustitución de las élites industriales y financieras, de aquéllas renuentes al cambio y/o con dificultades para aceptar la internacionalización. Por su parte, los grupos triunfantes en este contexto celebran el ascenso de su status formando parte del selecto club del primer mundo. La política comercial se ha convertido entonces en un pilar de la modernización contradictoria de México, esto a pesar de un PRONAFICE, FICORCA, ECEX, ALTEX, PITEX etc., cuyos resultados y operatividad marginan a un buen número de empresas del país y comparten sus beneficios con una minoría empresarial colgada a los intereses transnacionales.

El libre comercio, plétórico de optimismo como opción del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se cierne sobre México como una subordinación limitativa en relación con el vínculo geoeconómico de Norteamérica. Nuestras empresas - muchas de ellas - ahora han pasado a formar parte de la cadena productiva de la globalización, materializada en este caso, en la regionalización. Con esto queda marcado el futuro comercial mexicano - independientemente de cualquier perspectiva de diversificación, atado a los requerimientos de una alineación irreversible ( por lo menos en muchos años ) con los E.U.A., aunque maleable de acuerdo con la coyuntura.

La estructura arancelaria está en éste mismo orden. Reducción arancelaria para facilitar a los extranjeros la entrada de sus productos a nuestro mercado, pero si por el contrario, y de acuerdo con el manejo de la política comercial, si se llegasen a obtener superávit importantes ¿ Como se va a beneficiar a la población con una estructura económica, industrial y social completamente asimétrica ? ¿ En que se beneficia a grupos de empresarios con poca experiencia en exportaciones con una devaluación como la de " los errores de diciembre" ?.

Estas, y las múltiples interrogantes que se puedan formular podrán quedar como punto de reflexión. Los gobiernos de Miguel de la Madrid y principalmente el de Carlos Salinas han orientado al país por la trayectoria de la apertura unilateral y acelerada y no por ello se han logrado corregir deficiencias económicas estructurales. Persisten aún numerosos rezagos institucionales derivados del aún existente burocratismo gubernamental.

México iba rumbo al primer mundo, de acuerdo con la retórica de Pedro Aspe, que incluso citó el "Mito Genial" del desempleo. Como en la teoría cíclica de la historia, hemos tenido una recaída dejando en el viento las palabras de funcionarios sexenales.

Lo ideal es que con la reorientación del sector externo profundizada con CSG y en su contexto estratégico, empiece a repartir los frutos económicos de su gestación y de igual forma se contribuya a retomar la senda de la prosperidad prometida y la adecuada reconversión industrial que nos deberá poner a la altura de la globalización.

Hoy analizamos nuestro sector externo y en él encontramos fundamentalmente a las transnacionales del ramo automotriz como algunas de las empresas más dinámicas de la economía, pero no por ello los beneficios cubren a todas las capas sociales; el petróleo que aporta importantes cantidades de recursos fiscales al Estado, no resuelve las crisis financiera de México; el panorama desde hace ya algunos sexenios no ha sido fácil.

De cara al siglo xxi nos asombramos por situaciones como las descritas, y dejamos pendientes otros múltiples problemas que enfrentamos como el dumping, la competencia desleal, subsidios, etc. Pero para ponernos en una reflexión más amplia veamos el orden de las cosas, dejamos atrás la sustitución de exportaciones como modelo para pasar a "otro" de intensificación de exportaciones. Los distintos socios comerciales han entrado en juego dentro de esta estrategia y el comercio exterior juega un papel preponderante.

Así una apreciación general sobre un diagnóstico del sector externo en el período 1988 -1994 es muy difícil, independientemente de nuestro punto de vista e incluso si es que estamos con la posición gubernamental. No hay nada más valioso que el juicio histórico para acomodar un criterio adecuado a las dimensiones de los cambios generados.

En los últimos doce años, ( 1982 - 1994 ) México experimentó un importante cambio estructural dal dejar atrás un modelo económico. Pasó de ser una economía proteccionista y casi monoexportadora, basada en el petróleo a una economía de apertura amplia, orientándose a una búsqueda del desarrollo y diversificación de exportaciones.

Sin embargo, de forma retrospectiva, la profunda crisis en que cayó el aparato productivo nacional y la actividad económica en su conjunto, revelan deficiencias en la aplicación de la política económica, lo que hace patente la necesidad de reorientar la operación del modelo seguido en los últimos años. En particular, lo acontecido sobre el sector externo y la inevitable modificación de la política comercial hacia el ritmo que marca el sistema mundial, han hecho que consecuentemente el modelo de comercio exterior experimente una de sus fases más controvertidas en la actualidad, pues nos encontramos frente a una apertura sin bienestar.

Revisando este hecho, sin dejar de lado la euforia promovida desde el sector oficial anunciando las "bondades y éxitos" de hechos como la entrada en vigor del TLCAN podemos apreciar los alcances y límites de la continuidad de la apertura profundizada y unilateral de CSC.

Esto no queda como única lección histórica para México en el ámbito internacional. Recordemos por otro lado, la "cerrazón del pasado", que también fue justamente vanagloriada en su momento, defendida a ultranza por los resultados "medioplacistas" del desarrollo estabilizador, y que, tuvo un rol de definición hacia la consolidación del multicitado "milagro mexicano" y su característico proteccionismo industrial, que se prolongó con muchas dificultades hasta los años setenta y principios de los 80. Así la falta de reciprocidad, e incluso el desfasamiento productivo de éste convirtieron en obsoleto el sistema económico que rápidamente mostró sus carencias ante la inevitable modificación de las relaciones económicas internacionales.

De esta manera, la vulnerabilidad del sector externo inquietó a los gobernantes mexicanos para incursionar en nuevas aventuras comerciales, después de haber favorecido deliberadamente con un proyecto geoeconómico al mercado de los Estados Unidos de América, en detrimento de las exigencias del resto de nuestros socios de otras regiones del mundo.

La carencia de recursos para la modernización, el complicado proceso de protección industrial de la economía nacional, la pérdida en la competitividad, calidad y costos, comenzaron a ser los progresivos signos de una merma de la capacidad mexicana para ocupar un sitio destacado en el concierto de las naciones.

Por lo tanto, durante los años setenta, y después de haber alimentado las expectativas en la consolidación de un sector primario debilitado y un sector secundario obsoleto, el Estado Mexicano tuvo que enfrentar la disyuntiva de entrar a un sistema multilateral de comercio liberalizado y competitivo (El GATT), situación excepcionalmente incómoda para los gobernantes en turno y tema de controversias en su oportunidad para el debate político, o bien la manutención del mismo modelo bajo la idea demagógica de que éste aún era factible y que tenía posibilidades de prolongación, en el tiempo.

El trauma que proporcionó al país el conjunto de las circunstancias mencionadas obligó a forzar el cambio en razón de la escasez de recursos y el empobrecimiento generalizado de la nación, todo esto en un contexto de transición en la economía y comercio mundiales.

De ahí que los primeros pasos para revertir esta situación hayan sido proporcionados por instancias multilaterales (el FMI) y muy encauzadas por los gobiernos mexicanos en razón de la pérdida de poder en su política exterior.

La década perdida, fue entonces, el punto de partida hacia la reconstitución estructural de la economía nacional, pues quedaban virtualmente reducidas a cenizas las medidas largamente defendidas por los regímenes previos a Miguel de la Madrid. Si en este momento ( 1982 - 1988 ), el punto culminante que marcó con profundidad la dirección de la política comercial fue el GATT y las tesis sobre una presunta "reconversión industrial", la continuación de los objetivos trazados sobre este giro apuntaron definitivamente que durante 1988 - 1994 se diera pie a seguir con la misma estrategia, sólo que en esta ocasión se hizo con la variante de profundizar con la apertura, a través de tratados de libre comercio y una reducción arancelaria unilateral - entre otras medidas -.

La percepción de un "reorientación estratégica" del comercio exterior, basándonos en una modificación de la política comercial, tuvo también su oportunidad, el eco de buscar una legitimación favorable, de acuerdo con el devenir de las relaciones internacionales.

El reacomodo de las naciones hegemónicas del sistema mundial, el eclipse de otras, y el advenimiento de un Nuevo Orden Mundial gestaron las causas para dar la vuelta en este sentido. Es así, como a la administración de Carlos Salinas de Gortari toca continuar ese modelo económico mexicano a la altura de las exigencias, esto, sin defender su figura por la también condenable serie de consecuencias que ha traído en el corto y mediano plazos el proceso de apertura. Esto es porque, desde la perspectiva crítica, la acelerada apertura económica - abrupta e indiscriminada - trajo consigo un fuerte impacto en la anacrónica infraestructura industrial. La economía e industria mexicana se expusieron a los riesgos y oportunidades de la competencia internacional sin estar preparada para hacerlo, ni económica, política social y culturalmente.

Las empresas quedaron a su suerte, víctimas no sólo de las ineficiencias que el proteccionismo anterior había alentado, sino de una política que también había alimentado la prioridad al capital extranjero y especulativo.

Ante esto, fue y sigue siendo necesario, crear políticas con amplias perspectivas, en donde la modernización de la planta productiva nacional se realice y se cuente con una nueva visión de la problemática empresarial. En este sentido, también es prioritario atender a las necesidades que la economía en general pueda sustentar a fin de evitar desviaciones. Si la apertura es la vía a seguir, ésta debe ser cautelosa, tomando en cuenta los puntos débiles del país en éste sentido.

Pero por otro lado debe quedar en nuestra memoria, el recuerdo de que una industria sobreprotegida, de invernadero y con un mercado cautivo sólo produce artículos de mala calidad y alto costo. Aquí no debe olvidarse que exportar es el único camino para hacer madurar a una economía y que los "exportadores pueden recurrir a participar de mercados sólidos y constantes " . 127 Para hacer frente a la nueva ola económica que vive el entorno internacional, México debe ser más competitivo.

Para alcanzar esta competitividad "es necesario incrementar la producción y abastecer más a los mercados, por lo que se estima que la mayor parte de las empresas que deseen sobrevivir deberán exportar " 128 En este sentido, es urgente un reconversión industrial que signifique una modernización para aumentar productividad, mejorar la calidad y competir en lo interno y en lo externo.

Una verdadera competitividad internacional debe tener como contrapartida interna, el ascenso en el nivel de vida de la población, y por ello " únicamente puede sustentarse en los procesos del incremento de la producción, en las mejoras en la calidad de los productos, en las ganancias efectivas de la productividad, en la diversificación de los mercados y en una estrategia nacional de producción, de empleo y de exportación que consista no en arrojar a las empresas a la competencia internacional y paralelamente castigarlas con amplias distorsiones financieras y monetarias, sino en fomentar el ahorro y la inversión y en establecer líneas de acción estratégicas que amplíen el horizonte y la capacidad de emprendimiento de los agentes económicos." 129

127 Reyes Díaz - Leal, Eduardo. Op. Cit. pág. 11

128 Ibid Pág. 29

129 Ibid

Queda en el aire, entonces, el hecho de aceptar la presunta "reorientación" "estratégica", dado que si algún gobierno mexicano de fines del siglo XX lo hubiera hecho en su turno por Los Pinos, e indiscutiblemente a su finalización habría recibido la "satanización" que caracteriza al sistema político. ( De todas maneras Plekanov nos justifica en este sentido).

De todas maneras considero que independientemente de los resultados, el haber llevado a cabo la apertura, no tenía que aplazarse más, respecto del gradualismo o velocidad de la misma, el tiempo dará la razón, pues muy seguramente, en el mediano plazo, y por aparte de los problemas que aquejan a la nación, tendremos en nuestro sector externo, un favorable punto de apoyo, un futuro promisorio, más justo y equitativo en las relaciones internacionales y que pueda irse reflejando a nivel interno también.

BIBLIOGRAFIA Y HEMEROGRAFIA

- Alonso, Jorge. Compilador. El Nuevo Estado Mexicano. Estado y Economía. México, Edit. Nueva Imagen. 1a. edición, 1992.
- Andic, Suphan y Teitel Simon. Integración Económica. México. El Trimestre Económico num. 19. FCE, 1a. edición, 1977.
- Aspe Armella, Pedro. El Camino Mexicano de la Transformación Económica. México, FCE. 1A. Reimpresión 1993.
- Atlas y Geografía Universal. Editorial Océano. Barcelona 1993.
- Banco de México. Indicadores Económicos de México.
- Belous Richard and Lemco Jonatlan. NAFTA as a model of Development. Library of Congress Institute of the Americas. 1993
- Blanco Mendoza, Herminio. El Comercio Exterior en México. La Economía Mexicana: Evolución y Perspectiva. México, editorial Diana. 1993.
- Brito, Javier Ramón. Derecho Internacional Económico. México, Editorial Trillas, 1a. edición. 1982.
- Cantillon, Richard. Ensayo sobre la Naturaleza Económica del Comercio en General. México, FCE. 1a. reimpresión, 1978.
- Cárdenas Solorzáno, Cuauhtemoc. Integración Económica para el Desarrollo. Hacia un nuevo Orden Mundial justo y estable. México, Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. LV Legislatura 1992.
- Calva, José Luis. Probables Efectos de un TLC en el Campo Mexicano. México, Editorial Fontamara y Fundación F Ebert en México. 1992.
- Cecceña, José Luis. La Planificación Económica Nacional en los Países Atrasados de Orientación Capitalista. El Caso de México. UNAM, 1983.
- CEPAL. América Latina : El Pensamiento de la CEPAL. Chile. Colección Tiempo Latinoamericano. Edición Universitaria. 1969.



- Cordera Campos, Rafael. La Reforma del Estado Mexicano como necesidad. en el Nuevo Estado Mexicano. Estado y Economía. México, Edit. Nueva Imagen 1a. Edición, 1992.
- De Olloqui, José Juan. La Diplomacia Total. México. FCE. 2a. Edición, 1994.
- Diccionario Enciclopédico Planeta. Madrid. 1984.
- Diccionario Enciclopédico UTEHA. México, 1990.
- Dictionary of Modern Economics. Edited by David w. Pierce Massachusetts Institute of Technology (MIT) 1990.
- El Colegio Nacional. Intento de la Reforma Económica de México. 1984
- Haberler, Gottfried. El Comercio Internacional. Barcelona. Editorial Labor. 1986
- INEGI. Estadísticas Históricas de México. México, 1990.
- Kindleberger, Charles. Comercio Exterior y Economía Nacional. Aguilar S.A.Madrid. 1969
- Merle, Marcel. Sociología de las Relaciones Internacionales. Madrid. Editorial Alianza Universidad. 1982
- Lajous, Roberta. Las relaciones con América del Norte. Política y Sociedad en la Perspectiva Internacional. México Partido Revolucionario Institucional. Comisión de Asuntos Internacionales. 1993.
- Noyola, Pedro. Una Nueva Etapa Económico. Revista Examen. Publicación mensual. Año 4 núm. 42. Noviembre de 1992.
- Ojeda, Mario. México: El Surgimiento de una Política Exterior Activa. México, SEP. 1986
- Ortiz Wadgymar, Arturo. Introducción al Comercio Exterior Mexicano. México. Editorial Nuestra Tiempo. 4a. Edición. 1993.
- Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1989+1994. México. 1989.

- Porter, Michael. La Ventaja Competitiva de las Naciones. Buenos Aires, Vergara Editores. 1991
- Reyes Diaz-Leal, Eduardo. El Semáforo Fiscal. México. Universidad en Asuntos Internacionales 1995.
- Rodríguez Cortes, Ma. Elena. ¿ Ha perdido vigencia la Industrialización ? en Comercio Exterior Vol. 41, No. 3. México, marzo de 1992.
- Rosecrance, Ricard. La Expansión en el Estado Comercial. Madrid. Alianza Editorial. Copy Right 1987.
- Salinas de Gortari, Carlos. El Reto. México. Editorial Diana, 1a. edición, 1988.
- Salinas de Gortari, Carlos. I Informe de Gobierno. Poder Ejecutivo Federal. México, 1989.
- Salinas de Gortari, Carlos. II Informe de Gobierno. Poder Ejecutivo Federal. México, 1990.
- Salinas de Gortari, Carlos. III Informe de Gobierno. Poder Ejecutivo Federal. México, 1991.
- Salinas de Gortari, Carlos. IV Informe de Gobierno. Poder Ejecutivo Federal. México, 1992.
- Salinas de Gortari, Carlos. V Informe de Gobierno. Poder Ejecutivo Federal. México, 1993.
- Salinas de Gortari, Carlos. VI Informe de Gobierno. Poder Ejecutivo Federal. México, 1994.
- Samuelson, Paul. Economía. México. McGraw Hill. 4a. edición. 1993.
- SELA. América Latina. Estados Unidos : Evolución de las Relaciones Económicas 1984+1985 México, Siglo XXI editores. 1a. edición, 1986.
- Sheahan, John. Modelos de Desarrollo en América Latina. México. Alianza Editorial. 1a. edición, 1987.
- Solis, Leopoldo. La Economía Mexicana. I Análisis por sectores y distribución . México, FCE. Num. 4 1a. reimpresión, 1975.

- Toffler, Alvin. *El Cambio del Poder*. Barcelona. Plaza y Janés Editores. 1a. edición, 1990.
- Villarreal, René. México, 2010. México. Editorial Diana, 1992.
- Banco Nacional del Pequeño Comercio. *El Comercio en la Historia de México*. Banpeco 1988  
138 Pág. México, D.F.
- Aubrey, Henry G. *La Exportación y el Desarrollo Económico: Réplica*. De. FCE. México 1956
- Gromiko, A. *La Exportación de Capital: Historia y Actualidad*. De. Nuestro Tiempo 1986  
249 Pág. México, D.F.
- Alvarado, Gómez Armando. *Comercio Exterior Mexicano, Siglo XIX*. INAH. Cuaderno de  
Trabajo No. 47. México, D.F.
- Steedman, Ian. *El Comercio entre las economías de crecimiento*. De. FCE. 188 Pág. México 1991.
- Ibarra, Yañez Alejandro. *Los Bloques Comerciales y su Impacto en México*. IMEF. 122 Pág.  
México, 1990.
- De Ulloqui, José Juan. *Implicaciones Jurídicas de la Apertura Comercial*. UNAM. México, 1991.
- Meier, Gerald G. *Comercio Internacional y Desarrollo*. De. Herrero Hermanos. 177 Pág. México.
- Bernal, Sahagún, Victor. *La Integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá.  
¿Alternativa o Destino ?* De. Siglo XXI. UNAM. 280 Pág. México
- Benito, Rey Romay. *La Integración Comercial de México*. De. Siglo XXI. 3a. Edición. UNAM.  
420 Pág. México, 1991.
- Guerra, Barges, Alfredo. *La Integración de América Latina y el Caribe*. Instituto de Investigaciones  
Económicas. UNAM. 253 Pág. México, 1991.
- Dutrenit, Bielous Gabriela. *Exportaciones y Cambio Estructural en la Industria Manufacturera*.  
UAM. 113 Pág. México 1991.

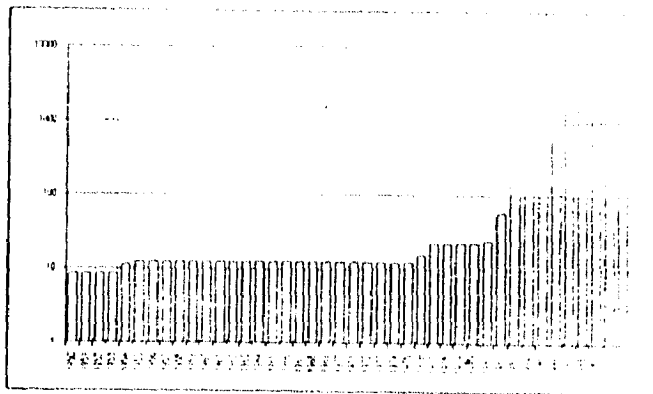
## ANEXOS

ANEXO 1

CAMBIO ESTRUCTURAL DEL SECTOR EXTERNO					
Endeudamiento Público Externo (1965-1991)					
Año	Balance Presup./PIB	Endeudamiento Externo Público Neto / PIB 1	Año	Balance Presup./PIB	Endeudamiento Externo Público Neto / PIB 1
1965	-0.8	-0.01	1979	-7.1	2.40
1966	-1.1	1.75	1980	-7.5	1.64
1967	-2.1	2.19	1981	-14.1	4.22
1968	-1.9	1.33	1982	-16.9	3.44
1969	-2.0	1.45	1983	-8.6	2.23
1970	-3.4	1.25	1984	-8.5	0.02
1971	-2.3	1.07	1985	-9.6	-0.01
1972	-4.5	0.33	1986	-15.9	0.27
1973	-6.3	2.91	1987	-16.0	2.03
1974	-6.7	4.00	1988	-12.4	-0.01
1975	-9.3	4.85	1989	-5.5	-0.02
1976	-9.1	5.59	1990	4.0	0.68
1977	-6.3	3.48	1991	-1.5	-0.21
1978	-6.2	2.42			

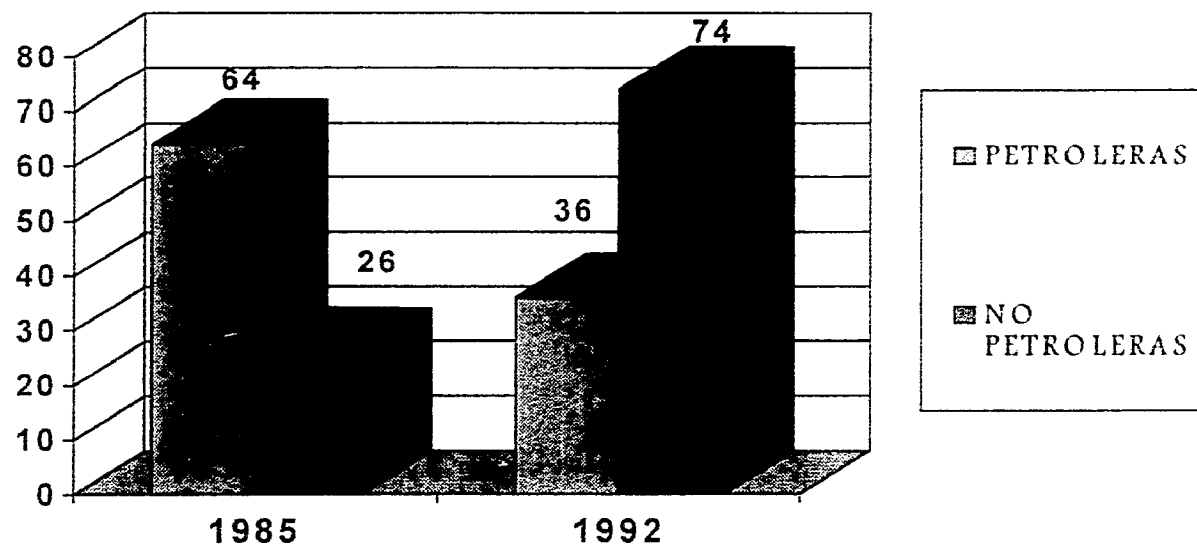
Fuente: Criterios de Política Económica para 1992. Presidencia de la República.  
1 Cuenta de Capital del sector público. Banco de México.

TIPO DE CAMBIO NOMINAL  
(Pesos por Dólar)



Fuente: Indicadores Económicos. Banco de México

Anexo II  
Estructura de las Exportaciones Nacionales  
Incluye ventas de la Industria Maquiladora  
(%)



FUENTE: El Universal, Sección Financiera, 14/10/92, Página 1.

ANEXO III  
ARTICULOS DEL GATT  
( extracto )

"Artículo I, contiene la cláusula fundamental que garantiza a todos los países miembros del trato de la nación más favorecida.

Artículo II.- se prevén las reducciones arancelarias, que, al ir enumeradas a las listas anexas al Acuerdo General, quedan consolidadas ( es decir forman parte del propio Acuerdo).

Artículo III.- se prohíbe los impuestos interiores y otras y otras medidas internas que discriminen contra las importaciones ( trato nacional y no discriminación).

Artículo IV al X.- son los artículos técnicos encaminados a limitar la implantación de medidas que sustituyan a los derechos arancelarios.

Artículo XI al XIV.- tratan de las restricciones cuantitativas.

Artículo XV.- se refiere a la colaboración del GATT con el FMI.

Artículo XVI.- tiende a la eliminación de las subvenciones a la exportación.

Artículo XVII.- se refiere a las empresas comerciales del Estado.

Artículo XVIII.- flexibilidad arancelaria y de aplicación de algunas restricciones a los países en desarrollo.

Artículo XIX.- salvaguardas.

Artículo XX y XXI.- se especifican las excepciones al Acuerdo, admitidas por razones generales o de seguridad, respectivamente.

Artículo XXII.- trata de las consultas .

Artículo XXIII.- trata de la solución de diferencias.

Artículo XXIV.- se regulan las condiciones en que las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio pueden construir excepciones al principio de la nación más favorecida.

Artículo XXV.- se prevé la acción colectiva de las partes contratantes; las excepciones se conceden en virtud de éste artículo.

Artículo XXVI al XXXV.- contienen disposiciones sobre la aplicación del Acuerdo.

Artículos XXXVI al XXXVIII.- agregados en 1965, se refieren a las necesidades especiales de los países en desarrollo.

## ANEXO IV

### PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

( Extracto )

" La política de protección excesiva a los productores del país frente a la competencia externa propició una asignación ineficiente de los recursos nacionales, al desviar su uso hacia actividades en que el país no era competitivo, y propició la concentración del ingreso, al favorecer actividades menos intensivas en el empleo de la mano de obra. De esa manera, los beneficios o rentas especiales a monopolios y oligopolios, creadas mediante el proteccionismo, se reflejaron en cargas al consumidor que redujeron el bienestar de las mayorías.

Para superar este obstáculo, en los últimos años el país avanzó en la racionalización de la política de comercio exterior, eliminando requisitos de permisos previos a la importación y disminuyendo aranceles. La apertura de la economía a la competencia externa es irreversible. El empresario mexicano deberá aprovechar las oportunidades de la apertura y la modernización; su éxito dependerá de la productividad y la capacidad para organizar la producción y el comercio.

La apertura de la economía a la competencia externa y su nueva orientación hacia el sector exportador contribuirán a una expansión dinámica de la actividad económica que promueva la creación de empleos bien remunerados, una eficiente adquisición, difusión y desarrollo de tecnologías modernas, y una generación permanente y sana de divisas.

La política de industria y comercio exterior estará orientada a promover la modernización del aparato productivo para que eleve su eficiencia y competitividad. Se consolidará la participación de los particulares en la economía y se crearán las condiciones que permitan a la inversión privada constituirse en un motor de desarrollo industrial.

En particular, la política de comercio exterior se llevará a cabo considerando los siguientes objetivos : fomentar las exportaciones no petroleras; alcanzar una mayor uniformidad en la protección efectiva a las distintas industrias; continuar con la eliminación de las distorsiones provenientes de las restricciones no arancelarias al comercio; garantizar el acceso a nuestras exportaciones a los mercados mundiales, y buscar que la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y el acceso a los recursos externos contribuyan a los propósitos de la política comercial del país.

Para hacer posible el cumplimiento de tales objetivos, las acciones de política se llevarán a cabo de acuerdo a los siguientes propósitos:

- alentar la inversión privada, nacional y extranjera mediante una política económica certera y clara, y con un marco tributario que sea competitivo a nivel internacional.
- propiciar la modernización tecnológica de la industria nacional, a través de la protección de la propiedad intelectual, la inversión extranjera y la vinculación eficaz de la oferta de tecnología nacional a las demandas de diversos sectores productivos;
- aprovechar las ventajas geográficas del país para promover la integración eficiente de la industria exportadora, en especial la maquiladora;



- promover las exportaciones mediante la permanencia y claridad de las políticas; aplicando mejor y de manera más automática y general los diversos instrumentos de promoción existentes, que son los permitidos en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio y no dan lugar, por tanto, al establecimiento de impuestos compensatorios; diseñando mecanismos de devolución automática del IVA a los exportadores; descentralizando y reduciendo trámites; y apoyando y promoviendo a las empresas comercializadoras.
- concertar las medidas de promoción y aliento a la exportación mediante reuniones frecuentes de los exportadores con las autoridades directamente responsables, para analizar y proponer medidas, evaluar resultados y denunciar desviaciones buscando dar solución inmediata o en un plazo razonable y preciso a los asuntos planteados;
- avanzar en el proceso de sustitución de permisos previos por aranceles, y continuar con el esfuerzo de disminuir la dispersión arancelaria y mantener una estructura de aranceles congruente con la modernización económica del país;
- fortalecer la competitividad del país, mediante un esfuerzo de desregulación en todos los sectores, en especial los de mayor impacto en las exportaciones: autotransporte, puertos ferrocarriles, aviación, telecomunicaciones, seguros y fianzas y agencias aduanales, en el entendido de que la liberalización comercial y la desregulación interna son dos aspectos inseparables de la modernización y que el éxito de la primera es inconcebible sin la segunda;
- simplificar los procesos administrativos en materia de comercio exterior, incluyendo la agilización de trámites en las aduanas existentes, y la apertura de centros aduaneros en el interior del país en apoyo al comercio exterior; utilizar la legislación de comercio exterior, como instrumento de defensa legítima ante prácticas desleales de comercio, evitando en todo momento, que las normas se utilicen injustificadamente para proteger de la competencia externa sana a los sectores productivos;
- asegurar una canalización suficiente de crédito para el sector exportador, bajo condiciones similares a las que reciben los exportadores de otros países con los que compiten nuestros productores en los mercados mundiales;
- negociar con los demás países el acceso más franco a sus mercados de los productos de exportación mexicanos, en reconocimiento y reciprocidad de las medidas de apertura adoptadas por nuestro país;
- aprovechar todas las ventajas que hay en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio para llevar a cabo negociaciones multilaterales; impulsar las modificaciones necesarias para hacer más eficiente la operación del organismo; pugnar porque se refuerce el sistema de solución de diferencias; mejorar el aprovechamiento de los Sistemas Generalizados de Preferencias; y negociar bajo el principio de reciprocidad relativa, en virtud de que México es un país en desarrollo; y
- utilizar las negociaciones bilaterales para mejorar el acceso permanentemente a los mercados externos de las exportaciones mexicanas, a fin de contrarrestar la desviación del comercio internacional que pueda derivarse de la integración comercial de los bloques regionales.

#### **Modernización del Turismo**

En el turismo, a pesar del desarrollo alcanzado, la comparación con otros países que como México, cuentan con grandes atractivos, muestra que aún no se alcanza el nivel de actividad acorde con las potencialidades del sector. Esta actividad requiere, para generar más empleos y divisas, de la modernización del servicio y del impulso de su infraestructura. El turismo se ha convertido en una actividad cada vez más sofisticada al incorporar los avances de la técnica en la competencia mundial por el mercado.

Este sector debe coadyuvar al desarrollo económico nacional y al equilibrio regional, mediante la ampliación y mejoramiento de la planta turística existente y el incremento de la afluencia del turismo nacional y extranjero, con la consiguiente generación de empleos. En este proceso, la capacitación de divisas y la prestación de los servicios a los nacionales son objetivos primordiales de la actividad. Asimismo, el turismo debe contribuir a fortalecer la imagen del país en el exterior y entre nosotros mismos. El desarrollo de una cultura turística, que promueva una conducta ciudadana de conocimiento y de cuidado de los bienes turísticos y culturales, es al mismo tiempo un propósito que normará las acciones.

En la actividad turística el trato al visitante es fundamental. Por ello se promoverá la conciencia de todos los mexicanos en la importancia del sector para la economía del país, y la capacitación de los prestadores del servicio en todos los niveles especialmente en el transporte. Se estrechará el vínculo entre las instituciones encargadas de la capacitación y las empresas del sector, así como de las que realizan actividades conexas. Se fortalecerá la seguridad en las carreteras y en los lugares de atracción turística. Se facilitarán los trámites aduanales de migración. Se pondrá atención en el incremento de vuelos comerciales y de fletamento en las facilidades para la internación del turismo por carretera. Asimismo se fomentará el turismo náutico, con énfasis en los cruceros, así como el desarrollo de las marinas turísticas.

La actividad del sector tiene una marcada estacionalidad que afecta su costo promedio. Existen períodos de ocupación plena y otros de ocupación casi nula. Mediante el fomento del turismo nacional en períodos de actividad baja, se propiciará una ocupación más uniforme, para abatir costos y precios, aumentando la competitividad interna y externa. A este propósito contribuirá el incremento del turismo social en las temporadas adecuadas. Asimismo, se promoverá el turismo cultural, especialmente de niños y jóvenes. Con base en las características del potencial del país, este tipo de turismo ofrece grandes atractivos para todos los turistas, en especial para los nacionales y permite captar una mayor proporción del flujo hacia lugares del interior.

El sector turismo está íntimamente relacionado con gran número de actividades de otros sectores, de cuya participación efectiva depende en gran medida su desempeño global. De especial importancia será fortalecer las instancias de coordinación entre el sector y las dependencias afines de la Administración Pública Federal, así como con los Gobiernos de los Estados y Municipios. Al mismo tiempo continuará impulsándose, bajo los esquemas de concertación más eficaces, la participación de los sectores social y privado.

Es necesario adecuar la normatividad y regulación turística mediante la actualización de los reglamentos vigentes, así como de las políticas de precios y tarifas, buscando que garanticen un nivel apropiado de competitividad. Asimismo, se apoyará la descentralización de la toma de decisiones, a fin de que se involucre a las localidades y a los agentes y prestadores de servicios en la determinación de las acciones del sector, y a la vez, que éstas se nutran de las iniciativas y de la visión de oportunidad de quienes son más directamente responsables de los servicios turísticos.

Para hacer frente a la creciente inversión que requiere la expansión del sector, se propiciará la creación de fondos estatales y de sociedades de inversión para la promoción y el desarrollo de la oferta turística, con aportaciones de los gobiernos federal y estatal, de la iniciativa privada y del sector social, dirigidos a financiar obras de infraestructura, y mantenimiento de las mismas en el marco de un comité mixto estatal.

Se fortalecerá la función de FONATUR para estimular el financiamiento de la oferta turística, agilizando los procedimientos de apoyo para la construcción de nuevas instalaciones hoteleras y otras de carácter complementario, así como impulsando la operatividad y mayor eficiencia de las acciones del Fondo. Conjuntamente, se diseñarán mecanismos para involucrar la participación de inversionistas privados, nacionales y extranjeros, en el financiamiento de los programas de desarrollo de infraestructura y operación turística.

Dentro del marco de la nueva reglamentación de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera, se fomentará la participación extranjera directa, buscando que esta se acomode a las estrategias prioritarias del sector, al mismo tiempo que se estimule su presencia con esquemas normativos claros y simples, que precisen las reglas de la competencia, así como las garantías de la inversión. Se buscará que la inversión extranjera contribuya con tecnología y estándares operativos de eficiencia que mejoren nuestra competitividad internacional en la materia.

Se fomentará intensivamente la creación de instalaciones turísticas que permitan la práctica del campismo en los lugares que ofrezcan atractivos naturales y culturales. Al mismo tiempo, se establecerá y difundirá la Cartilla Escolar Turística mediante la concertación de acciones con las autoridades educativas, gobiernos estatales y municipales así como con los sectores social y privado.

Se actualizará el inventario de los recursos turísticos, poniendo al día los existentes y señalando los potenciales. Al mismo tiempo se consolidará el sistema nacional de información turística, fortaleciendo el banco de información estadística mediante coordinación de acciones con las diferentes dependencias que captan información turística, social, económica y demográfica, así como con los estados y municipios, lo cual permitirá contar con información nacional e internacional que, bajo criterios comunes y en forma oportuna y confiable, permita coadyuvar a la toma de decisiones en materia de planeación y política turística.

#### **INVERSION EXTRANJERA DIRECTA**

Con la apertura comercial, los beneficios potenciales de la inversión extranjera aumentan considerablemente y se convierten en un complemento natural a la inversión nacional. La mayor competencia que propicia la apertura del mercado nacional evita que las empresas extranjeras puedan gozar de utilidades extraordinarias, provenientes de mercados protegidos y a costa del consumidor, y desalienta la fabricación de productos de mala calidad y el uso de tecnología obsoletas en sus países de origen, prácticas que suelen ser comunes en economías cerradas a la competencia exterior. La inversión extranjera directa, complementaria a la nacional, es benéfica por cuatro razones principales: genera empleos, directos e indirectos, permanentes y bien remunerados; provee al país recursos frescos para el sano financiamiento de las empresas; aporta tecnologías modernas a la planta industrial; y alienta el esfuerzo exportador del país.

Mediante la interacción de capital al país, la inversión extranjera puede contribuir a que la economía mexicana participe con mayor eficacia y competitividad en los mercados mundiales. La promoción de la inversión extranjera se ha convertido en un elemento común de las políticas económicas de los países industrializados o en rápida industrialización, independientemente de su organización política y económica.

A condición de que no se vulnere nuestra soberanía ni nuestra cultura, es conveniente una mayor participación de la inversión extranjera en los campos permitidos por la ley en la materia. La condición general será que dicha inversión compita, en el mercado nacional, con otros productores nacionales y extranjeros, sin recibir subsidios explícitos o encubiertos. En la situación actual, es factible promover un incremento sustancial en la inversión extranjera directa mediante la simplificación de los reglamentos, normas y trámites, que inciden directa o indirectamente en el establecimiento o expansión de empresas de inversión extranjera.

Con el objeto de fomentar la inversión extranjera directa en forma conveniente para el país, los reglamentos y procedimientos aplicables deben orientarse a:

- hacer que los procedimientos de autorización de las nuevas inversiones permitidas por la Ley sean automáticos, expeditos y transparentes;
- simplificar trámites, definir requisitos con precisión, y dar fluidez institucional a los procedimientos;
- aprovechar al máximo la aportación tecnológica y el acceso a los mercados de exportación de la inversión extranjera; y
- crear los mecanismos para que la nueva inversión extranjera no genere presiones adicionales sobre los mercados financieros nacionales ”.

**Fuente. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 . Extracto.**