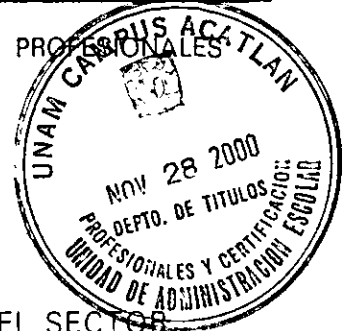


16



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"



PROBLEMATICA ACTUAL DEL SECTOR SIDERURGICO MEXICANO EN EL MARCO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE 1994-1996.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A : MIRIAM HERNANDEZ PEREZ

ASESOR DE TESIS: LIC. RODOLFO VILLAVICENCIO



NAUCALPAN DE JUAREZ, EDO. DE MEXICO

2000



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.

AGRADECIMIENTOS

A DIOS

Por la vida que me otorga, por darme unos padres maravillosos y porque gracias a El puedo ver finalizada esta etapa universitaria.

A MIS PADRES

Por todo el amor y opoyo que siempre me han brindado y por todo el esfuerzo que hicieron por ver realizado mi sueño.

A VICTOR JAVIER

Por ser un buen esposo, un gran amigo, por su paciencia y ternura y por todo lo que significa su amor en mi vida.

A MI FAMILIA

Ester, Rebeca, Olga, Sergio, porque siempre han estado presentes en mi vida.
GRACIAS.

A GEORGINA

Por todo el apoyo y facilidades que me brindó en la realización de esta investigación y por ser amiga.

A TODOS LOS MAESTROS

Porque gracias a sus enseñanzas, han logrado forjar en nosotros esa motivación para seguir adelante.

INDICE

	INTRODUCCION	3
CAPITULO I		
	ESTRATEGIA DE COMERCIO EXTERIOR MEXICANO FRENTE AL ENTORNO ECONOMICO MUNDIAL 1988-1996.	5
1.1	LA CONFORMACION DE LOS BLOQUES ECONOMICOS COMERCIALES Y SUS REPERCUSIONES EN LA ECONOMIA MEXICANA.	13
1.1.1	LA GLOBALIZACION COMO FENOMENO DE LA NUEVA ECONOMIA MUNDIAL	24
1.2	EL PROCESO DE LA APERTURA COMERCIAL DE MEXICO	29
1.2.1	LA DIVERSIFICACION DE MERCADOS	37
1.3	MARCO JURIDICO DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO	46
CAPITULO II		
	LA IMPORTANCIA DE CONTAR CON UN SISTEMA ANTIDUMPING EN LOS PAISES MIEMBROS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.	50
2.1	LAS PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL	59
2.1.1	EL DUMPING Y LOS SUBSIDIOS	64
2.2	SISTEMA MEXICANO CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL	70
2.3	ANALISIS COMPARATIVO DE LOS SISTEMAS ANTIDUMPING APLICADOS EN ESTADOS UNIDOS, CANADA Y MEXICO	77

CAPITULO III

EL SECTOR SIDERURGICO MEXICANO DENTRO DEL COMERCIO CON LOS PAISES MIEMBROS DEL TATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.	87
3.1 ANTECEDENTES DEL SECTOR SIDERURGICO MEXICANO 1970-1980	98
3.1.1 PROBLEMÁTICA DEL SECTOR SIDERURGICO MEXICANO 1980-1996	106
3.1.2 EL SECTOR SIDERURGICO MEXICANO DESPUES DE SU PRIVATIZACION 1990-1996	118
3.1.3 RETOS Y OPORTUNIDADES DEL SECTOR SIDERURGICO MEXICANO EN LA COYUNTURA ACTUAL	128
3.2 EL SECTOR SIDERURGICO CANADIENSE 1988-1996	137
3.3 EL SECTOR SIDERURGICO ESTADOUNIDENSE 1988-1996	143
3.4 PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL EN EL SECTOR SIDERURGICO ENTRE CANADA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO A PARTIR DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.	148
3.5 PERSPECTIVAS DEL SECTOR SIDERURGICO MEXICANO	152
CONCLUSIONES	157
BIBLIOGRAFIA	159
ANEXO	162

INTRODUCCION

En este trabajo se analiza la evolución, problemática y perspectiva del sector siderúrgico mexicano en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ya que el TLCAN propicia el desarrollo de oportunidades comerciales para este sector; se hace incapie en la empresa Altos Hornos de México S.A de C.V, debido a la gran importancia que tiene dentro de la siderurgia mexicana, asimismo destaca la problemática en que se encuentra inmerso el sector al enfrentarse a las prácticas desleales de comercio internacional las cuales aumentan con rapidez, es por esto que el sistema antidumping mexicano desarrolla un papel importante.

El objetivo general del estudio es analizar las prácticas desleales de comercio internacional que se han desarrollado en el sector siderúrgico de los países miembros del TLCAN, y definir las oportunidades que se presentan de contar con un sector siderúrgico competitivo como una alternativa viable de desarrollo económico, mediante la diversificación y apertura de mercados.

El primer capítulo describe el entorno económico mundial, destaca las políticas económicas, financieras y de comercio exterior que México ha desarrollado para ser más competitivo mediante acciones y retos para penetrar en los mercados internacionales y así ser parte integrante del proceso de globalización. Señala la política de comercio exterior mexicano desde la sustitución de importaciones, el "desarrollo estabilizador" y la política neoliberal; acorde con la hegemonía que ha alcanzado el capital financiero transnacional en el mundo, la economía mexicana abre sus puertas al capital extranjero, se da la privatización de empresas paraestatales, se busca la diversificación de mercados y se entra de lleno en el proceso de globalización mediante la firma de acuerdos comerciales internacionales.

El segundo capítulo destaca la importancia de contar con un sistema antidumping en los países miembros del TLCAN, menciona las prácticas desleales de comercio internacional y desarrolla un análisis comparativo de los sistemas antidumping que se aplican en Canadá, Estados Unidos y México. El aspecto fundamental de un sistema antidumping es la información estadística desagregada y la de los precios en general que es capaz de ofrecer a todas las partes en litigio: el denunciante, los exportadores, los importadores y por supuesto, las autoridades mismas, permite analizar la situación real que permanece en el sector siderúrgico mexicano frente a sus vecinos y socios comerciales.

El tercer capítulo desarrolla la evolución del sector siderúrgico mexicano tomando como base los años (1988-1996), señala el incremento de prácticas desleales de comercio internacional que se desarrollaron a lo largo de ese periodo, y evalúa las acciones preventivas correctivas que se han tomado para mejorar la competitividad de éste sector en los países miembros del TLCAN.

Se analiza la evolución de la empresa AHMSA, lo que permite ilustrar el desarrollo del capitalismo industrial en México ya que la privatización de esta empresa responde al nuevo esquema que también implica acoplarse a la internacionalización del capital, asimismo, muestra el contexto al que se enfrenta este sector ante los países miembros del TLCAN que representa la culminación de la apertura externa a la que se ha sometido la economía mexicana como parte del proceso de reestructuración neoliberal.

El TLCAN forma parte de la estrategia de Estados Unidos para formar un mercado continental de Alaska a la Tierra del Fuego y enfrentar a sus competidores de Europa y Asia, este tratado se presenta en una situación internacional en la que aún están en marcha procesos de reestructuración de la industria siderúrgica mundial, derivado de la crisis que experimenta desde los años setenta. Con la sobreoferta de acero se intensifican el proteccionismo y las prácticas desleales de comercio internacional las cuales preludian una guerra comercial del acero en el mundo.

Cabe señalar que el mercado mexicano para el acero es bastante atractivo para las compañías internacionales, pero sobre todo para los de Canadá y Estados Unidos, ya que no sólo representa una demanda que los productores locales no pueden satisfacer por ellos mismos, sino que además, está en efecto una progresiva reducción de aranceles a las importaciones de estos productos como consecuencia de la puesta en marcha del TLCAN.

El perfil comparativo de la industria siderúrgica de Estados Unidos, Canadá y México refleja las abismales diferencias existentes entre las economías de estos países y expresa las desventajas que tienen los fabricantes mexicanos, antes de entrar en vigor el TLCAN, la industria siderúrgica de México había venido enfrentando la creciente competencia extranjera dentro y fuera del país. Los competidores del exterior no se limitan a abastecer la demanda que no cubre la producción nacional, sino que inundan el mercado mexicano con acero a precios dumping y de baja calidad, incluso de productos que se elaboran internamente. No obstante, los productores nacionales apoyan el TLCAN porque representa la posibilidad de vender su acero sin "restricciones" en Estados Unidos, a donde envían 80% de sus exportaciones. Además han aumentado y diversificado sus ventas con mayor valor agregado a toda Norteamérica.

Ante esta expectativa, el sector siderúrgico mexicano busca tener una planta más competitiva dentro y fuera del país, mejores niveles de calidad, implementar mayor tecnología, buscan nuevos mercados en donde colocar sus productos; este sector ha logrado sobrevivir en la adversidad y lucha por enfrentar los retos que se le presentan.

CAPITULO 1

ESTRATEGIA DE COMERCIO EXTERIOR MEXICANO FRENTE AL ENTORNO ECONOMICO MUNDIAL 1988-1996.

A raíz de las profundas transformaciones de la segunda mitad de los años ochenta y de la creciente globalización e interdependencia económica, el mundo actual vive una constante competencia internacional en un incierto entorno económico. El ámbito del comercio mundial dejó de estar constreñido al intercambio de mercancías para vincularse estrechamente con las corrientes de servicios y los flujos financieros y, a través de ellos, con la operación toda de la economía mundial.

La internacionalización actual no deriva en una consolidación de la economía mundial, sino que plantea un mundo dividido en tres grandes bloques económico-comerciales, el de América del Norte, bajo el liderazgo de Estados Unidos; el de Europa, con Alemania; y el del Pacífico Asiático, con Japón. En este orden mundial no existe un poder hegemónico que imponga condiciones en materia económica como lo fueron los Estados Unidos por varias décadas, estos bloques, en los cuales sólo algunos países son realmente poderosos, se manifiestan como las fuerzas antagónicas en la disputa por el poder en todo el mundo. ¹

La inserción de México en este escenario internacional requiere de grandes modificaciones en su política comercial, entendiéndola a ésta como "el conjunto de medidas de carácter fiscal (impuestos o aranceles) y administrativas, tendientes a controlar, regular y verificar los movimientos de entrada y salida de mercancías y servicios, por lo que es un conjunto de leyes, reglamentos, apoyos, permisos o prohibiciones a que deben ajustarse los artículos de comercio exterior" ²

De acuerdo con Héctor Guillén, en la política comercial de México destacan dos fases fundamentales:

1.- Política comercial proteccionista; la cual se desarrolla del periodo 1940-1982, teniendo como meta la protección a la planta productiva y al empleo, mediante el programa de sustitución de importaciones que pretendía producir en el país lo que anteriormente era menester adquirir del exterior. En este programa de sustitución de importaciones destacan tres etapas:

a) La sustitución de importaciones de productos de consumo, cuya característica esencial era abocarse al desarrollo de la industria ligera, principalmente productora de artículos alimenticios elaborados, textiles y otros artículos de consumo final.

b) La sustitución de importaciones de bienes intermedios, mediante el proceso de ensamble de partes, materias primas y auxiliares.

1 "Bloques regionales y globalización de la Economía" en *Comercio Exterior*, vol 38, num. 3, México, mayo de 1994, p 18.

2 Ortiz Wadgymar, Arturo. *Introducción al Comercio Exterior de México*, Editorial Nuestro Tiempo S.A., México 1989 p. 25

c) La sustitución de importaciones de bienes de capital, el cual consistía en fabricar maquinaria, equipo e implementos de alta precisión y tecnologías sofisticadas que como su nombre lo implica es producir maquinaria para hacer a su vez maquinaria.

En este modelo el Estado interviene fuertemente al nivel del sector productivo con la producción de "insumos" estratégicos y la creación de una infraestructura necesaria al desarrollo industrial, sin hablar de una serie de medidas para proteger a las industrias locales, como fueron el control de las importaciones por medio de licencias y derechos aduanales, estímulos fiscales a la reinversión, etc. Esta política se vino ejerciendo desde la década de los treinta, pero su efectividad disminuyó debido a que la sustitución de artículos fáciles de producir en el sentido de disponibilidad de materia prima y tecnología se llevó a cabo, no obstante para producir otro tipo de artículos se necesitaba una tecnología más sofisticada, además de cuantiosas inversiones que nunca se dieron.³

"Durante el periodo de Desarrollo por Sustitución de importaciones el país tuvo un alto crecimiento de la economía nacional con un 6.5% de promedio anual y una inflación de 3.6%. También se generó incremento en el empleo, aunque a tasas inferiores a las del crecimiento económico. A pesar de lograr un crecimiento importante con estabilidad, en el periodo del Desarrollo Estabilizador, no se pudo absorber la oferta de mano de obra, ni mejorar la distribución del ingreso."⁴ Los grandes recursos obtenidos durante estos años por las exportaciones agrícolas fueron clave para importar maquinaria e insumos industriales que eran necesarios para tratar de establecer las bases para una industria competitiva. Ya en los años setenta, la deuda externa era muy grande y la política comercial proteccionista no alentaba el crecimiento interno, fue entonces cuando México era incapaz de pagar al exterior. Al no recibir más crédito externo se pensó que con el auge petrolero se podía hacer frente a todos los compromisos financieros, sin embargo poco tiempo duró esta situación y en 1982 se devaluó el peso una vez más, tal y como se había hecho en 1976, después de un largo periodo de haber permanecido estable.

Este era el panorama económico en el que México se encontraba con este modelo de sustitución de importaciones, por lo que se instrumentó la "Política comercial neoliberalista".

2.- Política comercial neoliberalista o librecambista la cual se implementó de 1983 a la fecha a través de una política de apertura al exterior.

La gran crisis que sufrieron los países capitalistas en los años treinta mostró la debilidad de la teoría clásica para explicar los ciclos económicos y generar propuestas para suavizarlos surgiendo así la teoría del neoliberalismo, la cual posee influencia del discurso monetarista y de la teoría neoclásica. "Se caracteriza por: libertad de mercados, la disminución de la participación del Estado dentro de la economía, la privatización de empresas públicas, la modernización del aparato productivo y la implementación de políticas económicas encaminadas a combatir la inflación y fomentar el crecimiento"⁵

3 Guillén Romo, Héctor. *Orígenes de la crisis en México*, Edt. Era, México, 1994, p. 97

4 Blanco M. Hermínio. *Las Negociaciones Comerciales de México con el Mundo*, Edt. F.C.E., México, 1994, pp 20

5 Huerta, A. *La Política Neoliberal de Estabilización Económica en México*, Edt. Diana, México, 1991, pp. 45

En esa tónica neoliberalista, para que la economía nacional tuviese un crecimiento sostenido y obtener mayores divisas se planteó diversificar las relaciones comerciales con los nuevos polos de desarrollo a través de un sector exportador competitivo que pudiese penetrar y permanecer en esos mercados, así como la promoción selectiva de las importaciones de bienes intermedios y de capital.

La importante planta industrial que México construyó a partir de la segunda guerra mundial presentaba, debido al rápido crecimiento que la caracterizó, el excesivo proteccionismo que prevaleció durante su desarrollo, una deficiente articulación, una dependencia tecnológica externa muy elevada, insuficiente competitividad y limitada capacidad para generar mediante exportaciones sus propias divisas. Estos factores exigían modificaciones estructurales profundas que ya no podrían seguirse posponiendo y en particular nuestra inserción a la economía internacional.⁶

Por lo anterior, el gobierno de Miguel de la Madrid fomenta (sin éxito) una política industrial integrada adentro y competitiva afuera mediante el "cambio estructural" cuyos principios eran: aumentar la oferta de bienes y servicios básicos; incrementar el grado de integración intra e intersectorial mediante el desarrollo selectivo de la industria de bienes de capital; vinculación de la oferta industrial con el exterior impulsando la sustitución eficiente de importaciones y la promoción de exportaciones diversificadas; adopción y desarrollo tecnológico y ampliación de la capacitación para impulsar la producción, por lo que se tenía que apoyar la racionalización, modernización y reconversión de la industria existente.

El Plan Nacional de Desarrollo (1982-1988), impulsó esta nueva política de comercio exterior, con base en la apertura comercial y la preeminencia del sector exportador. Con esta política comercial se pretende, a partir de entonces, el fomento de las exportaciones, iniciando una etapa de industrialización y comercio exterior dejando atrás el modelo sustitutivo de importaciones. En el (cuadro 1 y 2) se aprecia la evolución de la estructura arancelaria de la Tarifa Impuesto General de Importación (TIGI) de 1977 a 1988, con este plan se adoptan medidas para racionalizar la protección comercial mediante la eliminación de los precios oficiales, permisos previos de importación, así como la reducción en las tarifas-arancelarias de importación y de exportación.

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) planteó la diversificación de mercados a través de la firma de acuerdos comerciales y el ingreso a los principales organismos económico-financieros para obtener mayores ventajas competitivas sobre las otras naciones, así como la atracción de capitales internacionales para consolidar el modelo económico actual. "México busca activamente participar en todos los bloques económicos, establecer los acuerdos que le permitan asegurar mercados y atraer inversiones: adopta nuevas estrategias para adecuarse y para aprovechar las ventajas de los cambios del contexto internacional; una de esas estrategias básicas es la apertura comercial, que requiere ir acompañada de nuevos esquemas de crecimiento económico y de adecuación a las nuevas condiciones de las estructuras de producción que surgen en el mundo. Los imperativos de la globalización de nuestra economía nos obliga a diversificar nuestros lazos, a desarrollar nuevas pautas de colaboración con socios y regiones del mundo. No enfrentamos los retos del próximo siglo aislados o rezagados, sino inmersos en los procesos de integración que maduran ante nuestros

⁶ De la Madrid Hurtado, Miguel *Cambio Estructural en México y en el resto del mundo*, Edt F C E México 1989 pp. 34

ojos. Nuestra estrategia nos conduce a multiplicar las iniciativas en el mundo entero⁷

Cuadro 1
Evolución de la estructura arancelaria de la TIGI 1977-1988 (al 31 de diciembre)

Concepto	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Total de fracciones	7340	7453	7587	7776	7877	8017	8032	8072
Liberadas	1649	4207	5221	5902	5785	--	--	2844
Controladas	5684	3239	2358	1866	2083	8008	8023	5219
Prohibidas	7	7	8	8	9	9	9	9
Media arancelaria (%)	14.9	22.1	23.3	24.9	26.8	27.0	23.8	23.3
Arancel ponderado (%)	N.D	N.D	N.D	N.D	18.3	16.4	8.2	8.6
Dispersión arancelaria	11.7	19.9	21.2	22.4	24.2	24.8	23.5	22.5
Número de tasas	14	21	18	19	18	16	13	10

N.D. No disponible

Fuente: Dirección General de Aranceles. Subsecretaría de Comercio Exterior, SECOFI

Cuadro 2
Evolución de la estructura arancelaria de la TIGI

	1985			1986			1987		1988
	30-Jun	25-Jul	31-Dic	30-Abr	31-Dic	28-Feb	30-Nov	31-Dic	30-Jun
Total de fracciones	8077	8077	8100	8143	8219	8083	8444	8458	8487
Liberadas	3555	7159	7252	7312	7568	7484	8095	8116	8187
Controladas	4513	909	839	818	638	636	336	329	285
Prohibidas	9	9	9	13	13	13	13	13	15
Media arancelaria (%)	21.8	25.4	25.5	22.7	22.6	22.8	19.4	10.0	9.7
Arancel ponderado (%)	8.2	12.3	13.3	11.9	13.1	13.8	10.8	5.6	5.3
Dispersión arancelaria	18.8	18.9	18.8	14.2	14.1	14.1	13.4	6.9	6.9
Número de tasas	9	10	10	14	11	11	7	5	5

Fuente: Dirección General de Aranceles. Subsecretaría de Comercio Exterior, SECOFI

⁷ Gabinete de Política Exterior. *La política exterior de México en el nuevo orden mundial*, Edt. F.C.E., México, 1993, pp. 149-150

La apertura externa y la reorientación de la economía mexicana se extrema al grado de buscar la integración de México a Estados Unidos y Canadá, formalizada mediante el Tratado de Libre Comercio aprobado formalmente por los gobiernos de los tres países en 1993, entrando en vigor el 1o. de enero de 1994 y teniendo entre sus objetivos los siguientes: "la eliminación de obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes, promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio, aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes, proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes, crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias y establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado".⁸

En este escenario, es necesario precisar que México tiene con Estados Unidos y Canadá una enorme asimetría económica resultado del desarrollo de los tres países. El producto nacional bruto de México en 1990 fue de 27 mil 748 mddls; el de Estados Unidos fue de 5 billones 470 mil 200 mddls, y el de Canadá ascendió a 570 mil 401 mddls. También hay una notable diferencia en el ingreso per capita en los tres países; en el mismo periodo el ingreso por habitante en México fue de 2 mil 931.5 dls; en Estados Unidos de 21 mil 756.4 dls, y en Canadá de 21 443.6 dls.⁹

La ventaja del TLC es que en 15 años dependiendo el sector, los productos de la región tendrán arancel cero en los tres países y, por lo tanto, las importaciones que realicen empresas legalmente establecidas en nuestro país tendrán un arancel *ad valorem* de tasa cero. El 70% de las exportaciones que México realiza quedan libres de inmediato para ingresar a los mercados estadounidense y canadiense, mientras él libera únicamente el 40% de los productos que ellos le exportan.

Una de las principales desventajas que México enfrenta en el TLC es la innovación de la planta productiva, ya que el 90% de las empresas mexicana no cuentan con tecnologías nuevas para competir frente a sus similares de Estados Unidos y Canadá. Sin duda, hoy día, el desarrollo científico tecnológico es vital para todo país que desea participar en la globalización de la producción, por ende es necesario desarrollar una planta industrial moderna que incorpore en el proceso productivo los cambios tecnológicos para que los productos susceptibles de ser exportados contengan calidad, eficiencia y sean competitivos.

El Tratado de Libre Comercio de México con Estados Unidos y Canadá que involucra a 360 millones de personas, el más grande actualmente considerando la gran cantidad de consumidores, en donde México aporta 25% de ellos, en tanto que Canadá no representa más que alrededor de 8%, lo que significa que el grueso del mercado lo aporta Estados Unidos con las dos terceras partes del total, y con miras de avanzar en la integración de América Latina al mercado norteamericano, constituye la culminación de un proceso de reestructuración neoliberal al que se ha sometido a la economía mexicana en los últimos años.

⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 20 de Diciembre de 1997, Artículo 102 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, p. 24

⁹ Olmedo Carmona, Bernardo, *El Financiam*, 18 de enero de 1994, p. 16

Un estudio realizado por The Bank of Montreal aporta útiles argumentos al respecto; destaca en su perspectiva que "Estados Unidos tiene el grado óptimo de competitividad en el acuerdo trilateral y le sigue Canadá, señala entre otras cosas, que Estados Unidos tiene un nivel óptimo en 12 de los 15 capítulos de competitividad, su vecino norteamericano en cinco, y México sólo en uno, el de salarios." ¹⁰ (Cuadro 3)

Cuadro 3
Estados Unidos, Canadá y México: ventajas competitivas

Concepto	Estados Unidos	Canadá	México
Costo de capital	MF	M	MD
Regulaciones de gobierno	MF	M	D
Regulaciones obrero-patronales	MF	MF	D
Habilidades laborales	MF	MF	D
Macroeconomía / política fiscal	M	M	M
Mercado	MF	F	MD
Estabilidad política	MF	F	MD
Calidad de producción	MF	MF	MD
Productividad	MF	F	MD
Dirección empresarial	MF	MF	MD
Proveeduría	M	M	M
Estructura de impuestos	MF	M	M
Tecnología	MF	F	MD
Infraestructura de transportación	MF	F	MD
Salarios	D	MD	MF
MF: Muy fuerte	F: Fuerte M: moderada	D: débil	MD: muy débil

Fuente: Bank of Montreal. Economics Department, citado por Ordoñez Morales "Sumamente débil la competitividad de México ante Estados Unidos y Canadá". *El Financiero*, México, 21 de enero de 1993.

El único punto en que México tiene más ventaja que Canadá es en materia salarial, sin que sea plena como ventaja comparativa. En el fondo de este problema se citan el papeleo y el burocratismo en general, el ausentismo laboral, la pobre infraestructura en comunicaciones y transportes, y la alta rotación de personal, todo lo cual se traduce en una inadecuada relación salarios / productividad.

La división internacional del trabajo ha sido esencial para el funcionamiento adecuado de tal sistema, pues los países menos desarrollados realizan tareas intensivas en mano de obra, mientras que los más avanzados se encargan de las fases de producción intensivas en capital y con habilidades especializadas. A partir de este modelo y en el entorno de la zona norteamericana de libre comercio, la competitividad internacional se basa entre otros aspectos, en la mano de obra barata de los trabajadores mexicanos y el mejor ejemplo es la industria automovilística.

En el comercio trilateral norteamericano existe una situación interesante: la gran similitud de las exportaciones mexicanas y canadienses a Estados Unidos, la cual tiende a reforzarse y permite prever una creciente competencia en ese mercado. En un estudio del Departamento de Finanzas de Canadá sobre los probables efectos del TLC se afirma que tal semejanza se

¹⁰ Castro Martínez, Pedro. "Comercio e inversiones México - Canadá: un asunto trilateral, Comercio Exterior, vol. 36, núm 2, Mayo de 1993, pp. 189-202

incrementó de 30 a 43%, de 1985 a 1990 ¹¹ A conclusiones similares se llega con los datos del (Cuadro 4).

Cuadro 4
Canadá - México: Industrial que compiten por el mercado de Estados Unidos
(Promedio 1989-1991, Millones de dólares)

Concepto	Canadá	México	%
Total de industrias manufactureras	75956	31925	40.2
Metales de transporte	30555	10140	33.2
Papel y productos conexos	8851	5794	65.5
Electrónicos	6237	2606	41.8
Productos químicos	4089	1533	37.5
Licores	3778	326	8.6
Muebles	2685	120	4.5
Maquinaria	2753	935	34.0
Productos metálicos	2445	1382	56.5
Productos petrolíferos y carbón	2013	1266	62.9
Alimentos	1840	599	32.5
Caucho	848	651	76.7
Minerales no metálicos	785	423	53.8
Plástico	663	279	42.1
Bebidas	561	224	40.0
Imprenta	378	310	81.9
Ropa	269	224	40.0
Textiles	186	112	60.0
Cuero y productos conexos	88	65	73.0
Cigarras	86	69	80.5
Otras industrias manufactureras	1643	656	39.9

Fuente: Statics Canada, 17 de diciembre de 1992, citado por Socorro López Espinosa "Firmó Mulroney en medio de protestas: en el Parlamento todo era desconcierto". *El Financiero*, México, 23 de diciembre de 1992. p. 4

Los canadienses ven en México un mercado para sus bienes y servicios más que un paraíso de la producción, es el socio comercial latinoamericano más importante de Canadá, que a su vez ocupa un lugar destacado en el comercio de México, después de Estados Unidos, Japón y la Unión Europea. Si bien es grande la distancia del competidor inmediato superior, ambos países, al final de cuentas, mantienen un modesto comercio entre los que destacan según el (cuadro 5) los vehículos de motor, motores y partes, computadoras, petróleo crudo, equipos de televisión, radios, equipo de telecomunicaciones, etc.

¹¹ *Excelsior*, 14 de Noviembre de 1992, p. 15

Cuadro 5
Los Diez productos más importantes en el comercio entre México y Canadá, 1991 (millones de dólares)

Concepto	Valor	%
Ventas de México		
Vehículos de motor, motores y partes	1619.7	61.4
Computadoras	128.7	5.0
Petróleo crudo	90.3	3.5
Equipos de televisión, radios fonógrafos	85.9	3.3
Equipo de telecomunicaciones y equipo relacionado	68.0	2.6
Equipo de aire acondicionado y de refrigeración	58.4	2.3
Equipos de iluminación eléctrica y equipo relacionado	53.8	2.1
Frutas frescas	50.5	2.0
Vegetales frescos, incluyendo jitomates	45.8	1.8
Equipo y herramienta variada	42.4	1.6
Total	2579.8	100
Ventas de Canadá		
Vehículos de motor, motores y partes	154.1	29.4
Papel periódico, pulpa y otro papel	57.1	10.9
Hierro y acero	43.3	8.2
Trigo y cebada	26.8	5.1
Animales vivos y carne	23.4	4.5
Equipo de telecomunicaciones y equipo relacionado	21.6	4.1
Aviones, motores y partes	20.3	3.9
Sulfuros	18.9	3.6
Productos refinados del petróleo	16.2	3.1
Asbestos	16.0	3.0
Total	524.5	100

Fuente: *The Globe and Mail*, 24 de septiembre de 1992, con datos de Statistics Canada, 1991.

De acuerdo con cifras oficiales canadienses, el comercio bilateral en 1992 superó los 3500 millones de dólares canadienses, con un significativo superávit en favor de México, sin embargo, las ventas de Canadá aumentaron más de 37% respecto a 1991 y sus compras de productos mexicanos crecieron alrededor del 6.6%.¹²

Esta integración económica de Norteamérica tiene como consecuencia una mayor competencia en materia de comercio e inversiones entre los tres países, esto repercute en empresas, sectores y regiones económicas de toda la zona, en última instancia, el proceso está gobernado por el grado en que cada país "se vuelca" hacia el TLC. México y Canadá están muy dirigidos hacia Estados Unidos por lo tanto los efectos tienen mayor fuerza, el punto más delicado está en la competencia y en las pugnas comerciales en el marco mismo de la integración económica.

12

Bernard, Simon. "Canadá Carl Parts Face Threat from US and Mexico" *Financial Times* 28 de Marzo de 1991, p 17

1.1 LA CONFORMACION DE LOS BLOQUES ECONOMICOS COMERCIALES Y SUS REPERCUSIONES EN LA ECONOMIA MEXICANA

En los años noventa se desarrolló el libre comercio de hecho se ha transitado de un comercio internacional limitado por barreras arancelarias a otro limitado por barreras no arancelarias y se teme que éstas se incrementen.¹³ Entre 1970 - 1995, y particularmente en la última década, la gran mayoría de los países en desarrollo han realizado notables esfuerzos de liberación e integración económica, adoptando estrategias que privilegian la producción para exportar, como la mejor manera de extender sus mercados, induciendo una productividad más elevada, procesos de acumulación de capital más dinámicos y un crecimiento del ingreso real de la población, por ésta globalización de la economía mundial, los países buscan la conformación de bloques comerciales, y negocian la formación de Acuerdos Comerciales porque estos ofrecen mercados más amplios, mayores oportunidades para diversificar la economía y una creciente capacidad de negociación con el exterior.

Los Acuerdos comerciales regionales varían de una región a otra e incluso dentro de los países de un mismo Acuerdo; entre los factores que existen para la formación de los mismos se encuentran los siguientes:¹⁴

- * Los miembros pueden apreciar los beneficios económicos de una estructura productiva más eficiente (entre otras cosas, por las economías de escala conseguidas distribuyendo los costos fijos en mercados regionales más amplios) y el mayor crecimiento económico permitido por la inversión extranjera directa, el aprendizaje práctico, la investigación y el desarrollo.
- * Pueden valorar los objetivos no económicos, como el fortalecimiento de los vínculos políticos y el control de las corrientes migratorias.
- * Los pequeños países pueden apreciar la mayor seguridad de acceso a los mercados "refugios" formando Acuerdos con grandes países.
- * Otras veces lo que se persigue es asegurar las reformas de políticas internas unilaterales.
- * Cuando los países concluyen nuevos Acuerdos o les dan mayor alcance, el comercio se desvía de los terceros países. Ello puede hacer que en estos países la balanza política se incline en favor de los Acuerdos, si los intereses de los exportadores se imponen a los de las empresas que compiten con las importaciones. Al aumentar el número de miembros, los países excluidos pueden sufrir una ulterior desviación del comercio y, a la larga, los incentivos a la incorporación prevalecen sobre los de las empresas que compiten con las importaciones.

La política de comercio exterior mexicana en el marco de los procesos mundiales de

¹³ Diario Oficial de la Federación. 31 de junio de 1997. México, Pág. 8

¹⁴ "Los bloques comerciales regionales, ¿un medio de creación o de desviación del comercio?". Finanzas y Desarrollo Marzo 1995 p. 16

integración comercial se abre al exterior buscando alianzas estratégicas en las diferentes áreas económicas regionales del mundo, las cuales son las siguientes. (Cuadro 6 y 7)

Cuadro 6
México: Exportaciones por bloques económicos

1991	Valor (miles de dólares)	%
ALADI	951441	3.57
Centroamérica	575063	2.16
Cuenca del Caribe	853993	3.21
Comunidad del Caribe(CARICOM)	109975	0.41
Otros países del Caribe	744018	2.79
Europa Oriental	33679	0.13
Comunidad Europea	3142482	11.80
Asociación Europea de Libre Comercio	185342	0.70
Japón	1230622	4.62
Estados Unidos	18377667	69.02
Canadá	559240	2.10
Países de reciente industrialización (NIC'S)	188801	0.71
Asociación de países del Sudeste Asiático (ASEAN)	54857	0.21

Fuente: SECOFI

Cuadro 7
México: Importaciones por bloques económicos

1991	Valor (miles de dólares)	%
ALADI	1290648	4.16
Centroamérica	218150	0.70
Cuenca del Caribe	139057	0.45
Comunidad del Caribe(CARICOM)	22970	0.07
Otros países del Caribe	116087	0.37
Europa Oriental	161765	0.52
Comunidad Europea	4795639	15.45
Asociación Europea de Libre Comercio	866102	2.79
Japón	1347618	4.34
Estados Unidos	19892865	64.10
Canadá	578284	1.86
Países de reciente industrialización (NIC'S)	729220	2.35
Asociación de países del Sudeste Asiático (ASEAN)	199688	0.64

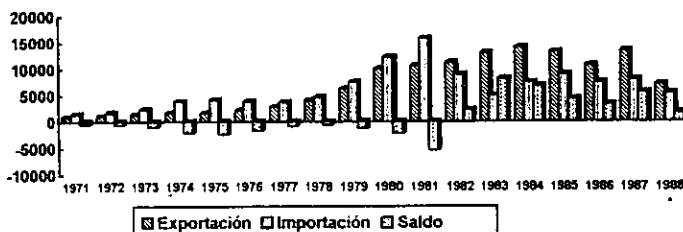
Fuente: SECOFI

Norteamérica

Norteamérica es el principal socio comercial de México y donde nuestro país realizó en 1990 alrededor del 68% de sus ventas externas. De este porcentaje, el 1.5% correspondió a Canadá. Las exportaciones mexicanas a Estados Unidos significaron el 69% en 1990 y 1991, mientras que las importaciones significaron el 65.5% en 1990 y el 64.1% en 1991.

Como se observa en la (gráfica 1), el intercambio entre México y Estados Unidos en el periodo de 1977 - 1981 creció alrededor de cuatro veces, al pasar de 6.398 mdd a 226 389 mdd. Para México, no obstante, el crecimiento aumentó en volumen y valor, de sus exportaciones de petróleo y gas y en menor proporción de bienes no petroleros, su déficit comercial con Estados Unidos fue en aumento. Para 1981 el saldo negativo ascendió a 5 330 mdd¹⁵. En cuanto a las importaciones de México, provenientes de Estados Unidos, registraron un aumento promedio anual de 19.4% entre 1977 - 1982, que obedeció al alto crecimiento de la economía mexicana, a la expansión de su demanda interna, a la sobrevaluación del peso y al proceso de liberalización comercial emprendido.

Gráfica 1
Balanza Comercial de México con Estados Unidos
(Millones de dólares)



*Enero - junio

Fuente: Dirección General de Aranceles, SECOFI, México.

En el periodo (1982-1987) el intercambio entre México y Estados Unidos presentó cambios radicales: el tradicional déficit comercial de México se invierte, principalmente por la fuerte contracción de la demanda interna ante la crisis que enfrenta el país y las políticas de ajuste adoptadas por el gobierno federal. Así es como en 1983 las importaciones procedentes de todo el mundo se reducen a una tercera parte de las registradas en 1981, y en esa misma proporción se contraen las provenientes de Estados Unidos. En lo que respecta al (cuadro 8) se observa que la drástica caída de los precios del petróleo y la recuperación de la competitividad de los bienes no petrolíferos por la subvaluación del peso propició que el país no dependiera más de un solo producto por lo que diversificó sus exportaciones. En 1987 el petróleo representó el 42% de las exportaciones totales del país y el 32% de las destinadas a Estados Unidos.

¹⁵ Glade, William. "La economía de la interdependencia: México y Estados Unidos", *Retos de las relaciones entre México y Estados Unidos*. Edil F.C.E., México, 1983, p.145.

En el periodo de 1987 a 1992 las exportaciones de México a Canadá crecieron 135% y aunque la balanza comercial registró un saldo favorable para México, la participación de sus productos en las compras del segundo sigue siendo de menos 2%.¹⁶ En esos años las ventas externas totales de México aumentaron 71%, mientras que las de Canadá lo hicieron 30%. Conforme a esta tendencia puede inferirse que la participación de aquel país en el mercado canadiense puede ser mayor. Ese planteamiento podría adquirir más validez si las exportaciones mexicanas no se concentraran tanto en Estados Unidos (70% de estos envíos). La dependencia de un solo mercado genera vulnerabilidad, en tanto que la diversificación fortalece la actividad comercial, ésta se da cuando un país aumenta su comercio con otro sin elevar necesariamente sus ventas totales. Existe diversificación de mercados cuando los requerimientos de un país importador coinciden con la oferta del exportador y éste tiene además la capacidad de atender esa demanda.

Cuadro 8
Exportaciones de México a Estados Unidos
(Millones de dólares)

Años	Totales	Petroleras	No petroleras	%
1971	911.0	N.D	911.0	100
1972	1118.0	N.D	1118.0	100
1973	1318.0	N.D	1318.0	100
1974	1703.0	28.8	1671.2	98.3
1975	1668.0	338.0	1330.0	79.7
1976	2111.0	418.5	1692.5	80.1
1977	2738.0	855.8	1882.2	68.7
1978	4057.0	1562.3	2494.7	61.4
1979	6252.0	3166.6	3085.4	49.3
1980	9982.4	6481.6	3500.8	35.0
1981	10529.7	6408.3	4121.4	39.0
1982	11115.9	7281.7	3834.2	34.4
1983	12972.7	8786.3	4186.4	32.2
1984	14124.7	8649.6	5475.1	38.7
1985	13145.5	7958.5	5187.0	39.4
1986	10603.1	2534.4	8068.7	76.0
1987	13326.2	4218.8	9107.4	68.3
1988*	7030.2	1838.8	5191.4	73.8

*Enero - Junio

Fuente: Dirección General de Aranceles, SECOFI, México.

Canadá realiza 70% de su comercio exterior con Estados Unidos, 6% con Japón y 2.5% con Alemania; le sigue Francia, la República Popular China, México, Corea del Sur, Taiwan e Italia. De 1991 a 1992, México pasó del noveno sitio al séptimo, superando a los tigres asiáticos.

¹⁶ Avila Díaz, Antonio, "Canadá. El otro socio." *Comercio Exterior*, BANCOMEX.T, vol. 44, núm. 2, Febrero de 1994, p. 33

Las exportaciones constituyeron el principal factor del ligero crecimiento económico de 1992, al participar con 25% del PIB, el aumento de las ventas obedeció al dinamismo de la demanda en Estados Unidos, aunque las importaciones canadienses también se elevaron en particular las provenientes del país vecino. Las compras foráneas crecieron 3.4%, tres cuartas partes fueron autopartes, maquinaria industrial y equipo y petróleo crudo. En parte esta concentración se explica por el incremento de 9.6% anual de la inversión en maquinaria y equipo. Asimismo, la mayor demanda de autopartes importadas se debió al aumento de la producción interna de automóviles.

De 1990 a 1992 las ventas de México al exterior crecieron 2.6% anual, tasa menor que la de años anteriores. Los rubros con mayor dinamismo fueron: los de minerales; maquinaria y equipo mecánico: vehículos automotores y autopartes; maquinaria y equipo eléctrico; vegetales; raíces y tubérculos; productos químicos inorgánicos; manufacturas de fundición de hierro; café y especias; fundiciones de hierro y acero; sal y azufre.

México realiza sus exportaciones a Canadá en condiciones más favorables que las de éste a aquel país, tal vez gracias a que 80% de los productos mexicanos ingresan al amparo del Sistema Generalizado de Preferencias. Así, de 1986 a 1992 Canadá registró déficit en su comercio con México. En 1989 el desequilibrio creció de manera abrupta al llegar a 1000 millones de dólares canadienses y en 1992 a 2000 millones (100% de incremento en sólo tres años).

De los productos que México exporta a Canadá, destacan: vehículos para transporte de pasajeros; partes y accesorios para carrocerías de automóviles; motores de encendido interno; computadoras; maquinaria eléctrica; cables; petróleo crudo; plátano; mango; uvas; pimienta; pepino; jitomate, asientos para automóviles de motor, parabrisas de vidrio templado; hojas para resortes de fierro y monturas para vehículos de motor.

El sector automovilístico tiene una de las mayores participaciones en los envíos mexicanos a Canadá, en cambio, el sector de vegetales y frutas, aunque muy dinámico tiene una participación reducida. El petróleo dejó su lugar privilegiado, pues de corresponderle 75% de las exportaciones en 1975 en 1992 sólo llegó a 6.5%. A pesar de la cercanía geográfica, el papel de Canadá como mercado-destino de los productos mexicanos ha sido poco destacado. De acuerdo con cifras del INEGI, en 1991 los envíos a ese país significaron menos de 1% de los totales. No obstante, en 1992 su participación alcanzó casi 3%.

Mucho se ha hablado sobre las oportunidades comerciales de México en Canadá. Sin embargo, poco se ha dicho sobre la capacidad exportadora mexicana. Si bien sus ventas al mundo muestran una tendencia creciente, el volumen no es suficiente para atender varios mercados a la vez y, menos aún, cuando 70% de éstas se dirigen hacia uno solo, Estados Unidos. Ante un mercado mundial tan competitivo, resulta indispensable establecer estrategias comerciales que consideren, por un lado, las ventajas comparativas y la capacidad de manufactura del país de origen y, por otro, las características particulares de cada mercado de destino.

En la política de diversificación del comercio exterior, Canadá es ahora un mercado estratégico para los productos mexicanos. Las exportaciones a ese país han aumentado cada año y la balanza comercial favorece a México. A pesar de ello, su participación en el mercado canadiense aún es poco significativa. Considerando los volúmenes actuales de las exportaciones mexicanas, así como la demanda del mercado, es posible detectar qué productos hechos en México tienen más posibilidad de incrementar su participación en Canadá.

A primera vista, las principales importaciones del país norteamericano coinciden con las principales exportaciones mexicanas. Específicamente, son seis los grupos de productos que se cruzan: combustibles minerales; maquinaria y partes mecánicas; equipo de transporte; maquinaria, equipo y partes eléctricas; manufacturas de fundición de hierro, y fundiciones de hierro y acero. Las exportaciones mexicanas a Canadá se concentran en seis grupos de productos, de los cuales tres coinciden con las principales exportaciones mexicanas.

Al examinar con mayor detalle la demanda canadiense, las exportaciones mexicanas y la capacidad de su oferta se identificaron los diez grupos de productos con mayor posibilidad de competir en el mercado de Canadá de los cuales cinco coinciden con las principales exportaciones de México a ese país. En otras palabras, existen cinco grupos de productos que aún no se venden en amplias proporciones a Canadá, pero que tienen potencial a corto plazo.

Las condiciones actuales del mercado internacional ponen de relieve la necesidad de una mayor especialización de los países, considerando las ventajas comparativas, el nivel de competencia y la capacidad para diversificar mercados. En este sentido, son las empresas las directamente responsables de su preparación profesional y técnica para enfrentar la competencia internacional.

Europa

El creciente interés de México en Europa fue el resultado de los acontecimientos verificados en esta última región, en particular, por el protagonismo adquirido por Europa a raíz de la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) con la firma del Tratado de Roma del 25 de marzo de 1957.

Por lo que respecta a Europa podemos atribuir el incremento de su interés por México, por un lado, al deseo de los países de la región de encontrar nuevos socios comerciales en la órbita internacional y por otro, a los esfuerzos de la Comisión Europea por establecer relaciones más amplias de cooperación con terceros países y regiones.

Si bien Estados Unidos sigue siendo la principal preocupación de México, las relaciones con Europa se veían como un complemento e incluso como un contrapeso de la posición dominante de Estados Unidos, Europa surge como el "segundo" socio natural de México. Los países de Asia - Pacífico no constituyen aún una alternativa comparable y los de América Latina no ofrecen el mismo potencial en términos de inversión y tecnología que la Unión Económica.¹⁷ Por lo tanto, la administración de Salinas decidió fortalecer y ampliar los contactos con Europa y multiplicó los esfuerzos por extender y vigorizar la presencia de México en la zona

¹⁷ Krugman □ La integración económica en Europa: problemas conceptuales. Edt. Alianza España 1987 p. 45

para contribuir al equilibrio en la posición internacional de México y al desarrollo socioeconómico del país. Las relaciones comerciales entre la Unión Europea y México registraron un crecimiento moderado entre 1991 y 1996, y el comercio entre ellos se ha caracterizado por un volumen creciente de exportaciones de productos manufacturados, con el descenso correspondiente de las exportaciones de materias primas, principalmente petróleo. En 1996, el 34 % de las mercancías procedentes de México eran manufacturas. En este sentido, si en 1989 el petróleo constituía el 65,1% del total exportado a la Unión Europea, en 1996 había retrocedido hasta el 21,8%. Sin embargo, hay que señalar que el volumen de exportaciones del valor agregado se debe al intenso comercio intraempresa, especialmente en el sector automovilístico.

Asimismo, las exportaciones de la Unión Europea hacia México también son productos manufacturados, fundamentalmente bienes de capital, automóviles y productos químicos. Entre 1991 y 1996, la Unión Europea mantuvo su posición como segundo mercado de importación, con Alemania, Francia e Italia liderando las exportaciones comunitarias hacia México. No obstante, a pesar de que las importaciones aumentaron en términos absolutos de 6.240 millones de dólares en 1991 a 7.740 millones en 1996, su participación en las importaciones de México se redujo significativamente de 16,2% a un 8,65%.

En 1996, la Unión Europea fue igualada por América Latina como segundo lugar que ocupaba como destino de las exportaciones mexicanas, y su participación en el total de las mismas se había reducido desde el 12,5% de 1991 hasta un 3,7% en 1996, a pesar de haber crecido ligeramente en términos absolutos: de 3,435 millones de dólares a 3,535 millones. En relación a sus exportaciones totales, las dirigidas a sus principales mercados europeos (Alemania, Francia, España y Reino Unido) también descendieron en el citado periodo, aunque el volumen de ventas creció de manera significativa en el caso de Reino Unido.

Por otra parte, entre 1991 y 1996 no se alteró sustancialmente la posición mexicana en la lista de preferencias comerciales y de acceso al mercado comunitario. México continuó siendo uno de los principales socios comerciales de Europa entre los países en vías de desarrollo y en América Latina. Según las cifras del EUROSTAT, México fue el cuarto exportador de América Latina a la Unión Europea, después de Brasil y Argentina, y casi en el mismo lugar que Chile, con un porcentaje máximo del 10,3%. Hasta 1993, México fue el primer mercado de exportaciones europeas hacia América Latina, superado en 1994 por Brasil. En 1996, México recibió el 14,4% de las exportaciones comunitarias dirigidas a la región, y aunque el volumen de las exportaciones creció con respecto a 1994, su peso relativo había descendido.¹⁸

Las relaciones comerciales entre México y la Unión Europea reflejan que la tendencia general del comercio mexicano, fueron positivas entre 1991 y 1995, aunque el balance comercial entre 1992 y 1994 fue desfavorable para México. Esto se explica por la apertura unilateral mexicana, la sobrevaluación del peso y las dificultades para conseguir acceso al mercado europeo. Esta tendencia cambió en 1995 con la devaluación del peso, la reducción de las importaciones y, en algunos casos, la introducción de barreras arancelarias, que se tradujeron en un superávit global de México de 7,343 millones de dólares, para volver a aumentar en 1996 hasta los 4,205 millones de dólares.

¹⁸ Comercio Exterior. Noviembre de 1994. p. 23

Los efectos de la crisis del peso sobre los flujos comerciales fueron sentidos de manera diferente por la Unión Europea y por los socios mexicanos del Tratado de Libre Comercio: el intercambio con Europa cayó casi un 14%, mientras que con Estados Unidos y Canadá creció en un 11% y un 9% respectivamente. Algunos analistas han intentado explicar la escasa repercusión del acuerdo marco en los flujos comerciales como una consecuencia de la desviación del comercio hacia el TLC. No obstante, si bien es cierto que las barreras arancelarias son menores dentro del mismo, la crisis del peso pudo ser un factor determinante.

Para 1990 y 1991 la importación mexicana a la Comunidad Europea significó el 15.37% y el 15.6% respectivamente, mientras que la exportación representó el 12.9% y el 11.8%. Además de la Comunidad Europea, deben considerarse en esta región geográfica a los países de la Asociación Europea de Libre Comercio y los países europeos del antiguo Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) con quienes el comercio es muy pequeño. Europa Oriental no ha significado ni siquiera el 1% del comercio total mexicano y si bien el monto de comercio registrado con los países de la Asociación Europea de Libre Comercio es mayor, tampoco llega al 1%.

La Cuenca del Pacífico

La Cuenca del Pacífico Oriental es una región con un alto dinamismo comercial que juega un papel muy importante en la globalización de la producción, pues en esta zona comercial transita el 25% del comercio internacional, tiene un PIB de 3 mil 558 mddls; una población de mil 569 millones de habitantes; exporta alrededor de 641 mil mddls e importa 546 mddls. "Es necesario destacar que no es un bloque comercial, ya que no ha impulsado ningún tratado de libre comercio que disminuya los aranceles entre los 47 países que la conforman.

El país con mayor presencia en la región es Japón que tiene un PIB de 2 mil 373 mddls; el valor de sus exportaciones ascienden a 264 mil mddls y sus importaciones son de 187 mil mddls. México exporta a este país en productos mil 249 mddls e importa mil 432 mddls.¹⁹

A raíz de la apertura de México sobre todo después de 1988 y con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994, las relaciones con la región del Pacífico se han incrementado. En los últimos años esa zona se ha convertido en la de mayor presencia económica en México, después de Estados Unidos, lo cual está definiendo su perfil en ramas manufactureras como la automovilística, la electrónica y las intensivas de mano de obra, aprovechando los bajos costos de esta última y la cercanía a los mercados estadounidenses y canadienses. Un claro ejemplo de esa tendencia es la relación con Japón, cuya inversión se ha concentrado en los automotores y la electrónica, lo cual se aprecia en el (Cuadro 9).²⁰

¹⁹ Martínez Cortés, José Ignacio "La política de comercio exterior: de la racionalización de la protección a la diversificación comercial" en *Relaciones Internacionales* No.62. Abril/Junio 1994, pp. 28

²⁰ *Comercio Exterior*, vol. 48, núm. 1, México, Enero de 1998, p.36

Cuadro 9
Cantidad de maquiladoras japonesas por sector, 1987 y 1995

Sector	1987	1995
Automovilístico y Autopartes	3	7
Eléctrico y electrónico	10	38
Otros	8	19
Total	21	59

Fuente: Departamento de Inversión Extranjera SECOFI y Ministerio de Finanzas de Japón.

Cuando surgió el proyecto del TLCAN, en gran medida producto de la convergencia de interés con Estados Unidos, éste fue visto con gran cautela e incluso con temor por la mayoría de los países asiáticos, entre ellos Japón, que pensaron que ese tratado podría oponerse a las tendencias de los modelos exportadores del Pacífico, para los que el mercado de Estados Unidos resultaba de vital importancia. Los países que reaccionaron con mayor preocupación fueron los que temían ser desplazados por la ampliación de las exportaciones mexicanas, como Corea, Taiwan o Malasia. Éste último incluso propuso la creación de un área de comercio para contrarrestar el posible daño del TLCAN.

Para la economía japonesa la preocupación era más bien indirecta, pues difícilmente las exportaciones mexicanas podrían competir con los productos nipones que se exportan a Estados Unidos, pero sí podría causar desajustes en Asia, lo que conduciría a una mayor presión para que Japón abriera sus mercados a esas naciones. Sin embargo, las alteraciones no han sido las esperadas por los japoneses. En general las importaciones manufactureras de Estados Unidos de sus socios asiáticos se ha mantenido sin grandes cambios.

En 1995 Japón y otras cinco economías de la Cuenca del Pacífico se encontraban entre los diez principales proveedores de ese país. Si a aquellos se suma México y Canadá, destaca la dinámica de la integración regional a ambos lados del Pacífico. Como un reflejo de ello se encuentra el aumento del intercambio de México con Estados Unidos y del comercio y la inversión de Japón, Corea y otros países asiáticos en la economía mexicana. En realidad desde la apertura de esta última las importaciones provenientes de Asia han aumentado considerablemente, mucho más que las de cualquier otra región del mundo.

Sin embargo, en 1992 las exportaciones de Japón a México sólo representaron el 1.1% del total de sus ventas foráneas y los envíos a los países de Asia 33%. En 1995 la participación de México se redujo a 0.8%, la de Estados Unidos bajó a 27.3% pero la de los países asiáticos llegó a 42.3%, lo que confirma la orientación de Japón hacia la zona asiática. Empero, ya antes de la crisis de México, las tendencias sugerían que la región del Pacífico se estaba convirtiendo en proveedor importante de la economía mexicana. En 1994 las importaciones provenientes de los principales países industrializados de Asia habían superado las de las principales economías de Europa.

Así las relaciones de Japón con México deben verse en el entorno de las que mantiene con Estados Unidos. En América Latina, sin embargo, México fue después de Panamá (que ocupa un lugar especial como centro de distribución) el país al que Japón exportó más mercancías en 1994.

Cuadro 10
***Comercio de México con Estados Unidos y Japón 1996 (Millones de USD)**

	Exportación		Importación	
	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje
Total	96000	100	89469	100
Estados Unidos	82711	86	69299	77
América del Norte	89059	92a	71500	96a
Japón	1363	1.4a	4132	4.6
Asia	2727	50a	9061	45a

a) Porcentajes del comercio de México con Estados Unidos y Japón en América del Norte y Asia, respectivamente.

Fuente: INEGI-SHCP - Banco de México

Como se observa en el (cuadro 10), es obvio, que Estados Unidos ha sido un obstáculo para el estrechamiento de las relaciones directas entre Japón y América Latina. Sin embargo en la actualidad se presentan cambios muy importantes en los flujos comerciales mundiales como producto de la liberalización y la globalización de los mercados. En particular América del Sur ha reducido su dependencia comercial respecto a Estados Unidos e incrementado su intercambio con el Pacífico y Europa. Actualmente la Cuenca del Pacífico, en términos geográficos, está integrada por 47 países de Asia, Oceanía y de la costa del pacífico del Continente Americano.

América Latina

Al iniciarse la década de los noventa, América Latina apareció como un área de marginación creciente en el contexto mundial. "En 1960 el valor de la exportación total latinoamericana fue del 7.7% de las exportaciones mundiales; en 1980 representaba el 5.5% y en 1988 sólo era el 3.9%. La participación de las importaciones en el total mundial también presentó un descenso ya que en 1960 representaron el 7.6% del total mundial; en 1980 el 5.9% y en 1988 el 3.3%".²¹

El objetivo de crear el mercado común latinoamericano previsto en el tratado de Montevideo de 1980, cuenta con diversos mecanismos para su consecución, estos incluyen la reducción y/o eliminación de aranceles y medidas no arancelarias y la adopción de subacuerdos de tipo sectorial o de complementación, en los que participan los países signatarios de manera bilateral o multilateral.

En América Latina, sin embargo, los esfuerzos de liberación comercial no han logrado un impulso decidido de las corrientes comerciales entre los miembros. Entre 1979 y 1989 se observó un escaso dinamismo del comercio intralatinoamericano. El comercio realizado por México con la región significó sólo el 4% del comercio total del país en 1989. Esta proporción fue de 3.5% en 1990 y de 3.8% en 1991.

²¹ Maira, Luis. "América Latina y el nuevo escenario internacional". *Revista Mexicana de Política Exterior*, IMRED Verano de 1991, México. pp.12

La principal causa del bajo nivel de intercambio dentro de la región se debe a la crisis económica de la zona que entre otros efectos, ha llevado a mantener altas barreras arancelarias y no arancelarias.²² No obstante, según datos de los (cuadros 10(A), y 11) actualmente se presencian dos fenómenos nuevos en América Latina; por una parte, en el norte, México tiene una mayor cantidad de comercio con Estados Unidos y por tanto una menor diversificación de su mercado, en el sur del continente, por su parte, ha aumentado el comercio intraregional y también su diversificación.

Cuadro 10(A)
América Latina: Principales destinos de las exportaciones

Pais	Principal Socio	%	Segundo Socio	%
Argentina	Brasil	21.3	Estados Unidos	9.7
Brasil	Union Europea	29.6	Estados Unidos	20.3
Chile	Estados Unidos	17.3	Japon	17.0
Colombia	Estados Unidos	36.7	Union Europea	27.7
México	Estados Unidos	86.0a	Canada	2.4

a. Cifra de 1996 con datos del INEGI (Exclusivamente Estados Unidos)
Fuente: Fondo Monetario Internacional, Directory of Trade Statistics, Quarterly, 1994.

Cuadro 11
América Latina: Principales orígenes de las importaciones

Pais	Principal Socio	%	Segundo Socio	%
Argentina	Estados Unidos	23.0	Brasil	21.3
Brasil	Estados Unidos	23.4	N.D	
Chile	Estados Unidos	23.3	Japon	8.9
Colombia	Estados Unidos	38.4	N.D.	-
México	Estados Unidos	82.0a	Japon	6.0

a. Cifra de 1996 con datos del INEGI (Exclusivamente Estados Unidos)
Fuente: Fondo Monetario Internacional, Directory of Trade Statistics, Quarterly, 1994.

Las tendencias actuales del Sistema Internacional, que están concentrando el poder económico y político en unos cuantos países, no son nada halagüeñas para los países dependientes, por lo que los esfuerzos por crear un sistema transparente de relaciones internacionales son muy loables, aunque no se garantice su estricto cumplimiento, como ningún instrumento supranacional ha podido cumplir hasta ahora.

²² Blanco, Heminio "Negociaciones Internacionales y sus beneficios para los exportadores mexicanos", Ciclo de conferencias sobre comercio internacional. World Trade Center. *El mercado de valores*, núm. 13, 1o. de julio de 1990 p. 45

1.1.1 LA GLOBALIZACION COMO FENOMENO DE LA NUEVA ECONOMIA MUNDIAL

En la actualidad en el escenario internacional se desarrollan dos grandes tendencias en la economía mundial, las cuales son la globalización y la regionalización.

La idea de globalización tiene en sus orígenes una estrecha relación con el increíble y acelerado desarrollo de los sistemas de comunicación; es un término que empezó a utilizarse en la década de los ochenta para referirse a "una serie de acontecimientos de ámbito universal, de intensidad mundial, y se presenta como el gran sustituto de las teorías de desarrollo autárquico, que fueron modelos adoptados por muchos países durante las épocas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, entre ellos; el de sustitución de importaciones, tan usado por los países de América Latina. Estos modelos fueron en su momento, promotores razonables de desarrollo y se obtuvieron logros importantes dentro de la economía particular de aquellos países que basaron su desarrollo en estos conceptos; sin embargo, pronto se agotaron y han sido reemplazados gradualmente por otros de tipo más universal, orientados a incrustarse dentro del concierto de naciones que rigen los parámetros de la economía mundial, a fin de usar sus mejores recursos naturales, para posicionarse ventajosamente dentro de ese selecto círculo"²³. Estos modelos pueden calificarse como prototipos de desarrollo global, y se basan en la apertura de las economías, mediante la reducción graduada de los aranceles, y la apertura a las inversiones extranjeras, se habla de la globalización de la economía, de las empresas globalizadas y, para quien lo adopta, parece implicar un paso adelante hacia la modernidad y al logro de una mayor eficiencia.

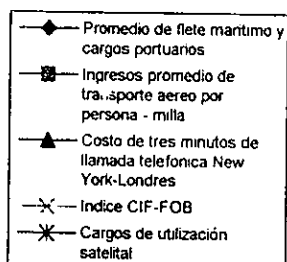
Esta creciente globalización de la economía mundial obedece a hechos irreversibles, entre los cuales se encuentran: el proceso tecnológico en las comunicaciones y transportes el cual ha sido vertiginoso, como se observa en la (gráfica 2), dicho proceso reduce drásticamente los costos de movilizar mercancías y comunicar empresas y genera con ello una alteración continua e incontenible de los mercados. Acutamente el cliente demanda demanda de más y mejores servicios, por lo que los sistemas de monitoreo de carga vía satélite y un sistema de logística eficiente es necesario para otorgarle al cliente la información necesaria y en tiempo real la situación de sus importaciones o exportaciones según sea el caso.

La globalización se caracteriza por las formas de operación de las grandes empresas transnacionales, que definen sus estrategias en el marco de mercados múltiples. Existe además un activo mercado de préstamos comerciales e inversiones de cartera de abarcan grandes partes del mundo. Los primeros surgieron de la enorme expansión de la liquidez internacional en el decenio de los setenta en el euromercado y las otras han aumentado notablemente con los procesos de liberación financiera que se han generalizado en la mayor parte de los países²⁴.

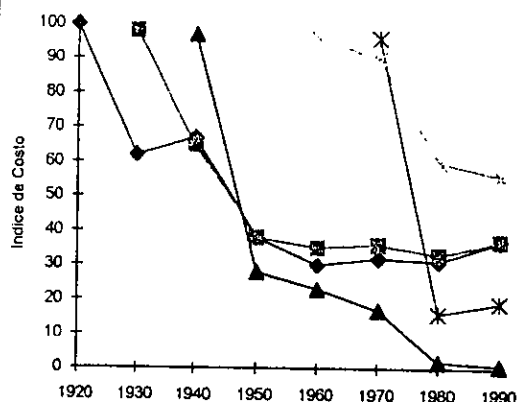
No obstante lo anterior algunos autores entre los que destaca Oman (1994) identifica dos usos para el término globalización: el primero hace referencia a un proceso macroeconómico; en este caso el análisis esta dirigido por ejemplo, a temas de competitividad internacional.

²³ "La globalización como caos: camino hacia la configuración del sistema histórico del Siglo XXI." *Relaciones Internacionales*, vol. XIII, núm. 52, UNAM., septiembre-diciembre 1991, pp 58.

²⁴ Murkin, John. "The Transformation of American Capitalism". Shamo, New York, 1987, p. 68.



Gráfica 2
Evolución de costos de comunicación y transporte mundiales

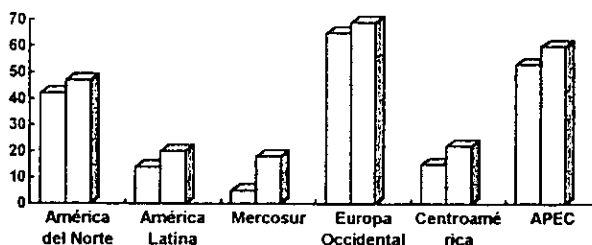


El segundo uso destaca la noción de globalización como sinónimo de "multilateralismo"; en este caso el análisis se dirige a temas de política comercial y de manera especial, a Acuerdos del sistema de comercio mundial, como por ejemplo, el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATT) y el Acuerdo sobre Aspectos de la Propiedad Intelectual relacionados con el comercio (ADPIC). Estos últimos junto con un acuerdo sobre el comercio de bienes (que básicamente actualiza las normas establecidas por el GATT) son los pilares de la nueva Organización Mundial del Comercio (OMC) nacida en la Ronda Uruguay²⁵.

En lo que respecta a la regionalización, ésta abarca un conjunto de países que emprenden diversas formas de integración para acrecentar sus respectivas ventajas en los mercados frente a otros países. En este sentido el proceso aparece primordialmente como un instrumento que se adopta de manera defensiva ante las condiciones de la competencia, éstas formas de integración van desde los acuerdo de libre comercio y flujos de inversión, la complementación de mercados y el tránsito libre de personas hasta el establecimiento de una moneda única. La regionalización puede alternatively, constituirse en un proceso de adaptación y fortalecimiento de la actividad económica mundial, ésta es cuando menos, en la perspectiva política la dimensión del fenómeno que se destaca convencionalmente. Empero desde el punto de vista de la competencia económica internacional es muy clara la posibilidad de conflicto que entraña su confrontación con las tendencias globalizadoras. Ejemplo de esta regionalización se observa en la (gráfica 3).

²⁵ Revista de la CEPAL, núm. 58, -Santiago de Chile, abril de 1996, pp. 65

Gráfica 3
Comercio Interregional como proporción del comercio total para las regiones más importantes del mundo



Nota: Para Centroamérica se consideran los años 1987 y 1992, para la APEC se consideran los años 1990 y 1993. México está incluido tanto en América del Norte como en América Latina.

Fuente: APEC *Economics: Recent Developments and Outlook*, APEC, 1994 "El proceso de integración de América Latina y el Caribe: avances recientes", documento de la XXI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano (DT No. 29), SELA 1994, *Direction of Trade Statistics*, Fondo Monetario Internacional, 1995, *Trends and Statistics*, GATT, 1994

Por lo general la regionalización se aprecia como un proceso que abarca a un conjunto de naciones que establecen de manera formal o por una estrecha relación económica formas más o menos elaboradas de integración. Este aspecto del proceso se ilustra, entre otros, con los casos del Mercado Único Europeo, la zona de libre comercio de América del Norte, el acuerdo para establecer el Mercosur o la vinculación existente entre Japón y los países del este asiático. Existen varias escalas de regionalización económica; una corresponde al conjunto de diversos países, es decir, la escala internacional, otra a las regiones en que se divide un país, y por último, las regiones internas de los estados o unidades geográfico-políticas de un país.

La creciente internacionalización y apertura a la que se ha sometido la economía mexicana no elimina la necesidad de planificar la actividad productiva y de formular políticas específicas de fomento de la producción mediante el aliento de las inversiones y el establecimiento de canales de comercialización eficientes.

A nivel productivo, el nuevo capitalismo se caracteriza por la combinación de la automatización flexible con la gestión computarizada, la organización del trabajo a partir de círculos de autocontrol de calidad, y la conjunción entre descentralización de los procesos productivos y flujo continuo de información y circulación física entre las diversas esferas que configuran el ciclo del producto. El papel dominante de la nueva tecnología se extenderá directa o indirectamente a todos los campos de la vida económica, y revolucionará el sistema financiero a través de nuevas técnicas operativas como la llamada "ingeniería financiera" o la conexión electrónica de los distintos mercados. En conjunción con las privatizaciones, la desregulación y "flexibilización" de los mercados o la extrema agudización de la competencia internacional entre capitales privados y capitalismo nacionales, todo esto genera un conjunto de fenómenos tales como: la creciente unificación de los mercados financieros internacionales y nacionales en un

circuito único de movilidad de capital, la acelerada regionalización del espacio económico mundial, la generalización de las asociaciones y alianzas entre las corporaciones transnacionales de diferente base nacional.

El dinamismo del comercio mundial no se limita al intercambio de mercancías. El comercio internacional de servicios tales como transporte, telecomunicaciones, servicios financieros, construcción, servicios profesionales y de informática entre otros, también ha aumentado constantemente, a tasas similares al comercio internacional de mercancías.²⁶ A partir de la Segunda Guerra Mundial se inició un esfuerzo concertado para la eliminación de barreras comerciales entre los países desarrollados, en ese esfuerzo sobresale el establecimiento del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que entró en vigor en 1948, con la participación de 23 países. A la fecha este organismo ha celebrado 8 rondas de negociación con la participación de 105 países. Las primeras 6 rondas abarcaron exclusivamente la reducción de aranceles. En la séptima Ronda (Ronda Tokio) se abordaron temas del comercio internacional hasta entonces no cubiertos en forma detallada en la normatividad internacional, tales como subsidios y medidas compensatorias, obstáculos técnicos, licencias de importación, compras del sector público, valoración en aduana y antidumping. La Ronda Uruguay, concluida en 1994, introdujo disciplinas multilaterales en materia de agricultura, textiles, servicios, propiedad intelectual e inversiones.

Esta creciente globalización de la economía mundial está acompañada por una intensificación de la competencia en los mercados internacionales de productos con baja complejidad tecnológica, y no únicamente representa la constitución de un mercado mundial, sino también la disputa por los mercados donde los países que tengan los recursos tecnológicos y financieros serán los que aprovecharán los beneficios de la internacionalización de la producción. Sin duda, son las empresas y conglomerados transnacionales quienes están sacando provecho de la conformación de la fábrica mundial que, con la nueva división internacional del trabajo, se benefician de la tecnología de los centros de investigación de las universidades de los países industrializados, de la mano de obra barata del sudeste asiático, de la falta de leyes ambientales en América Latina y de los mercados de consumo de las naciones industrializadas.²⁷

Por todo lo anterior, ante la globalización del proceso productivo, el empresario nacional debe adelantarse a sus contrapartes para contactar, negociar y vender. No debe esperar a que vengan al país para que le compren, el empresario inmerso en el comercio exterior tiene que enseñarse a negociar con nuevas técnicas acordes a la internacionalización de la economía mundial. Recordemos que formamos parte de la zona de libre comercio más grande del mundo y competimos regionalmente con dos países que están en el Primer Mundo, y las tres naciones deben enfrentar los retos derivados de la globalización.

Algunas estrategias que podrían utilizar las empresas para competir en esta economía globalizada son; conocer el mercado al cual se quiere exportar, saber previamente si los productos susceptibles de ser exportados tienen demanda en el mercado al que se desea exportar.

²⁶ *Diano Oficial de la Federación*. Segunda Sección. México. 31 de Mayo de 1996. Pág. 6

²⁷ *El Financiero*. México. 18 de enero de 1994, p. 18.

Los empresarios mexicanos deben tomar en cuenta que otros mercados tienen diferente cultura de consumo y por ende, es preciso comercializar con base en ella, el empresario tienen que adelantarse a sus contrapartes, es decir, primero debe conocer el mercado en el que quiere hacer negocios, para ello es preciso que se desplace a ese mercado para saber realmente las características; también puede utilizar otros canales, como oficinas de representación, las embajadas, consulados y consejerías comerciales en el extranjero. En otros mercados hay empresas con mayores recursos y una infraestructura con mayor planeación y muchas empresas mexicanas principalmente las pequeñas y medianas, no tienen los medios adecuados para competir en esos mercados. Por tanto, las empresas que tengan este problema podrían unirse para competir conjuntamente a través de alianzas estratégicas.

1.2 EL PROCESO DE LA APERTURA COMERCIAL DE MEXICO

Hacia 1970 el agotamiento del modelo económico basado en la industrialización a través de la sustitución de importaciones y el endeudamiento externo llevó al gobierno de Luis Echeverría a replantear el modelo de crecimiento, las modalidades y los mecanismos de vinculación de México con el exterior,²⁸ por lo que implementó diversas políticas comerciales en favor de las exportaciones mexicanas creando una serie de instrumentos fiscales, administrativos y de fomento, regulando así la política comercial de México.

El régimen de devolución de impuestos (CEDIS) 1977-1983,²⁹ fue un elemento muy importante, surgió en 1971 como una respuesta a la necesidad de impulsar las exportaciones mediante un régimen fiscal que permitiera la devolución de impuestos indirectos y en general de importación, mismo que se extendió posteriormente a la venta de tecnología y a la prestación de asistencia técnica. Hasta 1976 para tener derecho a CEDIS se requería entre otras cosas exportar manufacturas con un contenido nacional hasta de un 40%. El 23 de marzo de 1977 se define con toda claridad el nuevo régimen de devolución de impuestos, destacando en sus principales características la disminución al 30% en porcentaje de integración nacional exigida para la aplicación del beneficiado, la elaboración de listas de productos susceptibles de aplicación de CEDIS se publicaban en el Diario Oficial, la Secretaría de Comercio calculaba bimestralmente el porcentaje de contenido nacional según datos proporcionados por los interesados y eran clasificados por las fracciones arancelarias correspondientes a la Tarifa de Impuesto General de Exportación, éstos porcentajes de devolución se aplicaban atendiendo al incremento anual de las exportaciones por lo que si una empresa demostraba incrementar sus exportaciones durante el año entre 5% y menos del 10%; entre diez y menos del 15% se le devolvía el 15%, y a las que durante el año reportaban incrementos en sus exportaciones de más del 15% se les devolvía hasta el 20%.³⁰

A lo largo del proceso de apertura comercial de México existieron tanto presiones externas como internas, entre las presiones externas se encontraban: el creciente déficit comercial de los Estados Unidos, lo cual generaba posturas proteccionistas a sus importaciones reflejadas en las leyes de comercio exterior de ese país. La Ley de Acuerdos Comerciales de 1979 preveía el asunto de los impuestos compensatorios otorgando la prueba de daño sólo a los países que se integraron al GATT por lo que de no hacerlo no se les otorgaría el derecho de audiencia. En 1984 bajo la Ley de Comercio y Aranceles de 1984 se obligó a los que comerciaban con este país a una apertura mayor a las mercancías que provenían de Estados Unidos con la amenaza de quedar fuera del Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias (SGP) de los Estados Unidos,³¹ sistema que permite participar dentro de dicho mercado, a su vez en la misma ley se exige la liberalización de los servicios y la no puesta en práctica de legislaciones que reglamenten la inversión estadounidense así como la posibilidad de abrir nuevas zonas libres de comercio de Estados Unidos con distintos países del mundo.³²

²⁸ Ojeda, Mario. *Alcances y límites de la política exterior de México*. El Colegio de México, p. 24

²⁹ Ortiz Wadgymar, Arturo. *Introducción al Comercio Exterior de México*. Edit. Nuestro Tiempo S.A. México, 1992., p. 40

³⁰ *Diario Oficial de la Federación*. Sección Nacional del 1o de Abril de 1977 y *Comercio Exterior*, Abril de 1977.

³¹ *Comercio Exterior*, Bancomext, México. Febrero de 1981 y Julio de 1985.

³² *Comercio Exterior*. Bancomext, México, Julio de 1985.

Cabe recordar aquí el porcentaje de dependencia que tenemos en nuestras exportaciones a dicho país (70%) para entender la importancia de acatar esta directriz, a su vez se eliminó del Sistema Generalizado de Preferencias el criterio de no reciprocidad que es el elemento clave para dar a nuestro país trato preferencial con lo que el SGP pierde la utilidad que tenía.³³ En 1988 la ley omnibus planteó además la liberalización de servicios, el pago de derechos intelectuales y total apertura a las inversiones, so pretexto de que muchos países subsidiaban sus exportaciones.

Otro elemento clave fueron las cartas de intención suscritas con el Fondo Monetario Internacional, firmadas en Noviembre de 1982 las cuales obligaron a México a revisar sus sistemas de protección arancelaria así como a reformular los mecanismos de control cambiario, en las distintas fases del programa se hacían revisiones al sistema de protección, incluyendo la estructura arancelaria, los incentivos a las exportaciones y el requisito de permiso previo para importar, los resultados eran objeto de consulta, y tenían como propósito reducir el grado de protección para lograr una mayor eficiencia en el proceso productivo a efecto de proteger el interés de los consumidores, de mantener el empleo y fomentar activamente las exportaciones de bienes y servicios y evitar utilidades excesivas por las ventajas oligopólicas que se deriven del sistema de protección.³⁴ Desde 1983 y a raíz de la Carta de Intención anteriormente citada, se procedió a ir dando forma a la apertura externa, siendo la primera en ir sustituyendo los sistemas de permisos previos por aranceles, cuyo monto se estipuló a mediados de julio de 1985 entre el 10 y el 50% *ad-valorem*. Para finales de 1985 ya se contaba con un 90% de la tarifa de importación liberada de permisos previos y sustituidos por esos aranceles para fines de 1988.

El memorándum de entendimiento comercial México - Estados Unidos³⁵ que es el antecedente más cercano del TLC con nuestros vecinos del norte y contemplaba claramente los sistemas y procedimientos para exportar hacia Estados Unidos sin lesionar a su economía³⁶, el gobierno mexicano acuerda la eliminación de subsidios y financiamientos preferenciales a las exportaciones mexicanas a cambio de poder defenderse en el Congreso de Estados Unidos sobre acusaciones de subsidios a sus productos.³⁷

Finalmente el modelo de crecimiento hacia fuera encuentra su punto de partida formalmente con la adhesión de nuestro país en 1986 al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), la entrada de México a este organismo fue determinante sobre todo porque es a partir de entonces en que se reglamentan formalmente las relaciones de México con el exterior en el ámbito del comercio internacional, ya que el artículo XXIV del GATT³⁸ admite los acuerdos regionales en forma de áreas de libre comercio y uniones aduaneras. Se trata de avances parciales en la liberalización comercial, que afectan a un grupo de países y que constituyen una excepción al criterio de no discriminación, ya que la eliminación de aranceles y otras barreras sólo afecta a los "socios" del acuerdo regional.

³³ *El Financiero*. México, 26 de Agosto, 3, y 10 de Septiembre de 1984.

³⁴ "Carta de Intención de México al Fondo Monetario Internacional". *El mercado de valores*. Nacional Financiera, No. 47. México. Noviembre 22 de 1982, p. 45.

³⁵ *Diario Oficial de la Federación*, México, 15 de Mayo de 1985, p. 48

³⁶ *El Mercado de Valores*. NAFINSA, México, 27 de Mayo de 1985, p. 60

³⁷ "México - Estados Unidos ¿solución al comercio?", *El Financiero*, México, 10 de Abril de 1985, p. 20

³⁸ Pérez Ribes, M. El GATT después de Marrakech: la nueva agenda de la política comercial. *Información Comercial Española* Oct. España 1994 p. 127.

La estrategia interna de comercio exterior se materializó en un proceso de racionalización de la protección con el propósito de inducir a una mayor eficiencia del aparato productivo, integrándolo y procurando hacerlo competitivo en lo interno y externo; una política de fomento a las exportaciones cuyo objetivo consistía en ubicar a los exportadores nacionales en las mismas condiciones que las de sus competidores de otros países; una política de negociaciones internacionales, intentando promover la complementariedad económica con otras regiones y asegurando la penetración estable de nuestras ventas en los diferentes mercados del exterior incluyendo la integración de las franjas fronterizas y zonas libres al resto del país.

Cabe destacar en este apartado la importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas, ya que estas son la célula básica del tejido productivo nacional y elemento fundamental del crecimiento económico. En una investigación reciente del INEGI y Nafin se detectó que 98% de las unidades productivas establecidas en México está representado por las micro, pequeñas y medianas empresas, segmentos que absorbe más de 50% de la mano de obra y aporta 43% del valor de la producción, equivalente al 11% del PIB.³⁹

El nuevo entorno económico y comercial de México abre grandes oportunidades para sus empresas, pero también graves riesgos. Las oportunidades se encuentran en las líneas de la modernización, la expansión de la empresa, la penetración a los mercados y el éxito al competir con compañías extranjeras. Los riesgos van desde el descenso del margen de utilidades o la pérdida de la posición en el mercado interno, hasta la posible desaparición de la empresa. El reto es internacionalizar la planta productiva nacional, para la cual habrá que ajustar y adaptar los procesos de compra, producción y comercialización a las exigencias del mercado mundial.

El predominio de las empresas micro, pequeñas y medianas, constituye la principal fortaleza de México, su flexibilidad operativa y su capacidad para especializarse en diversas etapas de la producción son los factores estratégicos para su incorporación eficiente al comercio internacional.

Otro factor determinante de presión interna para el proceso de apertura comercial era la urgencia de crecer y pagar la deuda externa. Ante la incapacidad de pago a que les llevó la crisis financiera sin precedente en la que estalló la crisis estructural de la economía mexicana en 1982, además sin propuesta histórica para buscar una salida propia a esta crisis, el gobierno y las grandes empresas privadas, sectores dominantes y principales deudores del país, optaron por el beneficio inmediato de la renegociación de su deuda externa supeditándose a la estrategia neoliberal del capital transnacional predominante. La reestructuración se inicia desde finales de 1982, mediante los acuerdos de renegociación de la deuda externa que el gobierno mexicano pactó con el Fondo Monetario Internacional (FMI), organismo que representa junto con el Banco Mundial y el Banco Internacional de Pagos (BPI) a los intereses de los bancos acreedores, corporaciones transnacionales y sus respectivos gobiernos. Estos buscaban reorientar la economía mexicana hacia el exterior por medio de un intenso impulso a las exportaciones, en particular manufactureras, para hacerla generar el mayor excedente de divisas exigido por el pago del creciente servicio de la deuda externa así como abrir drásticamente el mercado del país a las importaciones de mercancías, servicios y capitales del extranjero. La reestructuración neoliberal de la economía mexicana teniendo como eje y motor

³⁹ México. Compendio de datos y estadísticas 1993. Cámara Nacional de Comercio.

de su desarrollo al sector externo comienza con la aplicación del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), el cual indujo una severa recesión mediante una política de austeridad que destacó la corrección de los desequilibrios financieros, fiscal y externo en la recomposición oligárquico transnacional del capital, asimismo en la exacción desmedida del excedente económico, para trasladarlo a un núcleo privilegiado del capital oligárquico interno y transnacional, bancos y empresas, a costa del empobrecimiento sin precedente de las capas medias y de la mayoría de la población mexicana.

Posteriormente, la reestructuración de la economía mexicana se iría profundizando con cada renegociación de la deuda externa. Tres grandes renegociaciones marcaron avances definitivos, en el cambio estructural de la economía mexicana: la primera en 1982 dió lugar al PIRE, la segunda inició en 1985 y culminó en 1986 con la adopción del Plan Baker, el cual introdujo una mayor apertura externa así como la incorporación de México al Acuerdo General de Comercio y Aranceles (GATT), la supervisión cruzada en los programas de ajuste estructural, préstamos del Banco Mundial para acelerar la apertura externa y el cambio estructural en México. La tercera se llevó a cabo en 1989 bajo los términos del Plan Brady, con un programa neoliberal: liberalización y desregulación interna, desestatización y privatización de las empresas públicas después de hacerlas rentables, apertura total a la inversión extranjera.

En lo que respecta al Plan Brady, en julio de 1989 México se convirtió en el primer país del tercer mundo en incorporarse a éste Plan, el punto central era colaborar en las reformas políticas y económicas de las naciones en desarrollo con elevadas deudas bancarias, haciendo el compromiso oficial de apoyar la reducción de los débitos para impulsar las negociaciones entre el país deudor y los bancos acreedores el Plan Brady estableció las 3 innovaciones siguientes: ⁴⁰

- a) La canalización de recursos públicos por medio de las instituciones multilaterales para apoyar las operaciones de reducción de deuda.
- b) La recomendación de que el FMI limitara su papel como aval de los programas de ajuste; es decir, que abandonara su posición de "guardian" de las políticas económicas de los deudores.
- c) La petición de los países sede de los bancos para que modificaran las regulaciones bancarias e impositivas y los alentó a apoyar en menor medida los esfuerzos de reducción de los débitos.

Durante el régimen presidencial de Miguel de la Madrid (1982-1988) se inicia la política neoliberal, el servicio de la deuda externa se convierte en el objetivo primordial de la política estatal y para saldarlo es necesario aumentar las exportaciones y reducir las importaciones (según cálculos del Instituto Mexicano de estudios Internacionales, de 1982 a 1988 México dedicó 89 mil millones de dólares a cubrir el servicio de su deuda externa)⁴¹, es decir, producir para exportar, comprimiendo el mercado interno mediante el descenso de la inversión y gasto públicos lo que también persigue reducir el déficit público y la caída de los salarios reales. Esta caída también tiene como objetivo prioritario aumentar las ganancias empresariales y la

⁴⁰ *Comercio Exterior*. Bancomext. Vol. 43 No. 1. México. Enero de 1993

⁴¹ *Excélsior* Primera plana México 2 de Enero de 1989.

competitividad de los productos mexicanos en el exterior aunque oficialmente se señala que su objetivo es reducir la inflación.

El gobierno de México, para dar una mayor estabilidad a fines de los ochenta creó un ambiente de certidumbre económica tanto interna como externa, constituido principalmente por una importante reducción del déficit público que en 1992 pasó a ser un superávit de 0.5% del PIB, mientras que diez años antes era de -16.7% del PIB, también gracias a la renegociación de la deuda externa mexicana, ésta se redujo a menos del 30% del PIB en 1992, y diez años antes la deuda externa era de más del 60% del PIB. Otro factor importante de la desregulación, fue la venta de empresas públicas las cuales en 1982 eran 1115 y diez años más tarde el número de empresas paraestatales pasó a ser de 217 en total.⁴²

Otro elemento importante es el atraer la inversión extranjera bajo la primicia de ser una de las fuentes de recursos para el punto anterior. La ley para regular la inversión extranjera directa fué promulgada en 1973, con el fin de promover la inversión nacional y mediar la inversión extranjera. Los cambios económicos de los últimos años también se han reflejado en la necesidad de capital externo, por lo cual en 1989 se realizaron modificaciones al reglamento de la inversión extranjera que consideran entre otros puntos: que la inversión foránea no puede ser indiscriminada, pero es necesaria para complementar los esfuerzos del ahorro nacional; que los países que están en proceso de modernización utilizan la inversión extranjera como complemento en la generación de empleos, transfiere tecnología competitiva y coadyuva a su inversión en los flujos comerciales internacionales; que el desarrollo y modernización de la planta productiva nacional requiere de inversiones cada vez más cuantiosas que difícilmente pueden financiarse con fuentes tradicionales, por lo que la inversión extranjera debe complementar el capital necesario para la reactivación económica del país.

Durante 1992, la Inversión Extranjera que ingresó al país alcanzó un saldo histórico de 50 mil 211.3 millones de dólares a pesar de la desacelerada actividad económica mostrada en la mayoría de los países generadores de recursos de inversión, ésta provino principalmente de América del Norte, aportando el 48.4% del capital foráneo total, de este porcentaje Estados Unidos participó con 45.9% y Canadá con 2.5%; por otro lado la Unión Europea contribuyó con 20.6%; América Latina y el Caribe participaron con 16.4%, seguidos por la Asociación Europea de Libre Comercio que aportó 8.8%; Asia con 2.5% y otros países con 3.4%.⁴³

Por sectores económicos, la industria captó el mayor porcentaje de capital foráneo 50.6%, servicios con 40.1%, comercio 7.7%, 1.2% industria extractiva y 0.4% el sector agropecuario. En los (cuadros 12 y 13) se aprecia por porcentaje la inversión extranjera directa por país de origen, así como los porcentajes de la misma en los diferentes sectores económicos, observando que el monto de inversión mayor en nuestro país corresponde a Estados Unidos, y por sector el más beneficiado es la industria de la transformación.⁴⁴

⁴² Blanco M, Herminio. *Las Negociaciones comerciales de México en el mundo*, Edt.. F.C.E. México, 1994, p. 12.

⁴³ "La exportación indirecta, opción de desarrollo para las micro, pequeñas y medianas empresas", *Comercio Exterior*, vol. 44 núm. 11, México, Noviembre de 1994, p.49

⁴⁴ *Dirección General de Inversión Extranjera*, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México..

Cuadro 12
México: Inversión Extranjera Directa por país de Origen 1983-1992
 (Porcentajes)

Pais	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
E.U.A	66.3	66.0	67.2	64.8	65.5	62.1	63.32	62.9	563.3	45.9
Reino Unido	3.1	3.1	3.1	3.3	4.7	7.3	6.79	6.31	5.8	11.9
Alemania	8.5	8.7	8.1	8.2	6.9	6.6	6.30	6.45	6.03	2.4
Japón	6.8	6.3	6.1	6.1	5.6	5.5	5.04	4.80	4.52	2.4
Suiza	5.1	5.0	5.4	4.8	4.4	4.2	4.53	4.44	4.18	8.8
Francia	2.0	1.8	1.7	3.3	2.8	3.1	2.89	3.12	4.27	1.9
España	3.1	2.9	2.6	2.8	2.9	2.6	2.57	2.28	2.17	1.0
Suecia	1.5	1.8	1.6	1.5	1.4	1.4	1.27	1.15	1.07	0.1
Canadá	1.4	1.5	1.6	1.6	1.4	1.3	1.36	1.38	1.45	2.5
Holanda	1.0	1.1	1.1	1.0	1.0	1.1	0.00	1.29	1.52	2.3
Italia	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.18	0.17	0.16	0.2
Otros	0.9	1.5	1.2	2.4	3.2	4.6	5.75	5.64	5.41	20.2
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Dirección General de Inversión Extranjera. SECOFI

Cuadro 13
México: Inversión Extranjera Directa en Sectores Económicos 1983-1992
 (Porcentajes)

Año	Ind. Transformación	Serv.	Comercio	Ind. Extractiva	Agropecuario	Total
1983	78.0	11.2	8.6	2.2	0.0	100
1984	79.2	10.9	7.9	2.0	0.0	100
1985	77.8	12.6	7.7	1.9	0.0	100
1986	78.0	12.7	7.5	1.8	0.0	100
1987	75.0	17.2	6.0	1.7	0.1	100
1988	69.4	22.7	6.2	1.6	0.0	100
1989	66.6	24.7	7.1	1.5	0.1	100
1990	62.3	29.0	6.8	1.6	0.1	100
1991	54.2	37.4	6.7	1.4	0.4	100
1992	52.6	40.1	7.7	1.2	0.4	100

Fuente: Dirección General de Inversión Extranjera. SECOFI.

Con la Inversión Extranjera Directa (IED), se transfiere tecnología entendiendo en su sentido amplio; "no sólo los procesos científicos sino también las técnicas relacionadas con la organización, la administración y la comercialización, incrementa el comercio, genera puestos de trabajo y acelera el desarrollo económico y la integración en los mercados mundiales, y es el elemento común de las políticas económicas de los países industrializados".⁴⁵

⁴⁵ "La inversión extranjera directa en la balanza de la OMC". *Comercio Exteno*, vol. 47, núm. 4, México, abril de 1993.

Por otro lado el proceso de apertura externa fue delimitado por programas gubernamentales entre los cuales se encontraron el PRONAFICE ⁴⁶ que fue el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, instrumentado en agosto de 1984, un año más tarde se dió conocer el Programa de Fomento Integral de las Exportaciones (PROFIEEX)⁴⁷

El PRONAFICE era un plan cuyo propósito era lograr un cambio estructural y buscar un alivio al desequilibrio crónico y creciente entre el proceso de industrialización y el comercio exterior, mediante el fomento tecnológico dentro de la planta productiva, la racionalización gradual y programada de la protección, el uso racional de divisas, apoyo a la industria exportadora competitiva y a la creación de infraestructura que apoyó al sector exportador entre los más importantes. La sustitución de permisos previos por aranceles; los subsidios sólo a las importaciones, la cancelación de los CEDIS a las exportaciones, y ajustes de los créditos preferenciales a las mismas, limitados por criterios internacionales, fueron la forma como se plasmó y se instrumentó la apertura al exterior en el referido PRONAFICE.

El PROFIEEX tenía como objeto principal hacer rentable la actividad exportadora a través de un sistema de incentivos automáticos y pragmáticos que hicieron rentable la exportación y que permitieron articular a las empresas grandes, medianas y pequeñas para inversiones en los mercados externos dentro del cual se contempló: la eliminación de permisos previos, la reestructuración arancelaria para que en un plazo medio la estructura de protección se sustentó principalmente en aranceles, el fomento y apoyo a la producción de manera coordinada por el IMCE y el sistema bancario nacional (BANCOMEXT Y FOMEX), estímulos fiscales a las exportaciones (Devolución del IVA, deducción anticipada del impuesto sobre la renta y de impuestos por gastos en el extranjero, etc), se implementaron programas de importación temporal de maquinaria, equipo y herramienta, la expedición de Certificados de Devolución de Impuesto (CEDIS), estímulos a la investigación y venta en el extranjero de tecnologías, servicios de ingeniería y construcción, actividades promocionales en el interior y exterior del país, apoyo financiero conforme a los lineamientos del PRONAFICE, BANCOMEXT y FOMEX, fomentó la producción en franjas fronterizas y zonas libres, otorgando los mismos estímulos a las empresas que exporten, diversificación en las maquiladoras, enfocándose prioritariamente a maquila pesada, microelectrónica, comunicaciones; energía y biotécnica; etc.

No obstante a lo anterior, se tomaron medidas adicionales al PROFIEEX en el año de 1986, entre las cuales; el fomento a la formación de empresas de comercio exterior, mejor concentración de las dependencias y entidades del sector público y con empresas exportadoras, a fin de optimizar los trámites de comercio exterior, la devolución del IVA en la venta de bienes y servicios al extranjero de algunos productos y la aplicación de la "tasa cero" a las empresas de comercio exterior, etc.⁴⁸

Por apertura al exterior de la economía mexicana, debemos entender la modificación estructural de la política comercial de México, que tiene como propósito eliminar la protección arancelaria que se aplicó desde 1940 a la industria establecida en territorio nacional, con el objeto de facilitar mediante la aplicación de aranceles bajos la entrada de mercancías del exterior que anteriormente estaban limitadas en su entrada al país por los llamados Sistemas de

⁴⁶ *Excelsior*. México. 12 de Agosto de 1984.

⁴⁷ *Diario Oficial de la Federación*. México. Mayo de 1985.

⁴⁸ *Excelsior* México. 19 de Marzo de 1986 p. 13A.

Permisos Previos y la aceptación oficial para que en igualdad de condiciones la industria y la agricultura nacionales compitan con las mercancías del exterior, ya que se considera que ambas están a los niveles de madurez que les permitirá dar la batalla internacional, sobre las bases de que aquéllas que a lo largo de 45 años no hayan madurado, tendrán que perecer ante la competencia. 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 organismo multinacional teóricamente creado para resolver los problemas comerciales entre los países desarrollados y no desarrollados, el cual es precisamente la Organización Mundial de Comercio. Esto no obstante deja la puerta abierta para la negociación bilateral la cual quedó plasmada en el Entendimiento Comercial entre México y los Estados Unidos sobre Derechos e Impuestos Compensatorios de 1985. En una palabra desde el punto de vista teórico, "la apertura al exterior de México, significa abandonar de una manera muy acelerada las tesis proteccionistas que sustentaron la política comercial y de industrialización durante más de cuatro décadas y sustituirlas por una doctrina librecambista, adaptadas a las condiciones actuales del comercio internacional, en las que las potencias capitalistas de Estados Unidos, de Europa y sobre todo Japón, están abrazando en todo su esplendor las tesis opuestas o sea el neoproteccionismo."⁴⁹

Siendo así la política liberalista implementada por el gobierno mexicano tiene como característica esencial el desarrollo del librecambio en medio de un contexto internacional proteccionista, pero además, la apertura al exterior implica algo que va más allá de lo estrictamente comercial y que se manifiesta de manera adicional en una clara tendencia hacia la libertad cambiaria, la cual se ha venido modificando con celeridad desde 1983 y resulta un elemento indispensable para la implementación de la apertura al exterior. Otro elemento que se caracteriza en el caso de México a la apertura al exterior, es la política de atracción y simplificación de trabas para la inversión extranjera. Por todo lo anterior México requiere que su comercio exterior sea una de las bases que sustente el crecimiento, porque el comercio constituye sólo una estrategia dentro de la economía nacional, en este sentido, es prioritaria la modernización de la planta productiva, como condición de crecimiento y desarrollo a través del fomento a la investigación científica y tecnológica sustentada en una política industrial empresarial.⁵⁰

⁴⁹ Ortiz Wadyimar, Arturo, Op. cit., p. 97

⁵⁰ Giti, Eduardo. *México: Notas para un balance de la política comercial del sexenio 1983-1988*

1.2.1. LA DIVERSIFICACION DE MERCADOS

La diversificación de mercados consiste en buscar y promover nuevas y variadas opciones de mercados para el comercio exterior, es un camino sano hacia el crecimiento continuo de las ventas fuera del territorio nacional y contribuye a lograr un superávit comercial en la Balanza de Pagos nacional, teniendo como consecuencia beneficios palpables en la economía, el empleo, el crecimiento y la estabilidad comercial.⁵¹

En los años ochenta México basaba su crecimiento económico en el financiamiento originado por las exportaciones petroleras, sin embargo mediante la nueva política de comercio exterior y buscando la diversificación de mercados, se logró superar el sesgo antiexportador, pues las exportaciones petroleras que en 1982 fueron de 77% pasaron a 34% en 1988, según se observa en la (gráfica No.4), dejando de lado la exportación petrolera y dirigiéndose hacia otros sectores manufactureros que tuvieran demanda en los mercados internacionales.⁵²

Gráfica 4
Estructura de las exportaciones



Fuente: SECOFI

La economía mexicana experimentó en el sector petrolero un crecimiento real promedio anual entre 1978 y 1982 de 16.6%, tasa superior en 11 puntos a la registrada por el sector manufacturero y por el PIB; asimismo, su posición participativa en las exportaciones pasó de 31% a 78.4%. Por su parte, la deuda externa total alcanzó a finales de 1982 la cantidad de 85 mil millones de dólares.

La disparidad entre el crecimiento de la actividad petrolera en relación con el resto de la economía debe citarse como la principal característica de esta etapa, situación muy evidente en los años 1980 y 1982, cuando el sector no petrolero creció por debajo del ritmo de la producción total. En esos dos años tiene mucho que ver la desaceleración del crecimiento del producto manufacturero (7.0 y 7.7% respectivamente), que crece por primera ocasión en una etapa de auge por debajo del PIB (8.3 y 8.1% respectivamente),⁵³ adquiriendo importancia debido al

⁵¹ "Modernización de las Relaciones Comerciales Internacionales", *Expansión*, Mayo de 1993

⁵² *Foro Internacional*, num. 119, dedicado a la política exterior del gobierno de la Madrid. El Colegio de México, 1992.

⁵³ William, Glade. *Retos de las relaciones entre México y Estados Unidos. La economía de la interdependencia: México y Estados Unidos*, Edit. F.C.E., México, 1989.,

apoyo financiero y de inversión extranjera, en primer lugar estuvo fuertemente concentrada, ya que 16 grupos de productos (de los más de 170 que el Banco de México detalla como actuales exportadores) representaron más del 62% del crecimiento total de estas exportaciones y dos grupos representaron más del 32% (cuadro 14, col. 10), de éste incremento, casi 71% estuvo en manos de empresas con algún grado de inversión extranjera directa. En 1982 éstas participaban con 44.7% en las exportaciones manufactureras, en tanto que en 1987 habían llegado al 54.6% (los cálculos se pueden obtener del (cuadro 14, cols. 1-4), en las que se puede observar que los rubros de automóviles para transportar personas, los motores y partes sueltas para automóviles, el hierro o acero, máquinas para procesos de información, la cerveza, fibras, textiles, plásticos, resinas, tubos y cañerías de acero, vidrio o cristal, cementos hidráulicos, etc, obtuvieron un crecimiento considerable, en parte gracias a la inversión extranjera directa, como lo es el caso de los plásticos, los cuales tienen en muchas ocasiones su planta matriz en Estados Unidos, y en México únicamente realizan la operación de comercializar el producto.

La administración del presidente Salinas estableció una política específica para apoyar a un sector exportador diversificado que había comenzado a emerger a partir de la apertura de 1982. Esta política respondió a criterios de generalidad, que evitaran distorsiones intersectoriales en la asignación de recursos; de encadenamiento, para que se beneficiara no sólo al exportador final, sino también a sus proveedores, y de consistencia con la disciplina internacional, para evitar que los apoyos causaran la imposición en el exterior de impuestos compensatorios.

Por otro lado, de acuerdo con cálculos efectuados por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE), que se reproducen en el Cuadro 15, el saldo de pagos de las empresas con IED, que durante los datos del sexenio anterior significaron 13144 millones de dólares salidos del país, representaron durante 1983-1987 una entrada de 4333 millones de dólares. Esto indica un fuerte cambio de tendencia, en el que el crecimiento de las exportaciones manufactureras desempeñaron un papel de suma importancia.

Con el Plan Nacional de Desarrollo (1982-1988) México impulsó una política de comercio exterior con base en la apertura comercial y la preeminencia del sector exportador, estableció diversas estrategias para fomentar las exportaciones no petroleras (financiamiento, mecanismos de apoyo a las empresas pequeñas y medianas, adopción de un tipo de cambio realista, desregulación de la economía, simplificación administrativa, entre otros) pero sobre todo se adoptaron medidas para racionalizar la protección comercial mediante la eliminación de precios oficiales, permisos previos de importación, así como de reducción en las tarifas arancelarias de importación y de exportación, iniciando una "nueva etapa de industrialización y comercio exterior" dejando atrás el modelo sustitutivo de importaciones.⁵⁴

⁵⁴ "La política de comercio exterior: de la racionalización de la protección a la diversificación comercial" *Relaciones Internacionales*, núm. 62, . Abril /Junio 1994.

Cuadro 15
Generación de divisas de las empresas con inversión extranjera directa
Millones de dólares

Concepto	Acumulado					Acumulado	
	1978-1982	1983	1984	1985	1986	1987 P/	1983-87 P/
I CUENTA CORRIENTE	-22564	-568	-954	-1943	-133	1110	-2888
A Balanza comercial	-13249	225	236	-915	896	1886	2 328
Exportaciones	6453	1673	2780	3430	5520	6829	20232
Importaciones	-19702	-1488	-2544	-4345	-4624	-4943	-17904
B Ingresos por turismo	443	98	117	103	108	136	562
C Servicios de transformación	2140	474	670	735	919	1116	3914
D Otras Partidas	-11898	-1765	-1977	-1866	-2056	-2028	-9692
Remesas de utilidades	-2236	-184	-241	-386	-335	-385	-1531
Remesas de Regalías y otros pagos	-1917	-235	-265	-273	-356	-303	-1432
Intereses Pagados	-3724	-1149	-1256	-795	-778	-678	-4836
Utilidades							
Reinvertidas	-4021	-197	-215	-235	-587	-662	-1893
II CUENTA DE CAPITAL	9420	537	490	574	2116	3504	7221
Inversión Extranjera Directa	9420	537	490	574	2116	3504	7221
Nuevas Inversiones	4010	70	534	270	1307	2386	4576
Reinversiones	4021	197	215	232	587	662	1893
Cuentas entre Compañías	845	193	-368	-11	-9	200	5
Otros	544	77	100	83	231	256	747
III SALDO CNIE	-13144	-431	-464	-1369	-1983	4614	4333

P/ Preliminar

Fuente: Elaborado por la Secretaría Ejecutiva de la CNIE, condatos del Banco de México y la SECTUR.

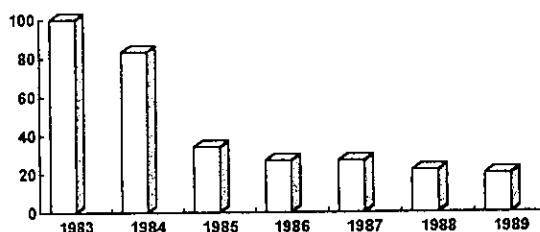
El primer paso para impulsar el cambio estructural y en él la reconversión industrial, se llevó a cabo mediante la adopción de medidas de carácter general, donde el papel importante lo ha tenido la liberalización de las importaciones;⁵⁵ durante 1985 el gobierno de De la Madrid implantó una nueva política de comercio exterior cuyas principales vertientes se sustentaron como "cambio estructural", modernización industrial y racionalización de la protección. A partir de ello, el gobierno fomenta (sin éxito) una política industrial integrada adentro y competitiva afuera. Desde el segundo semestre de ese año, hechos significativos señalaron el inicio de una nueva política comercial; liberalización del régimen de importaciones combinada con la subvaluación de la moneda y la adhesión de México al GATT.

Durante 1985 se eliminaron los permisos de importación y se reestructuraron los niveles de importación y arancelarios para mantener un supuesto nivel de protección equivalente al resto del mundo sometiendo así a la industria nacional a la presión de la competencia externa ya que mediante la eficiencia y la calidad habría diversificación y ampliación de mercados internacionales.

⁵⁵ De la Madrid Hurtado, Miguel.. *El cambio estructural en México y en el resto del mundo*. Miguel de la Madrid Hurtado, México, Fondo de Cultura Económica.

El 25 de julio de 1986 México firmó su adhesión al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y se comprometió a reducir las fracciones a 375 aranceles, los cuales representaban aproximadamente 30% del valor de las importaciones que estaban aún controladas por licencias previas. (Gráfica 5).

Gráfica 5
Desgravación arancelaria. Valor de las importaciones sujetas a permiso previo



Fuente: SECOFI, 1990

Una vez consolidada la racionalización de la protección y establecida la apertura comercial, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari planteó la diversificación de mercados a través de la firma de acuerdos comerciales y el ingreso a los principales organismos económico-financieros para obtener mayores ventajas competitivas sobre las otras naciones, así como la atracción de capitales internacionales para consolidar el modelo económico actual.

El fomento a las exportaciones se orientó en dos direcciones: "hacia sectores con ventajas comparativas reales de largo plazo y que no estaban sujetos a estrategias de localización controlado por el exterior vía el dominio de la tecnología o del mercado; y hacia los sectores donde la política de sustitución de importaciones era ineficiente por las limitadas economías de escala que permitían el mercado interior".⁵⁶

El año 1987 fue muy importante para el proceso de racionalización de importaciones ya que a principios de año se redujeron los aranceles en gran número de fracciones, el arancel máximo se fijó en 40%. El número de tasas arancelarias se redujo de 13 a 7 y prácticamente se derogaron todos los precios oficiales para valoración aduanera. A finales de abril de 1988 el arancel máximo se encontraba en 20% y el valor de las importaciones controladas por permiso de importación alcanzaba el 25%.⁵⁷ Para 1989 el arancel máximo era ya solamente de 9.5%, mientras que el valor de las importaciones controladas a través de permisos de importación estaba en 13% (cuadro 16).

⁵⁶ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*

⁵⁷ Pérez Mota, Eduardo. *Efectos sobre la asignación de recursos de la nueva estrategia de política comercial* México, 1987

Cuadro 16
Estructura arancelaria de la tarifa del impuesto general de importación.

	1982	1986	1989
Total de fracciones	8007	8206	11838
Media arancelaria	27.0%	22.6%	13.1%
Arancel ponderado	16.4%	13.1%	9.5%
Número de tasas	16	11	15

Fuente: SECOFI

Para llevar a cabo las estrategias comerciales que planteó ese Plan, surgió el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior (PRONAMICE), que intentó corregir errores que no resolvió el Programa similar del anterior gobierno. El PRONAMICE pretendió impulsar la transformación de la industria nacional, también promovió el comercio exterior mediante cinco grandes objetivos, que fueron: la internacionalización de la industria nacional, el fomento de la innovación tecnológica, incrementar la desregulación, impulsar las exportaciones no petroleras, y modernizar y diversificar el comercio exterior, además de que propuso ante todo continuar apoyando la internacionalización de la economía nacional, y planteó que la economía mexicana debía dejar de producir en todo y enfocarse a la especialización, debido a que el nuevo paradigma de modernidad económica caracterizado por la globalización de la economía y la mayor competencia internacional, era motivo para que los países se especializaran en en la producción de bienes en los que gozaban de mayores ventajas comparativas.⁵⁸

Al hablar de ventajas comparativas se debe hacer una diferencia conceptual entre las ventajas comparativas y las ventajas competitivas que estriba en los ámbitos de competencia nacional o internacional a los que se refieren. "Las ventajas comparativas constituyen la fuerza relativa de las exportaciones de un sector en particular frente a otros sectores de la misma nación", el conocimiento es el principal factor creador de ventajas comparativas y la empresa transnacional internaliza los mercados para asegurarse de la total apropiación de la rentabilidad de sus innovaciones, sin embargo, el éxito de las transnacionales se debe a la explotación de la suma de ventajas comparativas creadas en torno a la tecnología, organización, modo de funcionamiento e inserción en otros países. Las empresas son atraídas por la infraestructura, educación, mano de obra calificada, mercados, condiciones políticas, etc, la recuperación de la competitividad significa no sólo el aumento de la productividad, sino también el mejoramiento del ingreso real de los ciudadanos. Las ventajas competitivas muestran la fuerza relativa de las exportaciones de las empresas de un país frente a las empresas de otro país que compiten en el mismo sector del mercado internacional, éstas ya no se expresan solamente entre naciones, sino también entre empresas transnacionales"⁵⁹

⁵⁸ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. *Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994*. Cfr. *Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994* en su apartado sobre política comercial.

⁵⁹ Vega Estens, María Teresa "Seminario de Economía Política de la Ciencia y la Tecnología", Facultad de Economía, División de Estudios de posgrado. UNAM

A pesar de los grandes esfuerzos que realiza México, aún no logra la diversificación en mercados, productos y empresas. En el primer caso, el 73% de las exportaciones se dirigen hacia un sólo mercado, el estadounidense; otros cinco países son destino de nuestras exportaciones: Francia, Alemania, Japón, Canadá y Brasil. En productos la concentración es similar, ya que el 60% de las ventas al extranjero están concentradas en 10 productos; estos productos son exportados por el 2% de las empresas establecidas en el país y el 70% de las exportaciones mexicanas lo realizan aproximadamente 270 empresas (en su mayoría transnacionales). El 93.7% de las ventas manufactureras se lleva a cabo a través de empresas medianas y grandes, en tanto que la pequeña empresa participa con el 6.3% de las exportaciones.⁶⁰

La empresa, principal actor del comercio exterior, debe considerar que si no instrumenta tecnologías que se adecuen a su proceso industrial quedará rezagada. Aquí es donde surge el problema: si no hay producción interna de bienes de capital o de uso intermedio, se deben importar de países donde si hay oferta. Los bienes de uso intermedio tuvieron en 1992 un crecimiento de 21% en comparación a 1991; los bienes de capital manifestaron un crecimiento similar; en 1992 fue de 36 en comparación a 1991, teniendo los bienes de consumo una variación porcentual de 34% en el mismo periodo.

El problema es que la importación de los bienes de capital y uso intermedio no se reflejan en el aumento de la exportación de productos no petroleros. El sector exportador que mantienen una tasa de crecimiento es el manufacturero (del 14.1%), pero no ha representado ese dinamismo que se esperaba al principio del sexenio. El sector más afectado es el extractivo, que ha disminuido sus ventas en el exterior (menos 11%). El petróleo sigue representando una fuente de divisas importantes para el país, alrededor de 9 mil millones de dólares.

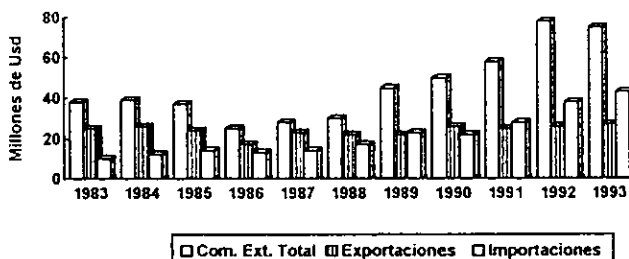
En 1983, se exportaron productos con valor total de 22 mil 312 millones de dólares (mddls) e importamos 7 mil 778 (mddls), en 1988 disminuyó el superávit comercial, ya que las exportaciones de productos fueron de 20 mil 556 (mddls) y las importaciones ascendieron a 18 mil mddls. En 1989 por primera vez se tuvo una balanza comercial deficitaria, las exportaciones fueron de 22 mil 765 mddls y las importaciones llegaron a 23 mil mddls. A partir de ese año la balanza comercial ha sido deficitaria. En 1990 las exportaciones ascendieron a 26 mil 950 mddls y las importaciones fueron de 29 mil 798 mddls.

En 1991 las exportaciones ascendieron a 26 mil 854.5 mddls y las importaciones sumaron 48 mil 192.6 mddls. En 1992 se captaron 27 mil 515 por las mercancías que se exportaron; sin embargo, se gastaron 48 mil 192.6 mddls por los insumos que se compraron en el exterior. Para 1993 las exportaciones ascendieron a 29 mil 980 mddls y el total de las importaciones fueron de 48 mil 925.3 mddls (Gráfica 6).

Desde que se inició la apertura comercial, se explicó que uno de los objetivos a alcanzar en el corto plazo sería la diversificación de productos y mercados; sin embargo, este objetivo es cuestionable debido a que la diversificación no se ha dado como se esperaba y la concentración comercial con un solo país ha crecido.

⁶⁰ Ibid

Gráfica 6
Los efectos de la apertura en la balanza comercial



Fuente: Elaborado con datos de BANXICO
Miles de millones de dólares

En 1983 tuvimos un intercambio comercial con Estados Unidos que ascendió a 17 mil 929 mddls. Y en 1992 nuestra relación comercial con este país ascendió a 20 mil 468 mddls en exportaciones y en importaciones fue de 22 mil 891 mddls. Si tomamos en cuenta que de las importaciones totales que realizamos, el 63% corresponden a bienes de uso intermedio; que el 20.43% corresponden a bienes de capital, y que el 16.6% a bienes de consumo y que Estados Unidos es nuestro principal socio comercial, podremos derivar que no sólo este país es nuestro principal socio comercial y financiero, sino que también es el principal mercado donde compramos la tecnología para modernizar nuestra industria.

El nuevo gobierno de México (1994-2000), advierte la necesidad de continuar el proceso de desregulación y a la vez, fomentar la competencia interna y externa dado que la clase empresarial así lo requiere y además demanda certidumbre y seguridad jurídica, trámites simples ante la autoridad, trato justo y respetuoso así como competencia interna y externa en condiciones justas.⁶¹ La dependencia de un solo mercado genera vulnerabilidad; en tanto que la diversificación fortalece la actividad comercial esta se da cuando un país aumenta su comercio con otro, sin elevar necesariamente sus ventas totales. Hay diversificación de mercados cuando los requerimientos de un país importador coinciden con la oferta del exportador y éste tiene además la capacidad de atender esa demanda.

A lo largo de la historia del México independiente se ha tenido que recurrir constantemente a los recursos financieros, la inversión y el mercado norteamericano como parte de la solución a nuestros problemas. La nueva lógica de globalización de los mercados y procesos productivos han puesto de manifiesto la necesidad de mejorar los niveles de competitividad tanto a nivel nacional como empresarial. "por competitividad internacional de un país se entiende la capacidad de las empresas de este país para crear, producir y distribuir bienes y servicios en el mercado internacional"⁶²

⁶¹ Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

⁶² Jordi Canals, *La nueva economía global*, Ediciones Duesto, Madrid, 1993, p.222.

Son varios los enfoques que han abordado la cuestión de la competitividad, sin embargo, no profundizaremos en sus postulados y las diferencias que existen entre ellas, solo mencionaremos algunos elementos que son relevantes para tratar de comprender los factores que determinan los niveles de competitividad de un país, en este caso México. De acuerdo con Porter "el primer factor que determina la capacidad competitiva de los países a nivel internacional es la demanda doméstica, esta fuerza al proceso de internacionalización de las empresas en dos niveles: el primero es a través de unos compradores que operan internacionalmente y que desean comprar a los mismos proveedores domésticos. El segundo nivel se trata de la influencia en los patrones de demanda de otros países, debido a su dominio tecnológico las compañías de una nación ganan ventajas competitivas si los compradores domésticos son los más sofisticados y exigentes compradores en el mundo para ese producto o servicio. El segundo factor determinante de la competitividad de los países son los recursos productivos y su costo. para ello es conveniente distinguir entre factores básicos y factores avanzados los primeros incluyen los recursos básicos, por ejemplo, el capital y la mano de obra poco calificada. los segundos incluyen factores como el personal especializado, la infraestructura científica y tecnológica, de comunicaciones e información, etc. estos tipos de factores como el sistema educativo nacional, la red científica o el sistema financiero de un país no surge por generación espontánea, sino que son el resultado de acciones concretas para desarrollarlas."⁶³

Ubicar cada función corporativa en el lugar más conveniente para aprovechar las ventajas comparativas de cada territorio. Seleccionar la combinación óptima de localizaciones de las distintas funciones u operaciones equivale a construir ventajas porque, entre otras cosas, permite: asegurar proveedores de insumos más baratos, de mejor calidad o de mayor proximidad a los centros de producción; situar plantas productivas en lugares estratégicos respecto de los principales centros de venta o consumo de sus productos y usar tecnologías más convenientes, con independencia del origen nacional de las mismas. ⁶⁴

⁶³ Michael Porter, "The competitive advantage of nations", en Harvard bussines review, marzo - abril, 1990, pp. 79

⁶⁴ A. Dabat y Miguel Angel Rivera: *La modernización tecnológica y sus implicaciones socioeconómicas*, Fundación Friedrich Ebert, México, 1988

1.3 MARCO JURIDICO DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO

El comercio exterior es una variable de todo sistema económico, que trata de la inserción de un país en este caso México, como comprador de bienes y servicios en los mercados externos. De esta inserción surge la balanza comercial, registro contable que da cuenta anual de las importaciones y exportaciones de objetos transportables, generalmente físicos, que se registran en las aduanas.

El marco jurídico del comercio exterior mexicano se encuentra regulado por fuentes jurídicas internas: "Es el conjunto de disposiciones jurídicas de todo tipo que regulan en el territorio nacional los intercambios de mercancías entre México y los mercados externos" La fuente interna primaria del derecho económico en materia de comercio exterior se encuentra en la fracción II del Artículo 131 constitucional, que expresa: "Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del Artículo 117. El ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía nacional, o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida."⁶⁵

Este precepto constitucional es reglamentado por la Ley de Comercio Exterior publicada en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F) el 13 de enero de 1986 misma que tiene su reglamento, referido expresamente a prácticas desleales de comercio internacional, y que se publicó en el D.O.F el 27 de Noviembre de 1986, reformado por el decreto presidencial del 19 de Mayo de 1988.

Ley de Comercio Exterior

Tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o realizar cualquier otro propósito similar en el beneficio del

⁶⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Segunda Edición. Octubre 1994

país. Sus disposiciones son de orden público y de interés general.⁶⁶

Ley del Impuesto General de Importación y Exportación

Esta Ley conocida como de Tarifas, tiene por objeto clasificar las mercancías y determinar el respectivo impuesto al comercio exterior.

En las tarifas encontramos dos partes fundamentales: las nomenclaturas y la columna impositiva correspondiente:

a) **Las nomenclaturas**

Es la clasificación de todas las mercancías transportables que según su composición o función deben ubicarse en un código de identificación universal, a efecto de aplicarles el respectivo impuesto ad-valorem al pasar las aduanas y poder circular legalmente en territorio nacional. Se trata de un lenguaje lógico y sistemático aceptado internacionalmente que promete hacer fluir expeditamente los objetos materia de comercio internacional.

b) **Impuesto ad valorem**

Son atributos fiscales que en función de la ubicación de los productos en la nomenclatura, las aduanas cobran por la importación de productos extranjeros o nacionales que entran o salen del territorio aduanero mexicano. Como impuesto de carácter fiscal, se fijan en porcentajes rígidos aplicados sobre el valor o precio de los productos, y si bien su estructura es equitativa, necesita el manejo de una base gravable objetiva y neutral sobre la cual aplicar el porcentaje ad valorem.

La Tarifa de Impuesto General de Importación consta de 11300 fracciones y los niveles ad valorem van de 0 a 20%.

La Tarifa de Impuesto General de Exportación consta de 5049 fracciones, estando el 95% de ellas liberadas de impuestos y restricciones cuantitativas.

Ley Aduanera

Publicada en el D.O. F el 18 de junio de 1982, y en vigor desde el 1o. de julio de 1982, reformada por diversos decretos, tiene a su cargo los procedimientos que deben observar las empresas o personas físicas que efectúen operaciones de comercio exterior.

Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo es el documento oficial que engloba y sintetiza las metas del gobierno mexicano durante la presente administración en todas las áreas del quehacer gubernamental.

Con fundamento en el Art. 26 Constitucional "El Estado organizará un sistema de

⁶⁶ Ley de Comercio Exterior. Diario Oficial de la Federación, 13 de enero de 1996

planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. Teniendo como base este artículo constitucional fue expedida la Ley de Planeación (D.O.F. de de enero de 1983), que tiene entre otros objetivos establecer las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación nacional del desarrollo y encauzar, en función de esta, las actividades de la administración pública.

Así que, en función de este ordenamiento, se le otorga a la Secretaría de Programación y Presupuesto la atribución de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, el cual elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de 6 meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el presidente de la República, y su vigencia no excederá el pediroo constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más plazo.⁶⁷

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. Dicha planeación será democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la Ley, mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior

Es un Programa sectorial que tiene una vigencia de 4 años en el cual se pretenden plasmar la realidad de la industria y el comercio exterior en México. Representa para el gobierno federal, el instrumento básico que lo impulsa a intervenir y regular las actividades de comercio internacional de nuestro país.

Actualmente se ha venido insistiendo en la necesidad de dimensionar la política industrial de México de cara al complejo ambiente competitivo a nivel mundial que yuxtapone un proceso contradictorio de globalización y regionalización. Esta contradicción dinámica ha conformado grandes fortalezas regionales, en las cuales los procesos de integración comienzan a tomar formas concretas a nivel financiero, monetario, comercial y tecnológico.

Un fenómeno asociado a la integración consiste en la homologación de criterios económicos e instrumentos de política industrial. La apertura comercial, la desregulación y la privatización son los ejes que dan coherencia macro-social a nivel global y preparan a la vez cualquier intento de integración regional. Las políticas industriales en este contexto cobran importancia en el sentido de que el mercado como "instrumento regulador" no garantiza la

⁶⁷ Witker, Jorge. *El régimen jurídico del comercio exterior de México del GATT al TLC*. UNAM. México.

creación de las condiciones estructurales para la competitividad futura por un lado, y por otro la desregulación y la privatización marcan una gran reforma del Estado benefactor que implícita o explícitamente, reformula sus ámbitos de intervención y promoción económica.

Los cambios que se han generado a partir de la apertura de la economía mexicana así como las condicionantes de la globalización propiciaron un nuevo patrón de industrialización en el país, una modificación profunda del rol del Estado en la conducción económica y un cambio relativo en la posición estratégica de México en el mapa geopolítico de la globalización. El cambio estructural ha sido patente en la conformación de una planta industrial moderna cada vez más vinculada a los mercados de exportación frente a un amplio sector empresarial empantanado alrededor de la tradición, la competencia desleal y la falta de acceso a los instrumentos de fomento industrial

El Programa Nacional de Política Industrial y Comercio Exterior recoge estos elementos de diagnóstico así como un número importante de propuestas de diversos organismos empresariales de todo el país para articular una estrategia competitiva de corto, mediano y largo plazos. Es importante destacar que el término de política industrial en el contexto contemporáneo, cifrado por el libre comercio, la desregulación, la privatización, el desarrollo ambiental sostenible y el rápido cambio tecnológico, adquiere una significación particular, en este momento histórico, en el debate sobre el papel del Estado en la conducción económica frente a los operadores del mercado, ha demostrado su falsa disyuntiva. En el contexto actual, las políticas industriales no son sinónimo de proteccionismo o paternalismo estatal, al contrario el énfasis de esfuerzo de las mismas se encuentra en el impulso a la competitividad como condicionante del desarrollo en términos de crecimiento económico y bienestar social.

Las políticas industriales se diferencian entre sí, sin embargo, en todos los instrumentos de política industrial contemporánea encontramos la necesidad de reforzar el empleo, la innovación tecnológica, el cuidado ambiental, la desregulación y simplificación del marco normativo, así como una fuerte componente de vinculación con mercados externos.⁶⁸

Desde los inicios de la presente década, la rapidez del cambio económico y los efectos de la apertura comercial, la inestabilidad del cambio empresarial, los costos microeconómicos del proceso, la astringencia financiera, la dispersión institucional respecto a los nuevos instrumentos de cambio económico y la heterogeneidad de respuesta a la modernización de nuestra planta productiva, nos arrojó un patrón dual de crecimiento industrial, que se caracterizó por la concentración económica de la producción, el rezago competitivo de la industria y la polarización intrasectorial del crecimiento en casi todas las ramas productivas.

El "patrón dual" de crecimiento industrial es un fenómeno de carácter estructural que está determinado por la heterogeneidad intrasectorial de la industria, en la que predomina una estructura de mercado oligopólica dominada por grandes y medianas empresas en la cual, la inmensa mayoría de las industrias micro y pequeñas giran alrededor de las mismas con una participación marginal en el mercado nacional. Por otra parte, este patrón de crecimiento industrial se caracteriza por un crecimiento diferenciado del sector, en donde un grupo de ramas industriales presenta signos positivos de crecimiento, productividad y exportaciones, así como

⁶⁸ "Los retos macrosociales de la Política Industrial y de comercio exterior de México", *Industria*, Órgano oficial de información de la industria Nacional., vol. 8, núm. 86, México, Junio de 1996. p. 34

otro grupo de ramas industriales se encuentra en contracción. Así este crecimiento industrial se presenta en línea horizontal en el sector, a través del crecimiento diferenciado de las ramas industriales que lo integran y en línea vertical, por el crecimiento diferenciado de las empresas que conforman cada rama debido a la concentración oligopólica de sus mercados.⁶⁹

El capitalismo contemporáneo requiere de un nuevo Estado conductor más que de uno productor. Así, las operaciones económicas comandadas y operadas por el gobierno se transforman rápidamente por los efectos de la privatización. "del Estado operador al Estado reactor" es la frase que cifra la ecuación de la privatización como proceso social y económico.

La industria de México no es un conjunto homogéneo, incorpora gran diversidad de manifestaciones, que van desde las más modernas hasta las más primitivas y artesanales. Se caracteriza por una marcada dispersión y tendencia clara a la insularidad. La industria pequeña y en particular la micro, operan predominantemente desconectadas entre sí, buscando nichos de mercado pequeños y generalmente locales.

La producción industrial va en aumento gracias al desarrollo de empresas avanzadas y a la transferencia de tecnologías productivas modernas, principalmente en la modalidad de bienes de capital, que han permitido la modernización de las empresas. Sin embargo, casi no puede hablarse de verdadero liderazgo industrial sostenible en el largo plazo, con excepción de industrias o de zonas geográficas específicas.

La "política" industrial debe respaldar el desarrollo sano de la actividad industrial que genere valor económico agregado y multiplique para el país las oportunidades de empleo para propiciar su distribución equitativa, debe reconocer el liderazgo que en esta actividad corresponde a la empresa y propiciar su sano desenvolvimiento y crecimiento, impulsando a los industriales a una planeación seria y razonada de su desarrollo futuro y respaldar con medidas promocionales (no proteccionistas) la plena realización de tales planes en cuanto contribuyan al desarrollo del país y del bien común.

Debe ser una política orientada al desarrollo de la actividad industrial "en general" dotada de instrumentos que fomenten la iniciativa, la inversión de riesgo, la asociación productiva, la integración de cadenas permanentes, tanto al interior de la industria como entre ella y otras actividades económicas. La clave de la política será buscar el fortalecimiento de las empresas dinámicas, sobre todo las exportadoras, sean directas o indirectas.

⁶⁹ "Propuesta de concamin para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000". *Industria*, vol. 7, num. 69, México, Diciembre de 1994.

2 LA IMPORTANCIA DE CONTAR CON UN SISTEMA ANTIDUMPING EN LOS PAISES MIEMBROS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

El establecimiento del sistema antidumping es el complemento necesario de un proceso de apertura comercial, de la racionalización de los mecanismos de protección, en donde se sustituyen las restricciones cuantitativas de un mercado tradicionalmente protegido por un sistema más transparente y eficiente basado en el arancel, sólo tiene razón de ser en una economía abierta, cuyo sector productivo se enfrenta de una manera más directa a la competencia externa.⁷⁰

El fin último de las investigaciones antidumping o antisubvenciones es la imposición - si procede - de una cuota compensatoria. Esta se define como "una medida de regulación o restricción que se impone a aquellos productos que se importan en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, y es aplicable independientemente del arancel que corresponda a la mercancía de que se trate. La cuota compensatoria tendrá el carácter de provisional o definitiva y podrá determinarse en cantidad específica o en puntos porcentuales y en su caso, calcularse en términos de la moneda convertible en que venga facturada la mercancía o en dólares USA."⁷¹

La cuota compensatoria provisional, no podrá ser mayor, pero si menor, al margen de dumping o al monto de la subvención que se hubiese determinado durante la investigación. En todo caso, el monto que fije la Secretaría deberá ser suficiente para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.⁷²

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

En cualquier momento, durante la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional al que se refiere este Reglamento y hasta antes de dictar la resolución definitiva, la Secretaría deberá, si considera tener elementos suficientes para ello, determinar una cuota compensatoria o variar el monto de la que rigiere, proveyendo lo necesario para dar a conocer a los interesados la nueva situación.

La cuota compensatoria que la Secretaría determine en cualquier momento durante la investigación a que se refiere el párrafo anterior, tendrá carácter provisional y consecuentemente podrá pagarse o garantizarse el interés fiscal derivado de la misma, a elección del importador.⁷³

⁷⁰ *Comercio Exterior*, vol. 39, núm. 3, México, marzo de 1989, pp. 206-214

⁷¹ Artículos 1 frac. II inciso c, 2 frac. II, 8, y 16 Ley de Comercio Exterior/ Arts. 9, 10 y 11R

⁷² Artículo 9 del *reglamento contra prácticas desleales de comercio internacional*

⁷³ Artículo 11 del *reglamento contra prácticas desleales de comercio internacional*

La imposición de ésta cuota sólo podrá hacerse si se determina que las importaciones del producto investigado están "dumpeadas" o subsidiadas, y que esta práctica desleal causó daño o amenaza de daño a la industria nacional productora del mismo bien y, que además, existió una relación causal entre el daño o la amenaza de daño y la práctica desleal.⁷⁴ La finalidad de una cuota compensatoria es precisamente compensar la práctica desleal para permitir una competencia sana entre los productos importados y los nacionales

Por todo lo anterior, si un industrial, fabricante de una mercancía, idéntica o similar a la que se está importando, detecta que este producto competidor está llegando al país con un precio discriminado por el proveedor o los proveedores extranjeros o que está siendo subsidiado en el país de origen y que esta competencia desleal le está haciendo daño,⁷⁵ tiene el derecho de pedir a la SECOFI se haga una investigación al respecto y se le imponga a esa mercancía una cuota compensatoria. La mecánica es la siguiente:

1.- Se presenta una solicitud a la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la SECOFI (También se le llama denuncia) dando toda la información que al respecto se tiene y que la SECOFI al respecto requiere. Es condición fundamental para que la SECOFI actúe, acreditar que se es fabricante de la mercancía y que la importación de mercancías idénticas o similares que se están introduciendo al país lo están haciendo a precios de dumping o subsidiados y que además estas prácticas le están causando un daño a la empresa (reducción de ventas, de utilidades, despido de personal, etc.)

2.- Después de haber recibido toda la información (casi siempre la SECOFI pide información adicional) a su entera satisfacción, la SECOFI publica en el Diario Oficial de la Federación una Resolución por medio de la cual informa a las partes interesadas que ha iniciado la investigación y que las partes que tengan interés jurídico en esta investigación pueden presentar la información que sea de su particular interés.

Obviamente durante este tiempo los afectados y otros terceros pueden aportar nuevas pruebas y los exportadores del extranjero y/o los compradores mexicanos de la mercancía de importación podrán presentar todo lo que a su derecho convenga tratando de desvirtuar la práctica desleal.

Con toda esta información la SECOFI, puede llegar a varias conclusiones:

- a) Desechar y archivar la solicitud, pues encontró que no había la supuesta práctica desleal, o bien aunque la hubiere no hay daño a la industria.
- b) Establecer una cuota compensatoria provisional y continuar con la investigación.
- c) Publicar lo investigado y continuar con la investigación sin imponer cuota compensatoria alguna.

4.- Agotado el paso anterior, y si no hubo cuota compensatoria provisional o bien si se continuó la investigación, y con un plazo límite, la SECOFI, publica la resolución definitiva y establece la

⁷⁴ Gunter, Maerker, Prácticas desleales de comercio internacional en su más amplia expresión. Círculo de especialistas de comercio internacional, p. 34.

⁷⁵ Ramos Tercero, Raúl, "Prácticas desleales de comercio internacional y medidas de emergencia", el *mercado de valores*, núm. 11, noviembre de 1995, p. 16

cuota compensatoria definitiva o también en forma definitiva archiva el expediente sin imposición de cuota alguna.

La diferencia entre cuotas compensatorias provisionales y cuotas compensatorias definitivas es que la primera se puede pagar con una garantía (fianza) y la segunda es de pago al contado obligatorio al momento de retirar la mercancía de la Aduana. Si entre la primera y la segunda hay algún cambio, aquel que dejó garantizado el interés fiscal, deberá pagar la cuota compensatoria definitiva o bien si en la definitiva no se estableció cuota alguna, cancela la fianza. Desde luego, el importador si así lo desea puede pagar la cuota compensatoria provisional y si la definitiva es menor o la provisional es revocada, se le regresa el importe pagado.

Las cuotas compensatorias se pueden establecer sobre el valor de la mercancía o pueden ser específicas sobre una unidad y se causan en adición al impuesto al comercio exterior, impuesto al valor agregado, derecho de trámite aduanal, etc.

Así, por ejemplo, si a una mercancía que causa un 20% de impuesto de importación, se le establece una cuota compensatoria del 50%, al importar el producto, el cálculo sería en la siguiente forma:

Mercancía con valor de: \$10,000.00 Pesos.

Impuesto de importación	20%	\$ 2,000.00
Cuota Compensatoria	50%	\$ 5,000.00
DTA	.8%	\$ 800.00
Iva sobre \$17,800.00	15%	\$ 2,670.00
Total de Impuestos		\$10,470.00

Si la misma mercancía_ tiene establecido, _por poner un ejemplo, una cuota compensatoria de 0.50 de dólar por kilo, la liquidación de impuestos se haría en la siguiente forma:

Mercancía con valor de		\$ 10,000.00
Mercancía con un peso de		750 Kgs.
Impuestos de importación	20%	\$ 2,000.00
Cuota Compensatoria 0.50 x 750Kg.		
DlIs 375 (6.20 x 1)		\$ 2,325.00
DTA 0.8%		\$ 800.00
IVA sobre \$ 15,125.00 (15%)		\$ 2,268.75
Total de impuestos		\$ 7,393.75

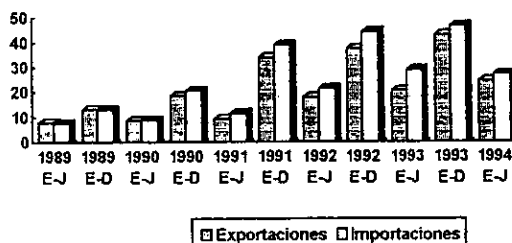
Las cuotas compensatorias ya sean sobre el valor de la mercancía o sobre una unidad específica, deberá ser equivalentes a la práctica desleal detectada o aún menores, siempre y cuando contrarresten el daño que están causando, éstas cuotas pueden ser derogadas o cambiadas si la práctica desleal es cancelada o reducida y pueden ser revisadas a petición de parte o por investigaciones de la SECOFI.

La inserción de México en la dinámica globalizadora que vive el mundo ha propiciado un aumento en el tráfico internacional de mercancías, tanto en exportaciones como en importaciones, proceso que demanda la necesidad de una mayor competitividad de la industria del país. Como parte de la estrategia general de comercio exterior, la política antidumping ha funcionado para evitar que las empresas mexicanas compitan en condiciones desiguales con sus similares de otros países.

La posición geográfica y la relación comercial de México con los Estados Unidos, uno de los mercados más grandes del mundo y destino natural para gran parte de los productos mexicanos, así como el gran potencial que representa Canadá para los productos mexicanos, hacen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) un instrumento fundamental en la estrategia de crecimiento y modernización del país.

Cabe señalar que como resultado de la desgravación arancelaria, la eliminación de barreras no arancelarias y la certidumbre del acceso a los mercados de los países socios del TLCAN, el comercio de México con Estados Unidos y Canadá ha registrado un importante crecimiento. El comercio total de México con los Estados Unidos pasó de 88,146 millones de dólares en 1993 a 120,406 millones en 1995, lo que representó un incremento acumulado de 36.6%. El intercambio comercial con Canadá aumentó 22.2%, al pasar de 2,744 millones de dólares en 1993 a 3,354 dos años después. Así el primer semestre de 1994, el intercambio comercial de México con Estados Unidos (exportaciones más importaciones) aumentó 17.5% en relación con el mismo periodo de 1993, al pasar de 42,932 millones a 50,301 millones de dólares, lo cual se observa en la (gráfica 7).

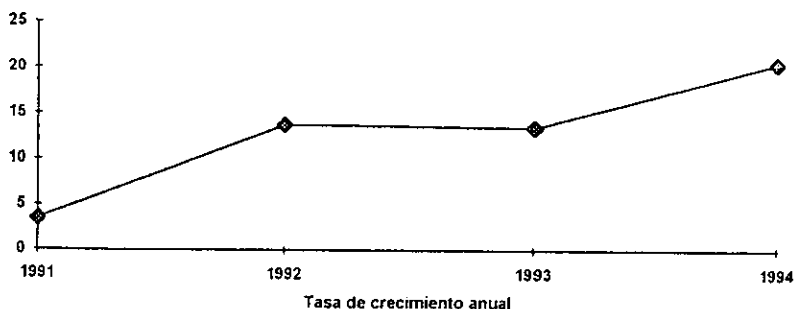
Gráfica 7
Balanza comercial de México con Estados Unidos, 1989-1994
(Millones de dólares)



E= enero J= Junio D=diciembre
Fuente: Vega Cánovas Gustavo. *Foro Internacional* Oct. Dic-1994.

En la (gráfica 8), se indica que en el primer semestre de 1994, las exportaciones de México destinadas al mercado de Estados Unidos registraron un crecimiento de 20.5% en relación con el mismo periodo del año anterior.

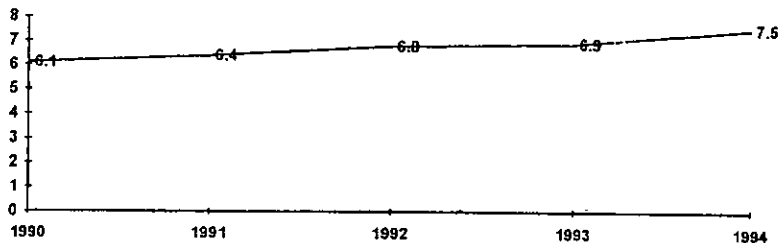
Gráfica 8
Crecimiento de las exportaciones de México a Estados Unidos
(Enero - Junio)



Fuente: Vega Cánovas Gustavo. *Foro Internacional* Oct. Dic. 1994.

Como resultado de este gran dinamismo exportador, la participación de las exportaciones mexicanas en las importaciones de Estados Unidos aumentaron y representaron el 7.5% del total de las compras estadounidenses del exterior, como se señala en la (gráfica 9).

Gráfica 9
Participación de las exportaciones mexicanas en las las importaciones totales de
Estados Unidos
(Porcentajes enero - junio)



Fuente: Vega Cánovas Gustavo. *Foro Internacional* Oct. Dic. 1994.

. El incremento en la competitividad de los productos mexicanos y el mejor acceso a los mercados de los Estados Unidos y de Canadá derivado del Tratado, son parte de la explicación del actual dinamismo exportador del país. Las ventas mexicanas a Estados Unidos aumentaron de 42,851 millones de dólares en 1993 a 51,645 millones en 1994, un crecimiento del 20.5% y durante 1995, las exportaciones de México a ese país sumaron 66,573 millones de dólares, nivel superior en 29.5% respecto a 1994.⁷⁶

Las importaciones provenientes de Estados Unidos durante 1995, sólo disminuyeron 1.8%, respecto a las registradas un año antes, mientras que las procedentes del resto del mundo cayeron 24.0%. La creciente integración de las economías de México y Estados Unidos.

⁷⁶ *Diario Oficial de la Federación*. Segunda Sección. México, 31 de Mayo de 1996

en particular de los sistemas de producción compartida y asociación estratégica explican este comportamiento, pues el crecimiento de las ventas mexicanas al exterior ha estado acompañado de un incremento paralelo en las importaciones de insumos y bienes de capital por parte del sector exportador. como ejemplo de lo anterior, durante 1995, las compras de bienes intermedios procedentes de Estados Unidos, aumentaron 9.3%. (Ver cuadro 17).¹⁷

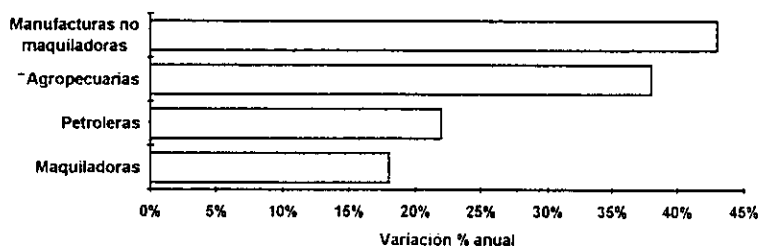
Cuadro 17
Importaciones provenientes de los Estados Unidos por tipo de bien
(Millones de dólares)

Tipo de bien	1994	1995	Participación en el total	Variación
Intermedios	38,400	41,987	77.9%	9.3%
Consumo	6,894	4,808	8.9%	-30.3%
Capital	9,496	7,039	13.0%	-25.9%

Fuente: SECOFI con cifras del Banco de México, 1995

En 1995, 83% de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos correspondieron a productos manufacturados. Entre las exportaciones manufactureras destacaron las de la industria maquiladora que registraron un crecimiento de 44.5% en 1995. (Ver gráfica 10).

Gráfica 10
Tasa de crecimiento de las exportaciones mexicanas a los Estados Unidos, 1995

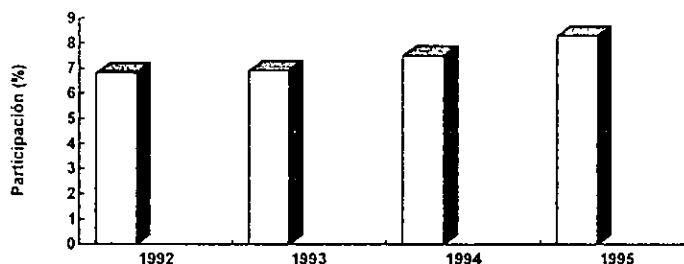


Fuente: SECOFI con cifras del Banco de México, 1995

Como resultado del gran dinamismo y competitividad de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos, se registró un aumento de la participación de México en las importaciones de ese país. En 1993, México participaba con 6.8% de las compras totales de ese país, mientras que en 1995, las exportaciones mexicanas representaron 8.3% (Ver gráfica 11).

¹⁷ Vega Cánovas, Gustavo. *Foro Internacional*. Octubre-Diciembre de 1994, pp. 27

Gráfica 11
Participación de las exportaciones mexicanas en las importaciones de Estados Unidos



Fuente: SECOFI con cifras del Banco de México, 1995.

El ritmo de crecimiento de las exportaciones mexicanas fue superior al de las realizadas por países industrializados como Canadá, Japón, los de la Unión Europea y los de reciente industrialización de la Cuenca del Pacífico Oriental (Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur). (Véase cuadro 18).

Cuadro 18
Importaciones de los Estados Unidos por país de origen, 1995.

Pais	Millones de dólares	Var. % anual
México	61,705	27.4
Canadá	145 119	12.5
Japón	123,577	3.7
Países de la Cuenca del Pacífico Oriental*	82,017	14.8
CEE	114,746	21.9
Resto del mundo	216,342	7.8

Fuente: SECOFI con cifras del Departamento de Comercio de Estados Unidos, 1995

* Países de reciente industrialización: Taiwan, Hong Kong, Singapur, Corea del Sur.

Como se observa en el (cuadro 19), México es uno de los principales abastecedores de Estados Unidos en productos como: ameses, televisores, cinturones de seguridad, vehículos de carga, radios, reproductores de sonido, y productos semifabricados de hierro y acero. Más de 80% del valor de las exportaciones corresponden a productos en los que México es el primer, segundo o tercer abastecedor de ese mercado.

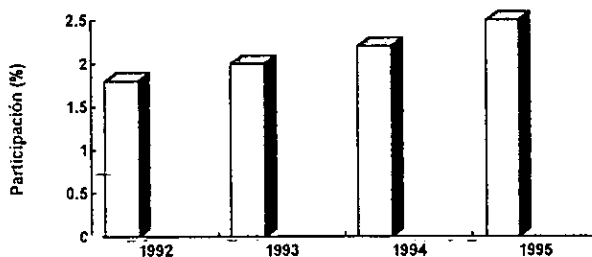
Cuadro 19
Exportaciones a los Estados Unidos por tipo de bien
(Millones de dólares)

Tipo de bien	1994	1995	Participación en el total	Variación
Intermedios	28,538	25,769	53.7%	25.3%
Consumo	15,561	19,867	29.8%	27.7%
Capital	7,546	10,938	16.4%	45.0%

Fuente: SECOFI con cifras del Banco de México, 1995.

El comercio de México con Canadá también se incrementó de manera significativa. En 1995, las exportaciones mexicanas a ese país crecieron 33.5% respecto a 1994, alcanzando 1,979 millones de dólares (Véase gráfica 12 y cuadros 20 y 21)

Gráfica 12
Participación de las exportaciones mexicanas en las importaciones de Canadá



Fuente: SECOFI con datos del Banco de México, 1995.

Cuadro 20
Principales productos exportados a Canadá
(Millones de dólares)

Producto	1994	1995	Participación en el total	Var %
Automóviles	658.1	1050.6	53.1%	59.6%
Motocres	220.5	229.3	11.6%	4.0%
Computadoras	143.3	170.2	8.6%	18.8%
Aparatos elect. de alumbrado	28.0	44.4	2.2%	58.6%
Teléfonos	15.8	20.8	1.0%	31.6%

Fuente: SECOFI con cifras del Banco de México, 1995

Cuadro 21
Principales productos importados de Canadá
(Millones de dólares)

Producto	1994	1995	Participación en el total	Var %
Semillas de Cánola	118.8	116.1	8.5%	-2.3%
Tngo	98.5	73.2	5.3%	-25.7%
Máquinas para trabajar plástico	30.5	52.5	3.8%	2.8%
Leche en polvo	15.4	38.1	2.8%	147.4%
Computadoras	9.6	36.1	2.6%	276.0%

Fuente: SECOFI con cifras del Banco de México, 1995.

El gran dinamismo del comercio de México con sus socios comerciales de América del Norte no se limita al intercambio de mercancías. Nuestro comercio de servicios, en particular los financieros; telecomunicaciones y profesionales también están creciendo en importancia. El establecimiento de una zona de libre comercio de América del Norte, con reglas claras y permanentes en materia de inversión ha fomentado el surgimiento de alianzas estratégicas y de procesos de producción conjunta.

2.1 LAS PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

En el comercio internacional se han identificado prácticas que afectan el buen funcionamiento de los mercados y que la mayoría de los países condenan como nocivas para el desarrollo de sanos flujos comerciales. A tales conductas se les conoce como prácticas desleales de comercio internacional. Los dos casos principales son el dumping y los subsidios que un país otorga a sus exportadores.⁷⁸ Estas prácticas se definen como la importación de mercancías a un precio inferior al que se venden en su país de origen, que causan o amenazan causar daño a la industria nacional productora de bienes idénticos o similares, además de que existen tres aspectos subyacentes en éste concepto; que afecte las condiciones de competitividad de la industria exportadora de dicho país, el daño o la amenaza de daño y la relación causal entre la discriminación de precios y dicho daño, es decir, que el dumping sea el causante del daño.

El dumping

La práctica desleal más conocida es el dumping, anglicismo que se utiliza para denominar la discriminación de precios en diferentes mercados. El primero en introducir el término para cuestiones de comercio internacional fue Jacob Viner hacia finales del siglo pasado, quien sugirió que "la condición necesaria para que se dé la discriminación de precios es que exista más de un mercado para un mismo producto, y que al menos uno se encuentre aislado de los otros mediante barreras comerciales (arancelarias o no arancelarias). Así, para el productor de un bien es rentable discriminar precios si existen diferentes elasticidades de demanda en los mercados de destino de sus productos, esto es, que la respuesta de los mercados ante el aumento en los precios de un bien, sea distinta."⁷⁹

Existen varias razones para que una empresa incurra en una práctica de discriminación de precios. Una de ellas es la necesidad de un productor de mantener los precios sin cambio en su mercado, exportando el excedente de producción hacia otros países, evitando con ello la presión del exceso de oferta sobre los precios del bien en su propio mercado. El motivo aquí es la maximización de las utilidades. A manera de ejemplo podemos mencionar el siguiente.

⁷⁸ Prácticas Desleales de Comercio. *Monografía No. 6*. SECOFI. México

⁷⁹ Beseler, HF. *Antidumping and Anti-subsidy law: The European Communities*. Reino Unido. Hrtrolls Limited, 1990, pp. 41

Maximización de utilidades

Ente:	Fábrica de radios de transistores
Producción mensual:	1,000 unidades
Turnos: 1	Precio unitario: \$20.00
Total ingresos:	\$20,000.00
Costos fijos:	\$6,000.00
*Area staff, administración, renta, maquinaria y equipo, deuda	
Costos variables:	\$ 10,000.00
*Salarios, materia prima e insumos, gastos de venta	
Utilidad:	\$ 4,000.00
Turno extra: 1	
Producción adicional:	1,000 unidades
Precio unitario de venta de la nueva producción:	\$14.00
Ingresos totales de la producción extra:	\$14,000.00
Costos variables adicionales:	\$ 10,000.00
Utilidad adicional:	\$ 4,000.00

Como puede apreciarse en el ejemplo, si la fábrica decidiera abrir un turno extra, lograría incrementar su producción al doble, es decir podría producir 2000 mil radios de transistores. Esto implicaría duplicar los costos variables, pero no modificaría sus costos fijos.

Con el aumento en la producción, la empresa se encontraría en la disyuntiva de vender los radios en su propio mercado, creando una sobre oferta del producto que conduciría a una reducción en el precio, o venderlos en algún mercado de exportación a un precio tal que sus productos resulten mas atractivos para el consumidor, y que a la vez le permita recuperar al menos los costos variables y evitar la reexportación hacia el mercado de origen. Resulta claro que las empresas productoras de radios en el mercado de destino, tendrían que bajar sus precios para competir con la mercancía importada. Suponiendo que la estructura de costos de ambos productores sea la misma, el precio unitario mas bajo al que podrían vender los productores nacionales sería 16 dls cada uno, con lo que sacrificarían sus utilidades. Aún así, no podría competir con los radios importados por que la empresa exportadora tiene la posibilidad de fijar su precio a un nivel mas bajo. Entonces, el productor de radios de transistores del país de origen puede exportarlos al otro país a un precio inferior al que vende el producto en su propio mercado incurriendo con ello en la practica de dumping.

Debe señalarse que esta práctica es relativamente común y racional desde el punto de vista económico, en momentos de contracción de la demanda por cuestiones estacionales o coyunturales. Sin embargo, este comportamiento de las empresas exportadoras constituye una práctica de dumping si se realiza persistentemente.³⁰

³⁰ Barrozo, Amado, ibid. p. 45

Otra razón para que una empresa incurra en una práctica de discriminación de precios es aumentar la presencia de una empresa exportadora en uno o varios mercados, que en el caso extremo se traduce en la eliminación de la competencia (dumping depredador), mediante la venta con pérdidas de un bien que se exporta.⁸¹

El subsidio

La palabra subsidio es un anglicismo por subsidy, ya que su acepción correcta en español es subvención. El Código Antisubvenciones de 1994 define los subsidios como cualquier transferencia financiera del gobierno que confiere un beneficio a un particular. Esta transferencia puede ser directa o indirecta, es decir, el monto del subsidio puede ser otorgado por el gobierno o por algún organismo público.

Es importante resaltar que de los 196 casos que ha atendido el sistema mexicano contra prácticas desleales, sólo 17 investigaciones han sido sobre subsidios. Esto obedece principalmente a dos situaciones: la primera es que las empresas son más propicias a discriminar precios que los gobiernos a subsidiar; y la segunda, está asociada al hecho de que presentar pruebas sobre subsidios es mucho más complicado que fundamentar un alegato por dumping.

Las transferencias que otorgue el gobierno o alguno de sus organismos, pueden darse mediante una erogación de fondos públicos o una reducción en los pagos de impuestos o intereses a que estén obligadas las empresas. Esto quiere decir, que se consideran como subvenciones no sólo las transferencias, sino también las reducciones o condonaciones que beneficien a ciertas entidades. Para que una subvención sea considerada como tal, es necesario que sea específica, es decir, que se trate de transferencias que beneficien de manera selectiva a una empresa o a una rama industrial. Todos los gastos de carácter general o infraestructura que realice el gobierno, aún cuando beneficien a ciertas empresas o ramas, no serán sujetos de investigación si se comprueba que no están dirigidos a una o varias empresas en particular, es decir, si se permite a todas las empresas del ramo o del área beneficiarse de la obra gubernamental. Por ejemplo, la construcción de un puerto por parte del gobierno implicaría una subvención si se otorgaran concesiones específicas para su uso a ciertas empresas, limitando, por ende, el uso a otras. El Código Antisubvenciones considera como subvenciones prohibidas a las que están supeditadas a los resultados de exportación de las empresas participantes, así como a las que establecen como condición el empleo de insumos nacionales en lugar de importados.

El beneficio compensable en subsidios se mide conforme a la ventaja que se otorga al receptor y no según el costo para el gobierno. Por ejemplo, el beneficio compensable en el otorgamiento de un crédito es la diferencia entre lo que debería pagar una empresa por ese préstamo a tasa de mercado y lo que paga realmente al gobierno. De esta manera, el margen de subvenciones se calcula como la diferencia entre el precio de exportación no afectado por subsidios y el precio de exportación subsidiado.⁸²

A diferencia de otros países (Estados Unidos), en México la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI), perteneciente a la SECOFI es la entidad encargada de

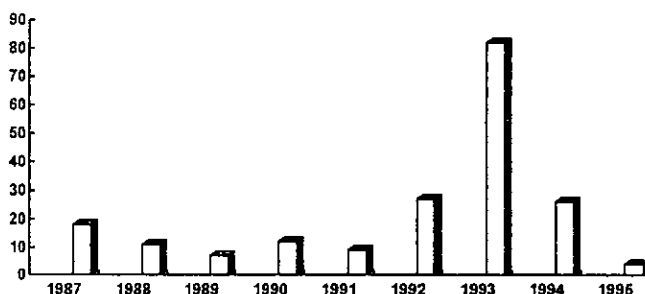
⁸¹ Barragan, ibid.

⁸² Maerker, Gunter. Op. Cit., pp. 25-27

conducir las investigaciones sobre dumping y/o subsidios y de determinar el daño a la industria nacional

El primer caso antidumping en México se abrió en enero de 1987. Como se aprecia en la (gráfica 13), el total de investigaciones sobre dumping y subsidios en México llegó a 196 en los nueve años de vida del sistema; este dato incluye los inicios de investigación por producto y por país. Se debe destacar que el salto en el número de casos en los años 1992 a 1994 obedeció, principalmente, al proceso de sobrevaluación cambiaria y, en los casos de ciertos bienes intermedios tales como aceros, fertilizantes y petroquímicos, a la recesión en el mercado internacional de dichos bienes.

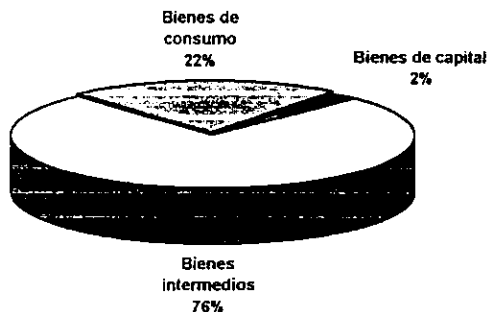
Gráfica 13
Total de casos en el sistema mexicano



Fuente: Base de datos de la unidad de Práctica Comerciales Internacionales, SECOFI.

Es importante hacer notar que la mayor proporción de investigaciones por dumping y subsidios se concentró en bienes intermedios por las razones arriba esbozadas. (Ver gráfica 14)

Gráfica 14
Casos por tipo de bien



Fuente: Base de datos de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (SECOFI)

En lo que respecta al Número de investigaciones por prácticas desleales, (el cuadro 22) muestra, el total de casos por país de origen en la historia del sistema y la participación de cada país en las importaciones de 1994. Como se aprecia, el país contra el que se han abierto el mayor número de investigaciones es Estados Unidos.

País	Número de investigaciones	Participación en el total de investigaciones (%)	Participación en el total de importaciones (1994) (%)
Estados Unidos	54	27.55	60.70
China	35	17.86	0.82
Brasil	22	11.22	2.19
Venezuela	9	4.59	0.52
Alemania	7	3.57	5.07
Corea del Sur	3	3.57	1.44
España	5	2.55	2.50
Canadá	5	2.55	2.70
Hong Kong	3	1.53	0.50
Colombia	3	1.53	0.25
Taiwan	3	1.53	1.74
Bélgica	2	1.02	0.63
Países Bajos	2	1.02	0.68
Japón	2	1.02	5.42
India	2	1.02	0.27
Otros	35	17.86	10.44
Total	196	100	95.57*

Fuente: Base de datos de Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (SECOFI)

* El 4.43% restante pertenece a importaciones de países contra los cuales México no ha iniciado investigaciones.

El proceso de apertura comercial de México ha hecho más imperiosa la necesidad de proteger a la industria nacional contra prácticas desleales de comercio. En este aspecto, el sistema mexicano contra prácticas desleales encabezado por la UPCI, ha desarrollado metodologías (enunciadas en la Ley de Comercio Exterior y su reglamento) tendientes a hacer más eficiente el análisis y la determinación de dichas prácticas, a fin de brindar la protección adecuada a la industria del país.

El número de investigaciones por prácticas desleales de comercio ha crecido sensiblemente en los últimos años, hecho que ha promovido la creación de un mercado con menos distorsiones, en el que tanto productores como consumidores se benefician de una estructura de precios más competitivos.

2.1.1 EL DUMPING Y LOS SUBSIDIOS

El dumping es "la introducción de un producto en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando el precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador"³². Esta venta se supone una discriminación entre ambos precios, interior y de exportación, así como una competencia desleal obedece generalmente al propósito decidido de desanimar y debilitar a la producción paralela del país receptor, con el objeto de apoderarse de su mercado y ejercer posteriormente una situación de monopolio que le permita recuperar las pérdidas que esta práctica le hubiera ocasionado.

Como se observa en el (cuadro 23), cada vez es mayor la incurrancia en ésta práctica desleal, siendo el primer caso el de la sosa cáustica, cuya denuncia se presentó en octubre de 1986, y a la que se le dictó cuota compensatoria provisional en enero de 1987.

Cuadro 23
Resoluciones antidumping publicadas, enero 1987 - febrero de 1989.

Países y Productos	Resolución	Derecho compensatorio 1	Fecha publicación
Estados Unidos			
Sosa cáustica	Derecho antidumping	0 105a	28/12/1987
Tetraamina	" "	2 070a	19/02/1988
Monosopropilamina	" "	1 320a	03/06/1986
Hidróxido de potasio	" "	0 930a	19/10/1986
Carbonato de potasio	Conclusión de la investigación		19/10/1986
Cartón Kraft leche b	Derecho antidumping	0 049	23/12/1987
Cartón Kraft leche c	" "	0 043	23/12/1987
Monetilamina	" "	0 660	09/02/1986
Azul indigo	Conclusión de la investigación		11/01/1986
Microcomputadoras ATT	" "		05/12/1986
Vatexonímetros	Inicio de la investigación		10/07/1987
Tólex disocianato	Continuación de la investigación		06/12/1986
Revista Orbit	Conclusión de la investigación		04/09/1987
Película de celofán	Inicio de la investigación		06/12/1986
RFA			
Tetraamina	Conclusión de la investigación		29/12/1986
Hidróxido de potasio	" "		19/10/1986
Carbonato de potasio	" "		19/10/1986
Monetilamina	Denuncia desechada		04/12/1987
Azul indigo	Derecho antidumping	4 770	10/06/1986
Lamina en frío	" "	0 084	21/09/1986
Lamina en caliente	" "	0 039	21/09/1986
Héxilata	" "	0 075	21/09/1986
Otras aminas	" "	0 300	21/09/1986
Alambres	" "	0 315	21/09/1986
Perriles	" "	0 034	21/09/1986
Estructuras	" "	1 010	21/09/1986
Siderúrgicos	Revisión de la resolución del 21/09/1986		25/11/1986

³² Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del GATT y artículo XIV del GATT, artículo 6.1 del GATT

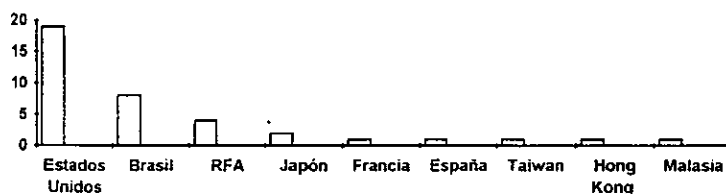
Brasil				
Condón artificial	Derecho antidumping	0.100		09/02/1988
Carburo de silicio		0.200		09/02/1988
Barra de acero	Inclusión de la investigación			15/03/1988
Fleje de acero				15/09/1988
Siderurgicos	Revisión de la resolución del 21/09/1988			25/11/1988
Bélgica				
Hidróxido de potasio	Conclusión de la investigación			19/02/1988
Carbonato de potasio				19/02/1988
Lámina en frío	Derecho antidumping	0.084		21/09/1988
Lámina en caliente		0.039		21/09/1988
Hojalata		0.075		21/09/1988
Otras láminas		0.300		21/09/1988
Siderurgicos	Revisión de la resolución del 21/09/1988			25/11/1988
Luxemburgo				
Lámina en frío	Derecho antidumping	0.084		21/09/1988
Lámina en caliente		0.039		21/09/1988
Hojalata		0.075		21/09/1988
Otras láminas		0.300		21/09/1988
Siderurgicos	Revisión de la resolución del 21/09/1988			25/11/1988
Francia				
Monoelamina	Denuncia desechada			04/12/1987
Otras láminas	Derecho antidumping	0.300		21/09/1988
Siderurgicos	Revisión de la resolución del 21/09/1988			25/11/1988
Reino Unido				
Perfiles de acero	Derecho antidumping	0.034		21/09/1988
Estructuras de acero		1.010		21/09/1988
Siderurgicos	Revisión de la resolución del 21/09/1988			25/11/1988
Malasia				
Sondas uretrales	Continuación de la investigación			20/11/1988
Finlandia				
Cartón kraft leche b	Denuncia desechada			24/03/1987
Cartón Kraft leche c				24/03/1987
España				
Electrodos de grafito	Derecho antidumping	2.090		27/07/1988
1 Dólares por kilogramo				
a Derecho definitivo				
b Recubierto				
c No recubierto				

Fuente: Comercio Exterior, Marzo 1989, con datos en base al Diario Oficial de la Federación

De ahí en adelante la incidencia de denuncias empieza a aumentar. Las primeras se concentraron en productos químicos, lo que es natural si se toma en cuenta que hasta 1986 dichas mercancías representaban casi 60% de las que tenían precio oficial. Una concentración similar se da respecto a los países involucrados: las denuncias son principalmente contra

Estados Unidos (alrededor de 32%), y en menor medida contra Brasil, la RFA, Francia y Japón. Esto se explica por los flujos comerciales con dichos países así como por las mercancías investigadas. Como se observa en (la gráfica 15) hasta el 28 de febrero de 1989 se habían recibido 75 denuncias; de ellas, 15 están en proceso de estudio. Del total, 37 se desecharon; entre las causas destacan la presencia de prácticas desleales distintas del dumping y de la subvención.

Gráfica 15
Denuncias vigentes por país, hasta febrero de 1989



Fuente: Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales. SECOFI

Calculo del margen de dumping

La determinación del margen de discriminación de precios se obtiene de la diferencia entre el valor normal de la mercancía en cuestión en el país de origen y su precio de exportación.

Como lo establece la Ley de Comercio Exterior y el Código Antidumping del GATT, el valor normal se refiere al precio de venta de la mercancía sujeta a investigación en el mercado interno. Si no se cuenta con ese precio o la cantidad de ventas internas no es representativa, (hasta antes de la entrada en vigor del nuevo código antidumping en México) el primero de enero de 1995, la condición de representatividad del mercado exigía que este contabilizara al menos el 15% del total de las ventas del producto bajo investigación. Como resultado de la ronda Uruguay, el nuevo código señala, en la nota No.2 al artículo 2.2, que el mercado interno o de ventas a terceros países era representativo, siempre que las ventas contabilicen por lo menos el 5% de las ventas del producto investigado al mercado importador (que en el caso que nos ocupa, es siempre México). Esto quiere decir, por ejemplo, que para que el mercado norteamericano cumpla este criterio de representatividad debe tener ventas internas del producto investigado de por lo menos 5% del total exportado a México. Este cambio en la legislación obedeció a la idea de hacer mas riguroso el paso a la opción de cálculo normal mediante la opción de *valor reconstruido*.

El *valor reconstruido* es la suma de los costos de producción del bien investigado, la proporción de gastos generales aplicables al producto y un margen de utilidad. Los datos se obtienen generalmente de los estados financieros auditados de las empresas investigadas.

Para hacer comparables el valor normal y el precio de exportación, es necesario que ambos precios se ajusten. Resulta claro que los precios de una mercancía, digamos sillas para escritorio, que es exportada a México de Corea del Sur, no tienen el mismo precio que las sillas vendidas dentro del país exportador, fundamentalmente debido al costo del flete. Por ello, tal costo debe restarse del precio de exportación para que éste quede en los mismos términos que el valor normal, existen diferentes ajustes asociados al valor normal y al precio de exportación, según sea el caso, para que ambos precios sean comparables.

Una vez obtenidos tanto el valor normal como el precio de exportación ajustados, se puede calcular el margen de discriminación de precios (margen de dumping) de acuerdo al esquema que a continuación se presenta.

$$\frac{\text{Valor Normal Ajustado} - \text{Precio de Exportación Ajustado}}{\text{Precio de Exportación Ajustado}} = \text{Margen de Dumping}$$

Subsidios

El subsidio o subvención "es una práctica desleal del comercio internacional en el cual dicha práctica no la hace una o varias empresas, sino el gobierno de un país a las empresas exportadoras, son de la más variada índole: fiscales, financieras, descuentos en servicio, etc. y desde luego causan el mismo efecto que el dumping, pues en ocasiones es imposible competir con un precio subsidiado".⁸⁴

La Ley de Comercio Exterior en lo que respecta a este tema dice: "cuando en un país extranjero el gobierno, organismos públicos o mixtos o sus entidades otorgan beneficios en forma directa o indirecta a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías. Estos beneficios (subsidijs, incentivos, primas, estímulos o cualquier ayuda) colocan en desventaja a los competidores de nuestro país y se acepta sólo que se encuentren dentro de prácticas internacionales aceptadas"⁸⁵

La normatividad del subsidio inicia en 1947 en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el cual estableció disciplinas muy generales en esta materia, más allá del reconocimiento de la facultad de un país importador de aplicar aranceles compensatorios como respuesta al uso de subsidios por parte de países exportadores. En 1995 es enmendado el código del GATT para incorporar disciplinas respecto a los subsidios a la exportación.

⁸⁴ *Ley de Comercio Exterior*. Ediciones fiscales ISEG S.A. Capítulo III. Artículo 37, México, Julio de 1993, pp.37.

⁸⁵ *Op.*, Cit. pp. 38

La Ronda de Tokio del GATT procuró precisar los principios del subsidio mediante la promulgación del Código de Subsidios en 1979, el cual constituyó la primera disciplina general y multilateral relativa al uso de los mismos en el comercio mundial, incorporando disciplinas en materia de subsidios internos, en adición a los de exportación.

En la Ronda de Uruguay fue negociada la legislación internacional vigente, la cual dio lugar a la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en sustitución del GATT.⁴⁶ Dicha legislación define los subsidios en función de 2 condiciones:

- 1.- De la existencia de contribuciones financieras por parte del gobierno o entidad gubernamental a una empresa o industria dentro del territorio de un país, para la manufactura, producción o exportación de mercancías, por ejemplo, transferencias directas de fondos o exenciones fiscales, cuando estas contribuciones benefician la posición de la empresa o industria en mercados externos.
- 2.- La legislación requiere que se compruebe la existencia de subsidios y que éstos hayan sido dirigidos a empresas o industrias específicas en un país. Este último requisito obedece al concepto de que los subsidios específicos sesgan la asignación de recursos hacia la actividad beneficiaria. Cuando existen estas condiciones, los agraviados pueden impugnar la aplicación del subsidio.

El Acuerdo sobre Subsidios de la OMC define 3 clases de Subsidios:

- 1.- Los permitidos "verdes"
- 2.- Los impugnables bajo ciertas condiciones "amarillos"
- 3.- Los prohibidos "rojos"

1.- Verdes

De estos subsidios se encuentran tres tipos de asistencia gubernamental que no están sujetos a impugnación:

- a) La dirigida a investigación industrial y actividades de desarrollo precompetitivo.
- b) La destinada a regiones en desventaja, siempre y cuando (entre otros requisitos) formen parte de un esquema general de desarrollo regional y no sean específicos a empresas o industria y
- c) La otorgada para adaptación de plantas y equipos existentes a nuevos requerimientos ambientales.

2.- Amarillos

Estos subsidios no están expresamente prohibidos, pero son impugnables si se comprueban dos tipos de circunstancias:

- a) Que causen efectos adversos a la industria, los beneficios o los intereses de algún otro país miembro de la OMC.

⁴⁶ *Diario Oficial de la Federación*, México 31-05-1996. Pág. 98

- b) Cuando el país subsidiante no pueda refutar la presunción de que aquéllos causan un "perjuicio serio" en contra de otros miembros al desplazarlos del mercado de exportación, al deprimir los precios de sus propios productos, o al aumentar su propia participación en el mercado mundial. Este segundo caso corresponde a los llamados subsidios "amarillo oscuro" los cuales pueden ser de 4 tipos:
- Subsidios excesivos a un producto (mas del 5% de su valor)
 - Subsidios para cubrir pérdidas de operación de una industria.
 - Subsidios para cubrir pérdidas de operación de una empresa y
 - Condonación directa de deudas.

3.- Rojos

Estos subsidios están prohibidos bajo cualquier circunstancia. Comprende los subsidios a la exportación y los que fomentan el uso de productos nacionales en lugar de los importados, discriminando a estos últimos.

Al igual que en el caso del dumping, a pesar de la sencillez del concepto, no siempre es fácil determinar si algún producto importado se ha beneficiado de un subsidio que pueda considerarse compensable, ya que el subsidio puede adquirir formas difíciles de detectar, como tasas de interés artificialmente bajas en los créditos a exportadores o precios especiales para los insumos que los exportadores compran a las empresas del sector público, etc.

El acelerado proceso de apertura comercial de México a partir de 1987 ha promovido la necesidad de desarrollar el sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional. La eliminación de las barreras no arancelarias del comercio y la disminución en la tasa arancelaria promedio, colocaron a México como una de las economías más abiertas del mundo, lo que multiplicó el número de casos atendidos por el sistema. Este hecho ha resaltado la importancia de entender las prácticas desleales desde el punto de vista del sistema antidumping mexicano, que a la fecha se ha consolidado como uno de los más activos en el mundo.

2.2 SISTEMA MEXICANO CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

El sistema antidumping mexicano tiene rasgos propios, entre los cuales destaca su estructura legal, ya que su reglamentación no está integrada exclusivamente por normas nacionales, sino también por internacionales, que se han adoptado y naturalizado mexicanas para efectos legales.

México tiene una Ley de Comercio Exterior, y un Reglamento Contra Prácticas desleales de Comercio Internacional, el 25 de Noviembre de 1986, suscribió el Código Antidumping, tras lo cual el Senado de la República lo ratificó, colocándolo en el mismo rango que la Ley de Comercio Exterior que es un tratado internacional autoejecutivo e invocable ante cualquier autoridad administrativa o judicial.

Lo anterior es importante, pues prácticamente ningún país salvo Australia, ha adoptado este Código como ley nacional. Para México el Código Antidumping es un tratado internacional con todos sus efectos, mientras que para otros países, como Estados Unidos es un "acuerdo ejecutivo", que no puede invocarse ante los tribunales; no es una ley o un tratado con efectos equivalentes a los de ésta. Ahí rige y se aplica una legislación nacional, que de hecho defiende a la planta productiva, con normas más amplias que las otorgadas por el GATT. En efecto, se ha comprobado que a raíz de la liberación comercial promovida después de la segunda guerra mundial mediante la desgravación arancelaria y la eliminación de restricciones cuantitativas en el seno del GATT, el expediente de defensa de la producción nacional ha penetrado gradual y progresivamente en los sistemas antidumping y en los de normalización técnica.

En suma la mayor parte de los países signatarios ha utilizado el Código Antidumping como instrumento de negociación sin darle el carácter de la ley propia, con la cual se protegen en realidad. Por ejemplo, para Estados Unidos es parte específica de una estrategia comercial en pleno auge: negociar y golpear.

* La Ley de Comercio Exterior prevé dos procedimientos para hacer frente a las prácticas desleales:

- 1) El ordinario: el cual se deriva de una denuncia que presentan los productores naciones afectados.
- 2) El de oficio: proviene de una investigación que la autoridad inicia por sí misma, sin mediar denuncia.⁸⁷

En ambos procedimientos se realiza una investigación administrativa tendiente a definir tres hechos:

⁸⁷ *Sistema Mexicano Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional* Secofi, 3a. edición, Mexico 1988, p. 10

- * La existencia de la práctica desleal (dumping o subvención)
- * El daño causado o la amenaza de éste a la producción nacional.
- * Relación causal entre ambos fenómenos.⁸⁸

En el procedimiento se distinguen tres etapas. Las dos primeras se sustentan en resoluciones provisionales, que pueden establecer o no cuotas compensatorias y la última origina la final o definitiva. Teóricamente los plazos son muy cortos, pues no transcurren más de 180 días desde la primera resolución provisional hasta que se tiene la definitiva.

Las dependencias que tienen a su cargo el procedimiento son:

SECOFI - Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Autoridad investigadora y ejecutiva

SHCP - La Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Autoridad que aplica las resoluciones de la primera en las aduanas.

CACCE - La Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior. Órgano colegiado intersecretarial de consulta "filtro" de los proyectos de resoluciones definitivas.

De acuerdo con los ordenamientos legales, el procedimiento administrativo de defensa contra prácticas desleales de comercio se puede iniciar a petición de parte (una industria afectada,), o bien como una investigación de oficio cuando se detectan casos específicos. ⁸⁹

A petición de parte, tiene lugar cuando se presenta una denuncia de persona física o moral productora de mercancías idénticas o similares a las que se importan, siempre que represente el 25% de la producción nacional ya sea sola o agrupada. Una vez presentada la denuncia, la autoridad competente deberá resolver en cinco días hábiles, y en el supuesto caso de que sí proceda, normalmente se solicita al denunciante que aclare o complemente la información que haya presentado: es recomendable que se entreguen las pruebas en el plazo fijado por la autoridad ya que de lo contrario se supondrá que hay un desistimiento de la acción. Por otra parte, si se admite formalmente la denuncia, la SECOFI cuenta con un plazo de cinco días hábiles preestablecidos para emitir una resolución provisional, dando así inicio formal y oficial a la investigación, cuyo resultado establecerá la base para fijar la cuota o impuesto compensatorio que corresponda y tan pronto cuente con los elementos necesarios (18 meses aproximadamente), determinar el monto definitivo. (Véase anexo 1)

El procedimiento establecido por la legislación mexicana facilita que las partes afectadas puedan defender sus intereses. Una vez iniciada la investigación administrativa a través de su publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Resolución Provisional de la denuncia, la SECOFI debe convocar a los importadores, exportadores, representantes de los gobiernos extranjeros y a las personas que pudieran tener interés jurídico, para que comparezcan a

⁸⁸ Artículo 5 del Código Antidumping

⁸⁹ Sagahon Hervet, , Homero. "Prácticas Desleales de Comercio Internacional" Manual Práctico de Comercio Exterior, Cap. VIII, Dofiscal Editores, México, pp. 192.

manifiestar lo que a su derecho convenga. Además, las disposiciones procesales incluyen la celebración de audiencias conciliatorias que permitan a las partes llegar a acuerdos para resolver las diferencias.

En caso de no alcanzarse un acuerdo en un plazo de seis meses, contados a partir de la fecha en que se haya publicado la resolución provisional y habiendo escuchado a las partes interesadas, la SECOFI deberá emitir una resolución definitiva, previa opinión de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior (CACCE). Esta resolución puede dar por concluida la investigación, o bien, confirmar la cuota provisional o establecer la compensatoria definitiva. La resolución deberá revisarse anualmente, pero las partes interesadas pueden solicitar en cualquier momento y si tienen causa justificada para ello, una revisión anticipada.

El procedimiento administrativo para calcular el margen de dumping, se sujeta a lo establecido por los artículos 2o y 5o. del Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y 2 del Código Antidumping.

A efectos de verificar la información y pruebas presentadas por las partes involucradas en una investigación administrativa y de conformidad con los artículos 21 del Reglamento citado, y 6 párrafo 5, del Código Antidumping, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, realiza visitas en los domicilios de las empresas exportadoras extranjeras y de las productoras nacionales, a través de su personal técnico y de asesores externos en materia contable y financiera. La intervención de especialistas externos ha contribuido de manera importante al análisis definitivo de los casos.

La visita de verificación no constituye un procedimiento de auditoría, en virtud de que se circunscribe exclusivamente al cotejo y revisión de la información proporcionada por las partes para los fines de la investigación administrativa, los conceptos que se revisan varían si se trata de empresas nacionales o de extranjeras, pero concretamente la verificación tiene como objetivo constatar que la información es correcta, completa y proviene de los documentos internos de quien la aporta, evaluando la metodología y procedimientos seguidos para preparar y dar validez a la información proporcionada tanto interna como externa, dichas visitas de verificación cumplen con las formalidades establecidas en los ordenamientos señaladas en el párrafo anterior y en el artículo 19 de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federan en Materia Económica.

El tiempo de duración de una visita es de dos o tres días, dependiendo de la complejidad de la información y la estructura de la empresa visitada; en el transcurso de dicha visita, se levanta un acta circunstanciada, en la que se detalla su desarrollo y se consignan los resultados de las revisiones efectuada.

Los gastos de una visita de verificación, corren por cuenta de la SECOFI, quién está en la mejor disposición de atender las consultas que, respecto del funcionamiento del Sistema de Defensa contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, le sean formuladas.

En el diseño o estructura de los mecanismos, será necesario explorar toda la gama de opciones que ofrecen las técnicas de solución de conflictos. Dichos mecanismos podrían variar según la naturaleza del conflicto que se pretenda resolver por lo que sería aconsejable se tomen en cuenta los siguientes criterios:

- * El número de partes involucradas.
- * La naturaleza de las partes en conflicto: si concierne a los gobiernos: si es entre un gobierno y particulares, o si el conflicto es entre particulares.
- * La materia de la disputa.

Los procedimientos de solución que se establezcan también deberán incluir instancias que propicien las soluciones a través de mecanismos conciliatorios o de consulta, ya sea en forma directa entre las partes o mediante la intervención de un tercero neutral.

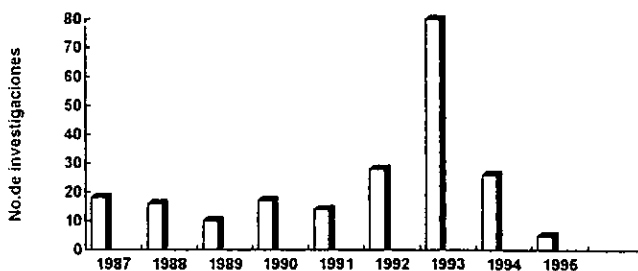
En la mesa de las negociaciones se ha intercambiado información sobre los procedimientos internos de cada país, en especial sobre temas complejos como son los relativos a actos administrativos en materia aduanal y a las compras gubernamentales.

Uno de los principales objetivos que se pretenden alcanzar es el de brindar seguridad a los productores de que sus exportaciones no se verán obstaculizadas por decisiones unilaterales que no puedan ser revocadas ante instancias imparciales y ante mecanismos ágiles.

Actualmente México cuenta con uno de los sistemas contra prácticas desleales de comercio internacional más activos del mundo. El crecimiento en el número de casos fue notable durante los años 1992 a 1994, ya que en éste periodo el promedio de investigaciones iniciadas por año fue superior, casi cuatro veces al promedio de investigaciones iniciadas por año durante 1987-1991. En 1993 México ocupó el segundo lugar en el mundo y en 1994 el tercer lugar debido a la intensidad de uso del sistema antidumping, medido por el número de casos iniciados, sólo detrás de los Estados Unidos.²⁰

En particular, en 1993 el sistema registró un importante aumento en el número de inicios, al abrirse un total de 82 investigaciones. (ver gráfica 16).

Gráfica 16
Evolución de inicios de prácticas desleales

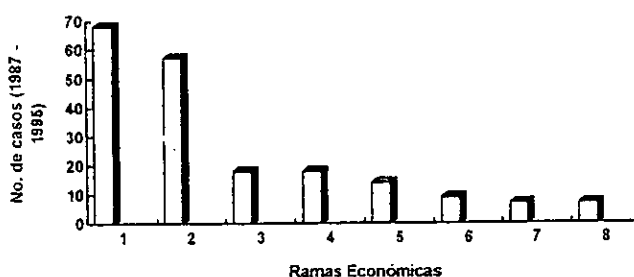


Fuente: Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, SECOFI, 1995

En pocos años México se convirtió en uno de los principales usuarios en el mundo de

estos mecanismos; ponderando por el valor de importaciones, los derechos antidumping fijados por México equivalen al doble de los derechos antidumping establecidos por Estados Unidos país internacionalmente reconocido como el usuario más frecuente de este tipo de medidas, la mayor parte de los casos investigados se refieren a bienes intermedios o de capital. En particular, estos dos tipos de bienes representaron casi 90% del total de casos y cerca del 70% del valor de las importaciones cubiertas por estas medidas. Por otra parte alrededor de 70% del total de casos correspondieron a 3 industrias: metales y manufacturas, metálicas básicas, químicos (incluyendo fertilizantes) y textiles y prendas de vestir. (Ver gráfica 17)

Gráfica 17
Número de casos de prácticas desleales por rama económica (1987 - 1995)



Fuente: Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, SECOFI, 1995

Ramas

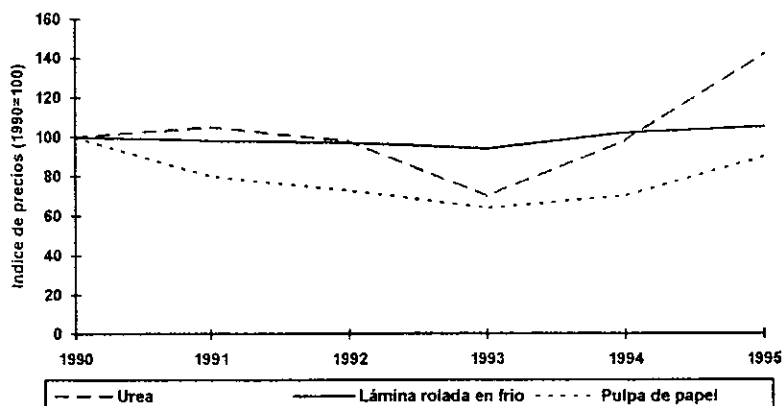
- 1.- Industrias metálicas básicas
- 2.- Químicos, petróleo, Prod. de caucho y plástico
- 3.- Textiles, vestido e Industria del cuero
- 4.- Otras Ind. Manufactureras
- 5.- Productos Metálicos Maquinaria y Equipo
- 6.- Alimentos, bebidas y tabaco
- 7.- Papel e imprentas
- 8.- Minerales no metálicos

Las tendencias antes descritas obedecen a lo siguiente:

- 1.- Al efecto del ciclo económico internacional sobre los mercados de materias primas. (Véase gráfica 18)

En todo el mundo las empresas de industrias como la siderúrgica, química, de fertilizantes, y del papel y la celulosa se caracterizan por elevados costos fijos. En periodos de recesión, esas empresas tienden a producir temporalmente a pérdida (esto es, sus precios de venta absorben por completo los costos variables, pero sólo una fracción de los costos fijos). Este fenómeno, común en los mercados nacionales, es tipificado en la legislación internacional como una práctica desleal. Así, el aumento de las cuotas compensatorias reflejó la generalización en estas industrias de exportaciones de saldos a precios muy bajos durante la fase recesiva del ciclo económico internacional que duró de 1990 a 1993.

Gráfica 18
Precios internacionales de materias primas seleccionadas



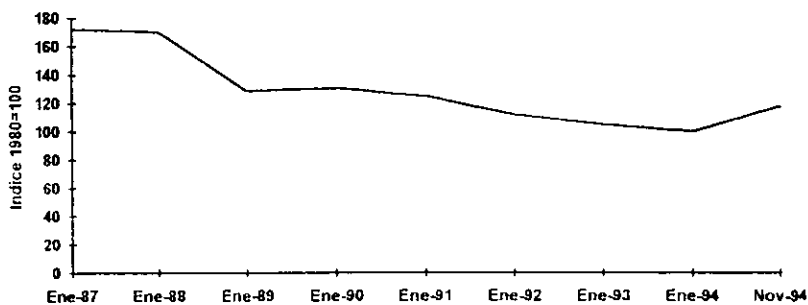
Nota: Los índices de precios se basaron en promedios anuales (1995 hasta octubre)

Fuente: SECOFI con información de la base de datos del Banco Mundial, 1995

2.- La presencia creciente de los países socialistas en el comercio internacional, también contribuyó a que proliferaran los impuestos compensatorios, pues sus prácticas de exportación no necesariamente obedecen a principios de comportamiento propios de las economías de mercado. En el caso de las economías que no operan bajo mecanismos de mercado, la legislación aplicable en México y en otros países mide la discriminación de precios a partir de los precios en un tercer país que para fines de la investigación opera como "sustituto" del país exportador.

3.- La reducción prácticamente ininterrumpida de 1988 hasta el final de 1993 en el tipo de cambio real contribuyó también a un uso más intensivo del sistema antidumping al reducir la competitividad de la producción nacional e incrementar los incentivos para importar (Ver gráfica 19)

Gráfica 19
Evolución del tipo de cambio real
1987 - 1994



19).

Fuente: *Indicadores Económicos*, Banco de México, 1995 E=Enero N=Noviembre

Los objetivos de la política de protección a la planta productiva nacional frente a las prácticas desleales de comercio exterior han sido planteados con claridad en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. El cual establece como uno de sus lineamientos fundamentales en materia de comercio exterior "sancionar con todo rigor y eficacia las prácticas desleales de comercio que afectan a nuestros productores". El logro de esta meta requiere mejorar diversos aspectos operativos y normativos del sistema vigente en nuestro país, así como fortalecer el marco institucional de su operación.

Paralelamente al fortalecimiento del combate a las prácticas desleales de comercio, será necesario atender los posibles efectos colaterales de la aplicación de impuestos compensatorios sobre el aparato productivo en su conjunto. En particular, en el marco de libre comercio tanto con América del Norte como con otras regiones, el establecimiento de dichas cuotas a las importaciones de bienes de capital e intermedios puede reducir la competitividad de la planta productiva nacional en el propio mercado mexicano frente a los estadounidenses y canadienses, si se incrementa excesivamente el costo de dichos bienes para los empresarios nacionales.

Adicionalmente, las importaciones actuales de insumos y maquinaria destinados a los regímenes PITEX y maquiladores, que están exentas del pago de impuestos compensatorios, quedarán sujetas a su pago (tratándose de exportaciones a los Estados Unidos y Canadá) a partir del 1o de enero de 2001. Por ende, a partir de esa fecha la aplicación de impuestos compensatorios a importaciones de bienes de capital e intermedios podría afectar la competitividad de los productos nacionales frente a los estadounidenses y canadienses también en los mercados de exportación, y no sólo en el nacional.

En 1992 se dio el último impulso a la apertura comercial de México con la reducción del arancel promedio a 11.4%, quedando únicamente el 11% del total de importaciones sujeto a permiso previo. En ese momento la economía mexicana se consolidó como una de las más abiertas del mundo. Los efectos de dicha apertura se reflejaron al año siguiente cuando se acumuló la mayor cantidad de investigaciones por prácticas desleales en la historia del sistema (69 investigaciones antidumping y 13 antisubvenciones).¹¹

De esta manera, el sistema mexicano contra prácticas desleales tiene un papel muy activo en el proceso de integración de México a la dinámica comercial mundial, siendo Norteamérica el área que ha generado el mayor número de investigaciones contra prácticas desleales, particularmente después de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

¹¹ "La apertura comercial y sistema antidumping mexicano (1997-1999)", *DEBARRERES INTELLECTUALES, UNIV. TX*
Abril - Junio de 1996. México, pp. 90

2.3. ANALISIS COMPARATIVO DE LOS SISTEMAS ANTIDUMPING APLICADOS EN ESTADOS, CANADA Y MEXICO

Para tener una mayor apreciación del sistema antidumping aplicados en los países miembros del TLC, Canadá, Estados Unidos, y México, a continuación en el (uadro 24) se enumeran los trámites administrativos, así como las oficinas de comercio encargadas de llevar el seguimiento en cuanto a denuncias contra prácticas desleales de comercio internacional se refieran.

Cuadro 24
Análisis comparativo de los Sistemas Antidumping aplicados en Estados Unidos, Canadá y México

Concepto	Estados Unidos	Canadá	México	Observaciones
Oficinas Admvas	ITA ITC	DNR CIT	SECOFI CACCE (1)	(1) Organo colegiado de consulta sobre la resolución definitiva.
Procedimiento en días	301	255	520 (2)	(2) Días establecidos por Ley
Publicaciones Oficiales (Etapas)	inicio	Inicio	Inicio con Resolución Provisional (3)	El inicio de la investigación se hará a los 5 días de haber aceptado de conformidad la denuncia. La resolución puede ser con o sin cuota compensatoria.
	Decisión preliminar de daño ITC (Día 45)	Decisión preliminar (Día 120) (4/5)	Revisión de resolución provisional (día 45)	(4) Dependiendo del grado de complejidad, este plazo puede extenderse 45 días mas.
	Decisión preliminar Dumping e impuesto. ITA (Día 160-210) (8)	Determinación final de Dumping (Día 210) (4)	Opción CACCE previa definitiva. Resolución definitiva (Día 180)	(5) En el régimen canadiense la decisión preliminar siempre establece un antidumping.
	Determinación final de Dumping. ITA (Día 235-285)	Existencia de daño-CIT (Día 240) (6 / 7)		(6) La existencia de daño y las razones que motivaron la decisión se publican en el "Canada Gazette", en el caso de que no haya evidencia de daño, la investigación se da por terminada definitivamente.
	Determinación final de daño ITC.			(7) La determinación final puede ser en

	(Día 280-310)			tres sentidos: no se determina daño, se determina daño o se determina daño parcial. Si no llegara a determinarse daño, la investigación se da por terminada; si existe daño, se impone cuota compensatoria definitiva; en un daño parcial pueden ocurrir tres situaciones: sólo daño futuro, exclusión de países exportadores o exportadores específicos y exclusión de productos.
	Orden del Impuesto Antidumping (Día 287-317)			(B) Plazo adicional para casos complicados (por ejemplo cuando se encuentren denunciadas las dos prácticas desleales: dumping y subvención).

Como se observa el órgano colegiado de consulta sobre la investigación de prácticas desleales de comercio internacional son para Estados Unidos, el ITA que es el International Trade Administration (Departamento de Comercio), y el ITC o sea International Trade Commission, en Canadá es el DNR o Department of National Revenue, Customs and Excise y el CIT o Canadian Import Tribunal y en México la SECOFI, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y el CACCE Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior.

La mecánica sobre la presentación de una denuncia es como sigue:

Para México el procedimiento inicia en la presentación de una denuncia, en un lapso de 5 días se analiza el contenido, si satisface los requisitos (Para una mayor apreciación véase el flujograma 1) mínimos procede la denuncia, si es afirmativa se inicia la investigación administrativa, en una investigación seguida de oficio la SECOFI emite resolución de que iniciará de oficio una investigación, se convoca a los interesados para aportar pruebas por escrito, en un periodo de 15 días se establece si la resolución contiene cuota compensatoria provisional, la cual es publicada en el Diario Oficial, el monto, etc. y se continúa con la investigación administrativa, se notifica al denunciante para que aclare o aporte más datos, si es afirmativa se dicta la resolución provisional. y en este paso se analiza si procede una cuota compensatoria, de ser positiva se determina provisionalmente el monto que debe pagarse, en un lapso de 30 días se revisa la resolución provisional, si se confirma la resolución ésta se publica en el Diario Oficial, y se continúa con la investigación administrativa, los interesados ofrecerán toda clase de pruebas previstas por la ley, la SECOFI se allega de información complementaria una vez

reunidos todos los datos se verifica por diversos medios la información y las pruebas adicionales recibidas, se elabora anteproyecto de resolución definitiva, ésta se envía a la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior (CACCE), y en su caso se reformula el anteproyecto, si en el mismo se establece cuota compensatoria definitiva se envía al Ejecutivo el proyecto de resolución para su aprobación, y si es aprobada se publica en el Diario Oficial de la Federación la resolución definitiva, solo se determina cuota compensatoria si la Secretaría llega al convencimiento de existencia de daño, si este existe se incorpora a la resolución definitiva el análisis razonado de los elementos del daño.

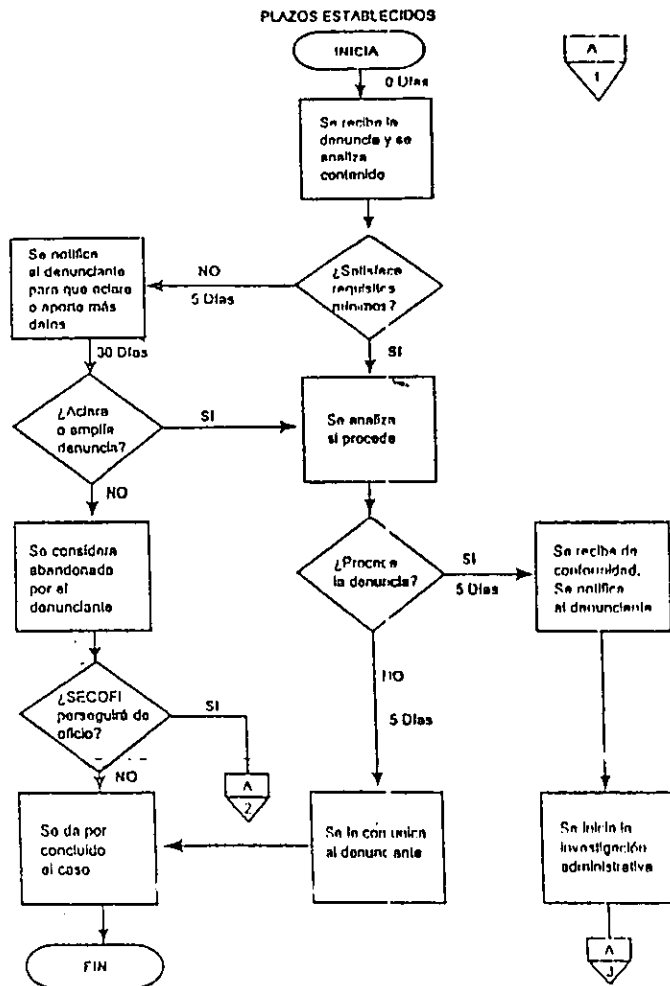
El procedimiento en Estados Unidos inicia cuando se presenta una solicitud en el Departamento de Comercio (DOC) y en la Comisión de Comercio Internacional, DOC estudia la petición o solicitud, si esta legalmente adecuada inicia la investigación preliminar de la Comisión de Comercio Internacional, quien de ser positiva realiza una determinación preliminar de daño, se continúa con la investigación, si existe dumping, se hace una determinación preliminar de dumping e impuesto, se comunica a las aduanas, se hace la investigación final del DOC, y si efectivamente existe el dumping se establece el impuesto antidumping. (Ver flujograma No. 2).

El seguimiento en Canadá inicia con la presentación de una denuncia ante la REVENUE Canadá, quien analiza la denuncia, si existe evidencia suficiente se inicia la investigación preliminar, se presentan cuestionarios, se hace la determinación preliminar de dumping, se aplican cuotas provisionales, se inicia la investigación del tribunal en un periodo de 120 días, se refinan los cálculos del dumping, y se realiza la determinación final de REVENUE, el tribunal determina el daño y se imponen impuestos definitivos. (Ver flujograma 3).

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

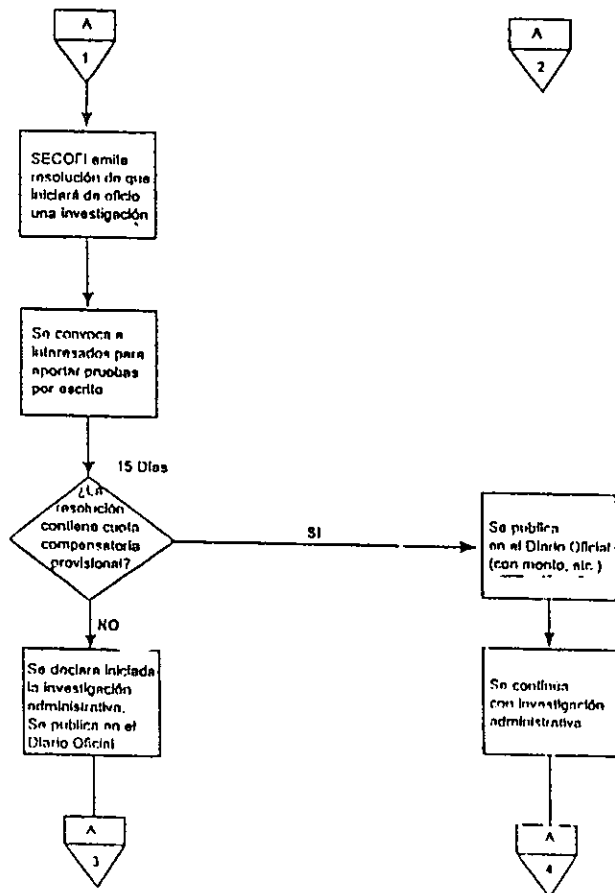
Flujograma 1

De la recepción de la denuncia al inicio de la investigación administrativa de México

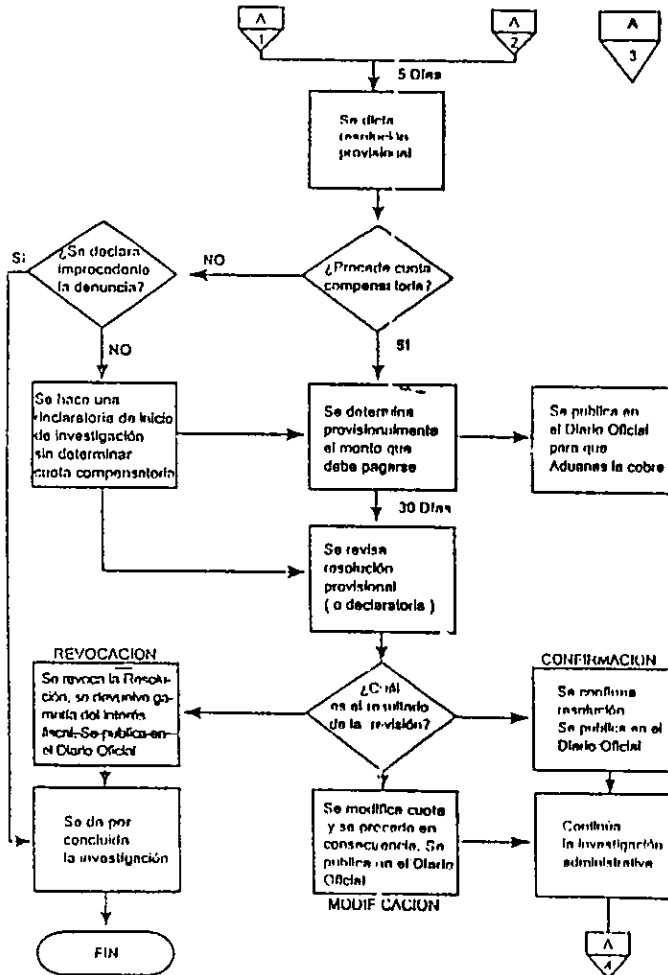


Flujogramas sobre la investigación seguida de Oficio, de la Resolución Provisional y de la Resolución Definitiva

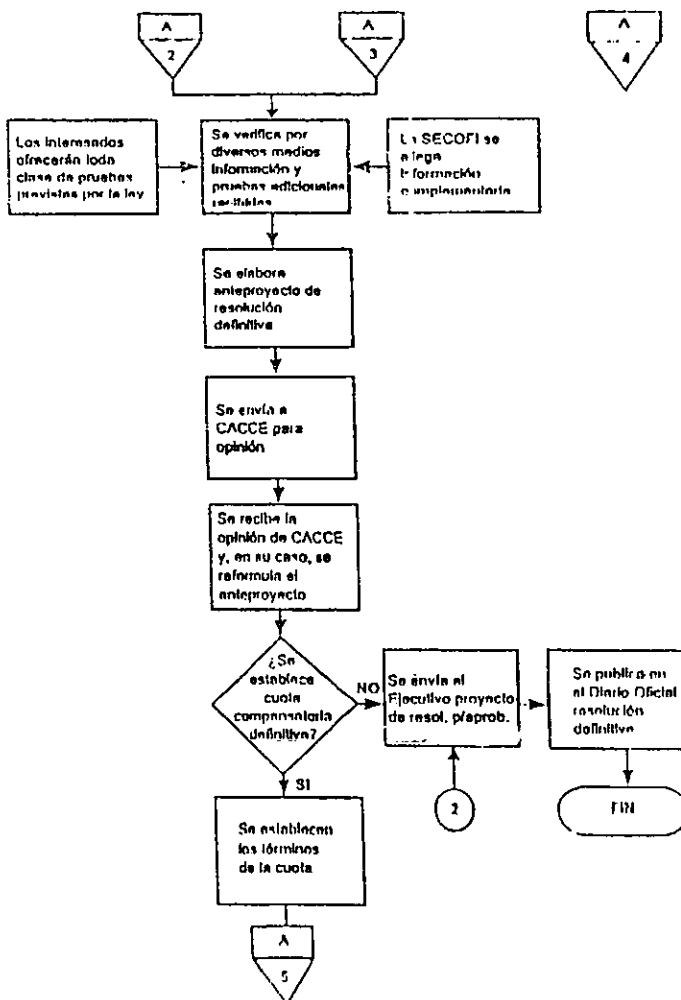
De la investigación seguida de Oficio



De la Resolución Provisional



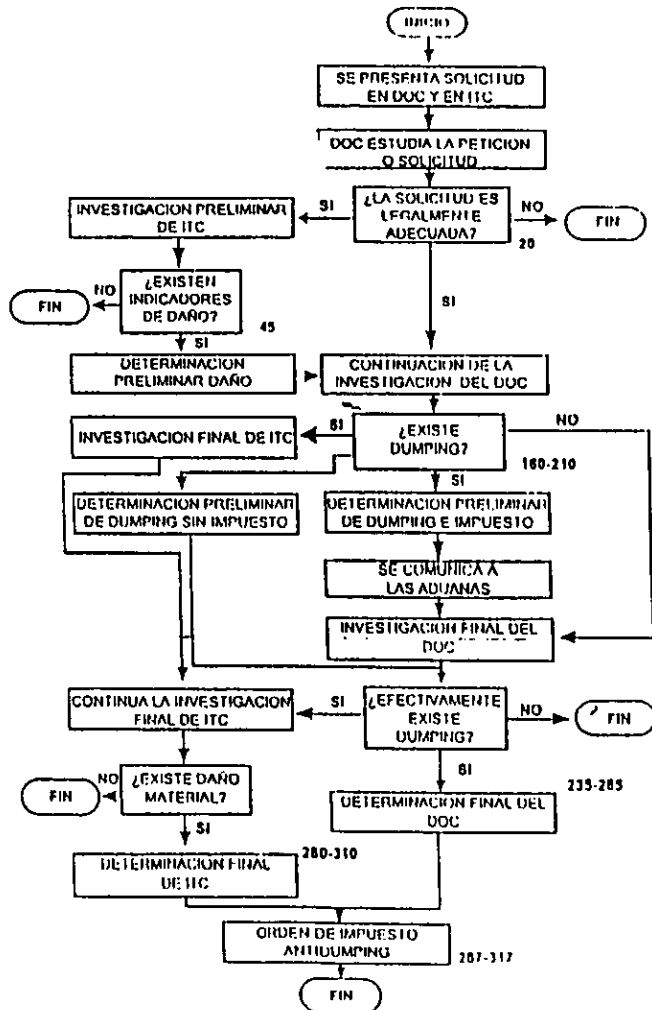
De la Resolución Definitiva



FLUJOGRAMA No. 2

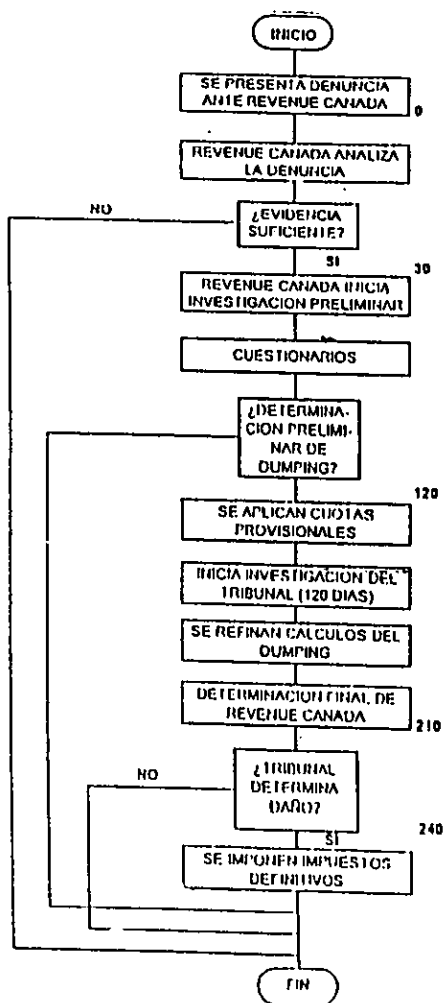
ESTADOS UNIDOS

Investigación Normal



FLUJOGRAMA No. 3

CANADA



Uno de los objetivos principales planteado por México al iniciarse las negociaciones del TLC, fue reducir la incertidumbre en el acceso de los productos mexicanos a los mercados de Estados Unidos y Canadá. Considerando que las medidas antidumping y antisubvención pueden ser utilizadas para limitar el acceso a esos mercados, nuestros representantes han insistido en la revisión de los sistemas actuales. A tal insistencia, los tres países acordaron la formación de un grupo de trabajo sobre prácticas desleales de comercio.

México desea establecer mecanismos rigurosos para combatir esta práctica desleal de comercio exterior. En reciprocidad, desea que sus principales socios comerciales introduzcan disciplinas semejantes que eviten el abuso de medidas antidumping o antisubvención. El grupo de trabajo antes señalado se ha reunido en varias ocasiones para analizar detalladamente los tres sistemas de defensa contra prácticas desleales; así como los avances en esta materia dentro de la Ronda Uruguay para su posible aplicación al TLC, y de lo pactado en el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá, y Estados Unidos en lo relativo al combate de estas prácticas. En este último caso, se acordaron los siguientes puntos entre ambos países: consistencia con las disposiciones que se aprueben en el GATT y con el objeto y propósito del Acuerdo. La creación de paneles bilaterales que revisen las decisiones finales en materia de antidumping y antisubsidios, y por último, la creación en un periodo de cinco a siete años, de un sistema de reglas comunes en materia de prácticas desleales que se apliquen al comercio bilateral.

Desde el punto de vista internacional, no existe un modelo normativo idéntico entre países simple y sencillamente por la diferencia que existe entre las naciones con respecto a su desarrollo industrial, a sus modelos políticos y económicos y a su presencia en los mercados internacionales. Tampoco existe un modelo jurídico perfecto, pues al cabo del tiempo y en la medida que cada país va incrementando su comercio con el exterior, irán modificando su propio modelo jurídico contra este tipo de prácticas desleales de comercio, pues conforme van siendo más atractivos los mercados, se van presentando con mayor frecuencia este tipo de actos y en respuesta se tienen que ir adaptando o perfeccionando las leyes que contrarresten esas actitudes desleales.

3. EL SECTOR SIDERURGICO MEXICANO DENTRO DEL COMERCIO CON LOS PAISES MIEMBROS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

El acero es un producto históricamente ligado al desarrollo de los países. La década de los noventa representó para México un ciclo de desarrollo único, que exigió y demandó inversiones que se tradujeron en nuevas plantas fabriles, construcciones de puentes y carreteras, hospitales y vivienda.

La Siderurgia es una actividad típica de la globalización de los mercados, la importancia del consumo de acero como factor de la economía y la necesidad de obtener este producto en las mejores condiciones, ha hecho mas rentable y eficiente a esta industria en varios países, principalmente aquellos que más producción obtienen y como en otras actividades de la economía mundial, haciendo cada vez mayor la brecha entre países desarrollados y en vías de desarrollo. La industria siderúrgica mexicana es de vital importancia en el avance industrial y económico del país, el acero es un insumo fundamental en las industrias de la construcción, petrolera, automotriz, maquinaria y equipo, envases, transporte ferroviario y algunas mas, este sector significa para México el 1.3% del PIB nacional, el 3.2% del PIB del sector industrial, y el 4.7% del PIB del sector manufacturero⁹², está compuesto por cuatro siderúrgicas integradas que elaboran el 83% de la producción de acero del país y 27 miniacerasías, los relaminadores producen el 17% restante.

Se calcula que el gobierno mexicano invirtió, durante la década de los setenta, 7 mil millones de dólares en sus políticas siderúrgicas⁹³. A raíz de la crisis de 1982, se reconoció la necesidad de un cambio de política siderúrgica. Este proceso de transformación se llevó a cabo en dos fases: la primera, de 1983 a 1988 en que se desmantela el proteccionismo comercial; se eliminan los permisos previos o licencias de importación del 52% de las fracciones acereras sujetas a permisos en 1984, se llegó a cero en 1987 y los aranceles se disminuyeron al 10%.⁹⁴. La segunda de 1989 al presente, en que se privatiza la industria y se consolida la apertura; se deciden liberalizar parcialmente el control de precios de los productos siderúrgicos con el fin de alcanzar precios competitivos a nivel internacional.

En agosto de 1990 se anunció oficialmente la privatización, la cual concluyó en noviembre de 1991 cuando el gobierno asignó los tres paquetes que diseñó a las mejores ofertas presentadas por los siete candidatos interesados.

⁹² Presidencia de la Republica. *Audiencias Públicas*, pp. 136.

⁹³ Hylsa, "Hacia una política siderúrgica mexicana", Junio de 1990. p 24

⁹⁴ "La reconversion en la siderurgia paraestatal de México", *Comercio Extenor*, vol. 38, num. 3, México, Marzo, 1988, p. 195

Estados Unidos de Norteamérica

A finales de los años setenta se hizo evidente que la industria siderúrgica en Estados Unidos dejaba la supremacía global: de producir el 50% del acero mundial y representar el 20% del comercio en 1985, en 1980 representaba únicamente 15% de la producción y 4% del comercio⁹⁵ incurriendo en pérdidas de 12 mil millones de dólares en el periodo de 1982-1986. Esta pérdida de hegemonía no sólo se explica por la creciente competitividad de otras industrias como la japonesa o la coreana, sino también por una importante crisis interna, se calculó que entre barreras arancelarias y no arancelarias, el arancel efectivo en la industria del acero ascendía al 30% en 1986.⁹⁶ Según el Reporte Anual de la Industria Siderúrgica preparado por la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos, los resultados a finales de 1991, del proceso de reestructuración de la industria del acero son aún precarios. En cuanto a tecnología instalada e inversión de capital, continúa existiendo un rezago respecto a la mayoría de sus competidores internacionales; esto ocurre a pesar de que la inversión extranjera en sus alianzas estratégicas ha realizado una sustantiva inversión en capital y tecnología necesaria.⁹⁷

Canadá

El marco regulatoria más estable de los países del área de América del Norte es Canadá. El Estado favoreció el crecimiento del sector, pero sin causar graves distorsiones en la competitividad productiva y el comercio. Destacan los programas de incentivos para adquirir tecnología de avanzada y un régimen comercial que ha protegido sin excesos.

Estados Unidos mantiene el nivel arancelario promedio más bajo de los tres países, pero a pesar de que no está utilizando cuotas, busca activamente un "consenso" multilateral y por lo pronto ha aplicado su legislación nacional en materia de prácticas desleales que podrían calificarse de proteccionista. (Ver cuadro 25).

En el área de Norteamérica, los desarrollos recientes de la industria siderúrgica nos llevan a considerar dos tendencias estructurales: el sector integrado y las miniacerías.⁹⁸

El sector integrado: se caracteriza por ser un mercado de competencia imperfecta en el oligopolio, los cárteles y recientemente, por la reducción de la participación directa del Estado en forma de propietario en este segmento de la industria. La existencia de esta estructura oligopólica en el mercado siderúrgico se explica por la presencia de barreras de entrada bajo la forma de altos costos de transporte y de grandes requisitos de inversión. Las miniacerías muestran una estructura de mercado más competitiva.

⁹⁵ Hylsa, op. cit. p.24

⁹⁶ Hufbauer y Rosen, 1986. *Trade Policy for Troubled Industries*. Institute for International Economics, Marzo, 1986

⁹⁷ Werber, Marilyn, *Canada's Reports say U.S. Steel got 30 Billion Subsidy*. American Metal Market, May 17, 1990

⁹⁸ Kessel, Georgina, *Lo negociado del TLC. Un análisis económico sobre el impacto sectorial del Tratado Trilateral de Libre Comercio*. ITAM. Mc. Graw Hill. 1994, pp. 184.

Cuadro .25
Políticas Siderúrgicas: México, Estados Unidos y Canadá, 1992

Instrumento	México	Estados Unidos	Canadá
Aranceles	10%	4.5%	
Participación directa del gobierno.	no	-	si
Subsidios			
Transferencias	si	si	-
Financiamiento preferencial	si	si	si
Concesiones fiscales	si	si	si
Asunción de obligaciones	si	-	
Compras de gobierno	si	si	si
Incentivos a exportaciones	Draw Back	Draw Back	si
Incentivos a la inversión	no	Capitulo 98.13	no
Financiamiento	Bancomext	Eximbank	Capitulo 11**

* Arancel promedio anual

** Programa temporal de saneamiento financiero, a través del cual se suspende los pagos mientras la empresa se declara en quiebra

Fuente: Ernest & Young Consulting, "Report on the Government Assistance to the U.S. Steel Industry", octubre, 1989, y Congressional Research Service, Comments on the CSPA Report, mayo 24, 1990.

En el (cuadro 26) se menciona brevemente un panorama comparado del Sector Siderúrgico entre México, Estados Unidos y Canadá, en el mismo se aprecia que la estructura de Estados Unidos es muy completa, cuenta con la producción de aceros especializados, representa la producción y el consumo mayor de los tres países, en tanto que Canadá mantiene un mercado interno con demanda y precios estables y la proximidad de los mercados de acero estadounidenses, su producción y consumo es aproximadamente 50% mayor que la industria mexicana, en tanto que el sector siderúrgico mexicano, si bien ha realizado notables esfuerzos por modernizarse, desafortunadamente existen graves problemas de tecnología, la cual depende del exterior ya que México importa entre el 55 y 70% de la maquinaria y equipo utilizado en la producción acerera.

Cuadro 26
Panorama Comparado del Sector Siderúrgico: México, Estados Unidos y Canadá

Concepto	México	Estados Unidos	Canadá
Estructura	México cuenta con cuatro empresas integradas AHMSA que participa con el 34% de la producción nacional HYLSA con el 24% SiCARTSA con el 18% y TAMSA con el 7%. Las minaceras aportan el 17% de la producción total (Véase Cuadro No 27)	La industria presenta actualmente tres segmentos el sector integrado las minaceras y el acero especializado El sector integrado esta compuesto de grandes compañías y ha perdido su liderazgo mundial por no adoptar oportunamente las nuevas tecnologías de producción El segmento de las minaceras (alrededor de 50) representa una fuente importante del medio competitivo en Estados Unidos, por su flexibilidad localización y menores costos Representa la producción y el consumo mayor de los 3 países	La estructuración de la industria permite economías a escala existen dos empresas integradas con un grado importante de eficiencia y el resto son minaceras con tecnología avanzada Los productos disponen de un mercado interno con demanda y precios estables y de a proximidad de los mercados de acero estadounidenses

Producción Consumo	Representa aproximadamente 10% de la industria estadounidense (Ver cuadro 28 y 29)	Representa la producción y el consumo mayor de los 3 países	Representa aproximadamente 50% mayor que la industria mexicana
Indices de Concentración de la producción	Las 4 principales empresas acereras controlan el 83% de la producción Ver cuadro 29	El índice fue del 38% o que significa que existe un mayor grado de competencia en ese país	El mercado con mayor concentración de laproducción es el canadiense pues el índice alcanzó el 90%
Tecnología	<p>Presenta la industria con mayor retraso. Mantiene una planta que fue instalada en la década de los setenta, aproximadamente. Se considera que en la actualidad son cuatro los principales problemas tecnológicos</p> <p>1 - Se utiliza únicamente la colada continua en el 55% de su producción.</p> <p>2 - El retraso tecnológico produce ineficiencias energéticas. Mientras que en México se requieren de 26 millones de BTU para producir una tonelada de acero en Estados Unidos se utilizan 22.⁹⁹</p> <p>3 - Dependencia del exterior: importa entre el 55 y 70% de la maquinaria y equipo utilizado en la producción acerera. En 1989 del total de las importaciones de maquinaria y equipo, el 39% provenía de los Estados Unidos, el 16% de Italia, el 14% de Alemania y menos del 4% de Canadá.¹⁰⁰ Ver Cuadro No 30</p>	Destaca el esfuerzo realizado en Estados Unidos durante la década pasada por modernizar los procesos tecnológicos. Según la Comisión de Comercio Internacional el 53% de la inversión reciente en la industria se ha dirigido a la modernización de las instalaciones existentes.	Los productores han mostrado un interés permanente por la renovación de los equipos productivos. Las empresas integradas del Canadá cuentan con departamentos de investigación y desarrollo y para el año de 1988 era una de las industrias más automatizadas del mundo.

Fuente: Elaborado con datos de KESSEL, Georgina, *Lo negociado del TLC. Un análisis económico sobre el impacto sectorial del Tratado Trilateral de Libre Comercio*, ITAM. Mc. Graw Hill. 1994.

⁹⁹ Hylsa, Op. cit pag 48

¹⁰⁰ Embajada de Canadá en México, "Market Study on the Mexican Iron and Steel Industry", 1990, p. 6

Cuadro 27
México: Producción por Empresas, 1985-1992

Empresa	1985	%	1989	%	1991	%	1992	%
AHMSA (GAN)	2603	35.1	2844	36.3	2659	33.7	2550	32.3
SICARTSA I (GV)	613	8.3	1336	17.0	1455	18.5	1194	15.2
SICARTSA II (Ispat)	---	---	---	---	---	---	954	12.1
FMSA	943	12.8	---	---	4104	52.2	---	---
SUBTOTAL	4159	56.2	---	---	4104	52.2	---	---
HYLSA	1671	22.6	1810	23.0	1920	24.4	1906	24.2
TAMSA	279	3.8	469	6.0	517	6.6	380	4.8
NO INTEGRADAS	1290	17.4	1381	17.6	1332	16.9	1451	18.4
SUBTOTAL	3240	---	3660	---	3769	---	3769	---
TOTAL	7399	100	7840	100	7883	100	7883	100

Fuente: Elaborado con datos de Canacero, informes anuales

Cuadro 28
Producción en América del Norte, 1985-1991

País	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
México	7.4	7.2	7.6	7.8	7.9	8.7	7.8
Estados Unidos	88.3	81.6	89.2	99.0	97.7	89.7	78.0
Canadá	12.9	12.9	14.0	14.7	14.9	12.3	13.0

Fuente: Canacero, Reporte Anual de la USITEC, U.S. Industrial Outlook 92, Ministerio de Ciencia y Tecnología del Canadá, World Steel Executive Report, May 1992).

Cuadro 29
Consumo Aparente, América del Norte
(Millones de toneladas)

País	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
México	8.0	6.6	6.8	7.2	7.7	8.9	9.1
Estados Unidos	96.4	90.0	96.0	103.0	97.0	88.9	79.6
Canadá	11.9	11.1	12.1	13.8	12.5	10.4	10.5

Fuente: Canacero, Reporte Anual de la USITC, U.S. Industrial Outlook '92, Ministerio de Ciencia y Tecnología del Canadá, World Steel Executive Report, May 1992.

Cuadro 30
Producción de Acero por Procesos, México, Estados Unidos y Canadá. 1985-1991
(Porcentaje del total)

Año	México*	Estados Unidos	Canadá**
(Hogar Abierto)			
1985	14	na	0
1990	10	5	0
1991	3**	0	0
1992	0	0	na
(Oxígeno Básico)			
1985	42	na	75
1990	38	56	67
1991	40	62	68
1992	44	na	na
(Horno Eléctrico)			
1985	44	na	34
1990	52	39	33
1991	57	38	32
1992	66	na	na
(Colada Continua)			
1985	na	44	54
1990	50	68	80
1991	na	76	87

* Los datos que se muestran para 1990 son de 1989

** En México se cierra el último horno de hogar abierto en mayo de 1990

*** Entre 1980 y 1985 Canadá suprimió la producción de hogar abierto en mayo de 1990

Fuentes: Canacero, International Trade Commission U.S. Industrial Outlook '92, Ministerio de Ciencia y Tecnología de Canadá, U.S. and World Steel Report, May, 1992.

Los flujos comerciales de productos siderúrgicos entre los tres países involucrados en el TLC muestran que no existe una relación trilateral, sino que se trata de dos relaciones bilaterales muy estrechas: la de México con Estados Unidos y Canadá con Estados Unidos.

El flujo comercial siderúrgico entre Canadá y Estados Unidos ha sido más dinámico y cuantioso que el realizado entre nuestro país y Estados Unidos. Este mayor dinamismo se explica, en buena medida, porque a Canadá no le fueron impuestas cuotas a través de los ARV; además, estos acuerdos han hecho que el precio en Estados Unidos sea muy atractivo para los productores canadienses. (Ver cuadro 31)

Cuadro 31
Comercio de Acero entre México, Estados Unidos y Canadá, 1991-1992
 (Miles de toneladas)

Año	México-EU	Canadá-EU	México-Canadá
1985	572.0	3512.0	na
1990	2356.0	4435.0	na
1991	2397.6	4435.0	118.7
1992*	1970.1	na	138.2

*Cifras preliminares, incluyen enero-octubre

Fuente: Ministerio de Ciencias y Tecnología de Canadá, Secofi y Canacero

Los (cuadros 32 y 33) destacan que el mercado de Estados Unidos es de vital importancia para el comercio siderúrgico de México y Canadá. Para los dos países representó, tanto en exportaciones como en importaciones, más del 50%. El destino de las exportaciones estadounidenses de alto valor agregado fue, mayoritariamente, la exUnión Soviética, China y México; mientras que los de menor valor agregado se dirigieron hacia Japón y otros países del Este Asiático. Por otra parte, 74% de la de las importaciones en 1989 provinieron de países que mantienen acuerdos de restricción voluntaria con Estados Unidos. Las importaciones canadienses representaron el 68% de las importaciones no sujetas a restricción.¹⁰¹

Cuadro 32
México: Comercio de Acero con Estados Unidos, 1981-1990
 (Miles de toneladas)

Año	Importaciones	Exportaciones	Exportaciones-Importaciones
1991	1479	918	-561
1992*	1584	385	-1199

* Cifras preliminares de Enero a Octubre

Fuente: SECOFI

Cuadro 33
Canadá: Comercio de Acero con Estados Unidos, 1980-1990
 (Miles de toneladas)

Año	Imp.*	% del tot	Exp.*	%del tot	E-I*
1980	654	43.1	2411	65.9	1756
1988	1007	33.6	3395	87.0	2388
1989	1086	46.2	3064	70.4	1977
1990	1693	61.5	2742	63.9	1046
Cambio %	55.5		-10.5		-47.0

Fuente: Ministerio de Ciencia y Tecnología, División Industrial del Hierro y el Acero.

¹⁰¹ International Iron and Steel Institute, 1989, *Steel Statistical Yearbook*, Bruselas

Como se muestra en el (cuadro 34) Canadá posee la industria siderúrgica en América del Norte con una mayor orientación hacia el comercio internacional. Destaca el incremento que han tenido las exportaciones canadienses como porcentaje de la producción: de representar el 25% en 1985, pasan al 34% en 1990. Estados Unidos aparece como un importador neto de acero: en 1990 exportó únicamente el 6% de su producción e importó el 18% de su consumo nacional.

Cuadro No. 34
Importancia Relativa del Comercio Internacional de Acero México, Estados Unidos y Canadá, 1985 y 1990

Año	México		Estados Unidos		Canadá	
	E*	I**	E	I	E	I
1985	6	7	7	21	25	18
1990	14	9	6	18	34	25

* Exportaciones como porcentaje de la producción

** Importaciones como porcentaje del consumo

Fuente: SECOFI

Para la industria siderúrgica mexicana, el comercio internacional ha sido una área marginal. Sólo a partir de 1982 los productores nacionales acudieron a los mercados externos. Esto se explica por la caída en la demanda interna y los precios internacionales favorables.

Las exportaciones mexicanas de mayor relevancia son los productos derivados, la tubería sin costura, el planchón, la varilla y el alambón. Destaca el caso de la tubería sin costura, pues el único de estos productos para el cual el mercado estadounidense no es relevante, pues representa tan sólo el 7%. (Ver cuadro 35).

Cuadro 35
México: Exportaciones e Importaciones de Productos Siderúrgicos, 1989

Producto	X Total*	EU	%	M Total*	Eu	%
Planchón	245	207	84	5	2	40
Placa	93	72	77	34	23	68
Lámina rolada	39	28	72	89	48	54
Planos inox.	23	13	57	11	2	18
Otros planos1	3	2	67	235	93	40
Varilla, alambón	190	162	85	11	4	36
Tub. sin costura	261	19	7	33	16	48
Prod. derivados2	347	266				
Total	1337	894	67	633	311	49

* Millones de toneladas

1 Incluye silicio, hojalata, lámina cromada, cintas, tiras, flejes y planos de acero aleado.

2 Lámina galvanizada, tubera con costura, alambre y perfiles v estructurales.

Fuente: SECOFI

En la varilla y el alambón, observamos una tendencia a la concentración en el mercado estadounidense. Este representó el 23% en 1988; 85% en 1989 y 98% los primeros cinco meses de 1990.

En cuanto a las importaciones, destaca la importancia de "otros planos" que constituyen el 40% del total. Los planos, silicio, hojalata, lámina cromada, cintas, tiras, flejes y planos de acero aleado, constituyen el rubro más importante de las importaciones mexicanas.

La siderurgia no se negoció como un capítulo especial del Tratado Trilateral de Libre Comercio como lo habían solicitado los productores nacionales. La explicación más viable es que, dado el tamaño reducido de la industria acerera mexicana, no ameritaba un tratamiento especial. En el (cuadro 36) se comparan las peticiones originales de la industria nacional ante la negociación con los resultados obtenidos en ésta.

Acceso al mercado

Algunos productos se desgravarán de manera inmediata al entrar en vigor el TLC. En este rubro se ubican los aceros que no se producen en el país, los especiales, inoxidables y para herramientas. El resto de los productos se desgravará de manera lineal en un lapso de diez años.

Otros aspectos relevantes son:

- 1.- Se prohíbe la aplicación de barreras no arancelarias, permisos, cuotas o cualquier otro restricción cuantitativa a las exportaciones de los países involucrados en el tratado.
- 2.- Trato nacional a las exportaciones, es decir, las exportaciones mexicanas no podrán ser discriminadas por las disposiciones locales de los estados y provincias de Estados Unidos y Canadá.
- 3.- El TLC prohíbe la aplicación de impuestos de exportación al comercio entre los tres países.
- 4.- Los programas vigentes de devolución de impuestos - drawback - serán eliminados el primero de enero del año 2001.

Reglas de Origen

Los productos terminados, elaborados a partir de materias primas y de productos semiterminados de países no incluidos en el bloque, si pueden llegar a considerarse como acero de la región, siempre y cuando el valor agregado en los países de América del Norte represente más de 70% de su valor, o bien, cambie de fracción arancelaria.

Las materias primas que son susceptibles de transformación y de calificar como acero de la región son: mineral de hierro, concentrados y rodutos primarios (arrabio, ferroaleaciones, hierro de reducción directa, desperdicios ferrosos y chatarra). Estos podrían transformarse en los siguientes productos semiterminados y terminados: de los primeros tenemos, planchón, tocho y palanquilla; de los segundos, laminados planos, barras y alambrón, ángulos, perfiles y secciones, alambre y aplicable también a sheet piling, vías de ferrocarril o tubos.

Cuadro 36
Comparativo: Peticiones de la industria siderúrgica Nacional y Resultados de la Negociación

Concepto	Petición	Resultado
Desgravación arancelaria	Desgravación arancelaria a partir del octavo año o cuando menos a partir del sexto año 1	Desgravación: Inmediata - Lineal a diez años
Reglas de Origen	<p>Opción 1:</p> <p>Acero mexicano será el vaciado y laminado en México. Se solicitan dos excepciones: los productos planos de acero inoxidable y el alambre. En ellos el origen se definiría por transformación y nomenclatura arancelaria de cada situación particular.</p> <p>Opción 2:</p> <p>Las mismas reglas del Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá (ALCEUC) con excepción del acero inoxidable.</p>	<p>- Acero norteamericano será el vaciado y laminado en México, Estados Unidos o Canadá.</p> <p>No se aceptan las excepciones que pedía la industria mexicana.</p>
Salvaguardas o cláusulas de escape.	<p>Similares a las del ALCEUC con las siguientes excepciones.</p> <p>Ampliación del periodo de protección de tres a seis años.</p> <p>Aplicación automática de las salvaguardas.</p> <p>México quede excluido de cualquier salvaguarda global.</p> <p>El alivio será incrementar los aranceles al nivel existente al inicio del acuerdo.</p> <p>Petición de largo plazo por ser considerado sector sensible.</p> <p>Diez años.</p>	<p>El periodo de protección será sólo de tres años y se aplicará sólo durante el periodo de transición del Tratado.</p> <p>No se excluye a México en salvaguardas globales a menos que no figuren entre los cinco primeros proveedores y/o que no contribuyan seriamente al daño (se define con consentimiento de los países).</p>

<p>Prácticas desleales</p>	<p>Que la industria acerera mexicana quede excluida de cualquier investigación de dumping o de subsidios.</p> <p>Las exportaciones mexicanas no deberán acumularse con la de otros países para calcular en daño.</p> <p>EL criterio para acusar a México de dumping será que las empresas nacionales estén vendiendo a precios por debajo del costo de producción o por actuar exclusivamente en sus transacciones comerciales y no por exportar a precios inferiores al del mercado doméstico.</p> <p>Un panel de expertos compuesto por miembros de los tres países vigilará la correcta aplicación de las leyes comerciales respectivas, evitando medidas unilaterales (negociación genérica a toda la industria).</p>	<p>- Se confirma el derecho de cada país para mantener su propia legislación en la materia.</p> <p>- Se establecen tribunales arbitrales independientes, de integración binacional, para revisar las resoluciones definitivas de dumping y subsidios determinados por algún país de los que intervienen en el Tratado.</p>
-----------------------------------	---	--

Fuente: CANACERO y SECOFI

3.1 ANTECEDENTES DEL SECTOR SIDERURGICO MEXICANO 1970-1980

Desde principios de los años cuarenta es ampliamente difundida la tesis de que la única posibilidad de terminar la pobreza y las carencias de la mayoría del pueblo consistía en impulsar el desarrollo industrial (aun a costa del sacrificio de los trabajadores en la etapa inicial), para que posteriormente hubiera una riqueza acrecentada que sería posible repartir entre toda la población, por lo anterior los sucesivos gobiernos mexicanos impulsan, protegen y subsidian la industrialización, ésta necesitaba tener garantizado el suministro de acero para la construcción de obras de infraestructura y de electrificación, desarrollar la industria petrolera, así como las productoras de bienes de consumo, intermedios y de capital, así pues, la siderúrgica tenía la perspectiva de un mercado interno en expansión al cual abastecer y el gobierno decidió apoyar la creación de la empresa que se denominó Altos Hornos de México, S.A.

En el (cuadro 37) se observa que el crecimiento de la economía mexicana favoreció el desarrollo de la siderúrgica nacional, y de acuerdo con las estadísticas oficiales el producto interno bruto, registró una tendencia ascendente, 6.0% de 1940 a 1950, 6.1% de 1950 a 1960, 7% de 1960 a 1970.

Cuadro 37
Tasa Media de Crecimiento Anual del PIB, Total, Industrial y de Sectores industriales %.
Precios de 1960

Periodo	Total	Industria.	Minería	*	Manufact.	Construc.
1940-1950	6.0	6.6	3.5	7.1	10.0	5.7
1950-1960	6.1	7.1	5.8	7.3	7.2	9.2
1960-1970	7.0	8.8	6.7	9.1	8.3	13.6

* Incluye extracción y refinación de petróleo

FUENTE: Elaborado con cifras de Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras*. 1990. México, 1990.

La industria siderúrgica también se benefició del gran apoyo y subsidios estatales para impulsar la industrialización, tales como; protección arancelaria, exenciones o reducciones fiscales, facilidades crediticias, precios subsidiados de energéticos y transporte ferroviario, etc. Otro elemento que favoreció el crecimiento económico (y por tanto el desarrollo siderúrgico) fue la reducida inflación después de la segunda devaluación del peso en la posguerra, en 1954; asimismo la fijación de la paridad cambiaria, que se mantuvo hasta 1976, lo que dió origen al concepto de "desarrollo estabilizador" para distinguir este periodo del que va de 1935 a 1955, en el cual la tasa media de aumento de los precios fue de 10%.¹⁰² En 1976 la tasa mas alta de la década de los setentas fue de 27.2% ya que los precios se dispararon a raíz de la devaluación

¹⁰² Solis, Leopoldo. *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, Edit Siglo XXI, México, 1977. pp. 50

del peso el 31 de agosto, devaluación debida a los crecientes desequilibrios del sector externo que habían llevado a la sobrevaluación del peso respecto del dolar estadounidense.

Con el crecimiento industrial aumentó el consumo aparente de acero, registrando una tasa media anual de 8.3% de 1944 a 1960 y de 7.5% de este último año a 1970 su producción interna creció a un ritmo de 14.3% y 10.1% como promedio anual en estos mismos periodos. Esto permitió que no aumentaran mucho las importaciones siderúrgicas, al tiempo que las exportaciones de estos productos se incrementaban. Los años setenta y el primero de los ochenta fueron los de mayor crecimiento de la capacidad de producción de acero en nuestro país, como en otros latinoamericanos, que en este aspecto mostraron una tendencia contraria a la de los países industrializados. Las inversiones en esta rama alcanzaron sus máximos históricos de 1972 a 1976, años en que se realizó la primera etapa de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas - Las Truchas en la costa del estado de Michoacán en el límite con el de Guerrero, al tiempo que en Monclova se construía la Siderúrgica 2. Ambas plantas se montaron con los equipos más avanzados tecnológicamente en ese tiempo y empezaron a operar en el segundo semestre de 1976.

En el (cuadro 38) se hace notable la disminución de la actividad industrial, particularmente en la construcción y productos metálicos, maquinaria y equipo provocando el descenso del ritmo de la demanda de acero en 1976-77, pero del año siguiente a 1981 aumentó a niveles sin precedentes impulsada por el auge económico.

Cuadro 38
Producción y Consumo Aparente de Acero
Tasas medias de crecimiento anual, del volumen %

	1970-75	1976-77	1978-81	1970-81
Producción	6.3	3.1	8.2	6.4
Consumo Aparente	10.2	4.4	15.5	11.0

FUENTE: Elaborado con cifras de la Cámara Nacional del Acero (Canacero), Diez Años de estadística siderúrgica, México, varios años.

Sin embargo, la devaluación del peso, el incremento de la inflación y el descenso del consumo de acero en 1976 ocasionaron problemas financieros a AHMSA y a las demás siderúrgicas del país, mismos que se agravaron por el incremento en pesos de las deudas en monedas extranjeras contraídas para las ampliaciones. Estos problemas se acentúan a partir de 1982, cuando México sufrió la crisis más severa de los últimos 50 años.

En el (cuadro 39) se observa que el PIB y en las principales industrias consumidoras de productos siderúrgicos (construcción y manufacturera, en especial la propia siderúrgica, productos metálicos, maquinaria y equipo crecieron a las tasas históricas más altas, de 1978 a 1981.

Cuadro 39
Variación Anual Media del PIB: Total y de Industrias Altas Consumidoras de Acero %
Precios de 1980

	1970-75	1976-77	1978-81	1970-81
Total	6.3	3.9	9.2	6.9
Minería	5.5	6.6	15.9	9.4
Ind. Manufact.	5.9	3.7	8.0	6.3
Product. Metálicos, Maq. y Equipo	9.0	-0.2	12.8	8.6
Construcción	6.9	-0.4	13.0	7.7
Electricidad, gas y agua	9.5	9.4	9.1	9.3

FUENTE: Elaborado con cifras de Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras*, 1991, México, 1991.

En base a lo anterior el consumo aparente de acero en esos años se incrementó a la tasa sin precedentes de 15.5% como media al pasar de 8 millones 53 mil toneladas a 12 millones 469. Como el aumento de la producción interna fue menor al pasar de 6 millones 775 mil toneladas a 7 millones 663 mil (8.2% como media anual), las importaciones siderúrgicas crecieron hasta llegar a 3 millones 672 mil en 1981.¹⁰³

Una visión completa de la industria siderúrgica mexicana, no podría presentarse si no se tocara, aunque sea someramente, el ámbito más allá de las grandes empresas integradoras, donde se encuentran los fabricantes semi-integrados, relaminadores, y transformadores de aceros especiales entre otros, por lo anterior se clasifican e identifican como siderúrgicas de acero (al cuadro 40).

Hay varias razones que impiden a un fabricante de acero, por poderoso que sea, abarcar la totalidad de los procesos industriales, desde el mineral de hierro hasta los cientos de productos de acero fabricados en la actualidad. Estas razones se pueden reducir a tres: la magnitud de la operación, la variedad de los procesos de producción y la diversidad de aceros.

¹⁰³ Cámara Nacional del Acero (Canacero), *Diez Años de estadística siderúrgica*, México, varios años

Cuadro 40
Clasificación de la Industria Siderúrgica Mexicana

Siderúrgicas semi-integradas o acerías	Relaminadores	Transformadores
<p>Son las plantas que no cuentan con la posibilidad de reducir mineral de hierro, que emplean como materia prima la chatarra (el término chatarra se aplica solamente para identificar acero de desecho y carece de la connotación peyorativa del lenguaje común), sola o con alguna medida de hierro esponja, la cual se refunde en un horno, generalmente de arco eléctrico, colándola para ser laminada. Puede ser de primera calidad, como los recortes de lámina sobrante de la fabricación de una carrocería de automóvil, ser un acero comercial mal laminado debido a la incipiente calibración del molino, o puede ser de calidad muy baja, como una carrocería inservible recuperada del basurero y prensada junto con aceros de muchas otras calidades y estados de oxidación hasta formar una paca. La chatarra puede tener tal valor como materia prima, que se usa en la fabricación de aceros especiales, los de mas alto costo por unidad de peso.</p>	<p>Son negocios que parten de productos semiterminados, por ejemplo palanquilla, o de chatarra relaminable, por ejemplo un riel de ferrocarril desgastado por el uso. Cualquiera de los 2 productos se recalientan al rojo vivo y se laminan para producir alambrión, varilla corrugada o perfiles comerciales y estructurales.</p>	<p>El campo de los transformadores es considerablemente vasto y admite cuando menos dos categorías subordinadas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Empresas que parten de productos de acero básico y los someten a nuevos procesos para obtener productos de acero con mayor valor agregado, mismos que a su vez son materia prima para otras ramas de actividad económica, como ejemplos se pueden mencionar las láminas con algún tipo de recubrimiento: galvanizado, cromado, pintado o estañado, o las barras sometidas a tratamientos diversos para su uso en fabricación de brocas. 2) Empresas que fabrican productos finales a partir de Acero terminado. Ejemplos representativos son las vigas estructurales confeccionadas a partir de placa o el tubo con costura fabricado a partir de amina en rollo, que además puede, según el caso, someterse a galvanizado, templado y otros tratamientos.

Fuente: México a través del Acero. Capítulo VI, El caleidoscopio de la siderurgia. CANACERO. México

Cabe señalar que al hablar del sector siderúrgico mexicano se está involucrando a la empresa Altos Hornos de México S.A de C.V, por lo anterior mencionaré una breve evolución histórica de dicha empresa.

Altos Hornos de México S.A de C.V conforme a los propósitos iniciales de su fundación, de ser empresa pilar de la siderurgia mexicana. inicia sus operaciones en junio de 1944 con una inversión inicial de 13 millones de dólares, es una empresa que nació en la época del apoyo paternalista a la industrialización del país, esa situación se prolongó demasiado, lo cual ocasionó que se desarrollaran instituciones pesadas, llenas de vicios y tareas, que no podrían moverse con la agilidad necesaria.

La mexicanización del petróleo en 1938 trajo como una de sus consecuencias un bloqueo económico que dificultaba la adquisición de bienes en el extranjero incluyendo por

supuesto el acero, situación que se tornó crítica con el inicio de la segunda guerra mundial y obligó al país a buscar una solución hacia la satisfacción de sus necesidades que crecían día a día. La industria siderúrgica nacional ofrecía exclusivamente productos no planos mientras que el país demandaba para poner en marcha su industrialización la disponibilidad de placa y lámina rolada en caliente y reducida en frío, asimismo hojalata para la fabricación de envases, que requería la naciente industria de productos alimenticios y aceites automotrices enlatados, de corcholatas, etc. El consumo de acero previsto para 1941 era de 380 000 ton de productos terminados frente a una producción estimada de 130 000 toneladas. En un esfuerzo por alcanzar niveles de competitividad internacional, en 1985 la dirección de AHMSA presentó a su Consejo un programa de rehabilitación y optimización. Para conseguir el apoyo del Banco Mundial se le presentó el proyecto, que fue revisado y aprobado a fines de 1986 con algunas modificaciones, para ser integrado a un plan estratégico de desarrollo de la industria siderúrgica mexicana; se requería la liberación de precios del acero, reducción de tarifas arancelarias, control de contaminación ambiental, capacitación intensiva del personal, racionalización de los recursos humanos e inversiones por el gobierno de México en ciertas áreas estratégicas como condiciones para su ejecución, dos largos años de negociaciones culminaron el 3 de marzo de 1988 con la firma del crédito del Banco por 400 millones de dólares para ser distribuidos de la siguiente manera: 100 al gobierno federal para financiar materiales y productos de acero, 225 a Sidermex, organismo coordinador de la industria siderúrgica paraestatal, que debería asignar 170 a AHMSA, 50 para Carbón y Minerales de Coahuila y 5 para estudios estratégicos del propio Sidermex y 75 millones a Hojalata y Lámina, S.A (HYLSA), empresa privada que también necesitaba modernizarse.¹⁰⁴

Durante los siguientes 27 años mantuvo una tendencia sostenida de expansión en su capacidad de producción para cumplir con el abastecimiento de un mercado en constante crecimiento. Puede decirse que en este periodo se aprovecharon al máximo los recursos invertidos en los programas de expansión ya que para 1971 se habían producido 16.4 millones de toneladas de acero líquido, esto significó una inversión de 428.8 millones de dólares a valor corriente, lo que equivale a 26.1 dólares por tonelada de acero. (Véase cuadro 41)

Cuadro 41
Altos Hornos de México S.A de C.V
Inversión en Programas de Expansión
(Miles de toneladas)

Año	MM\$	Acum	MM dls	Acum	Instalada	Prog	000 Ton
1944	62.9	13.0			.070		5.8
1945	18.6	81.5	3.8	16.8	.070		44.2
1946	26.8	108.3	5.5	22.3	.070		63.7
1947	39.4	147.7	8.1	30.4	140		93.7
1948	40.6	188.3	6.0	36.4	.140		96.6
1949	49.7	238.0	5.7	42.1	140		118.2
1950	51.9	289.9	6.0	48.1	.140		123.4
1951	60.2	350.1	7.0	55.1	.180		143.2
1952	70.1	420.2	8.1	63.2	.180		166.8
1953	76.6	496.8	8.9	72.1	.200		182.3

¹⁰⁴ RUEDA Pairo, Isabel. *Tres los huellas de la privatización. El caso de Altos Hornos de México*. Editorial Siglo XXI, 1994, México

1954	92.1	588.9	8.2	80.3	300		219.2
1955	35.4	624.3	2.8	83.1	375		256.1
1956	124.2	748.5	9.9	93.0	375		314.2
1957	112.0	860.5	9.0	102.0	375		354.6
1958	186.5	1047.0	14.9	116.9	400		353.5
1959	104.2	1151.2	8.3	125.2	500		415.4
1960	212.5	1363.7	17.0	142.2	600	600	546.2
1961	304.9	1668.6	24.4	166.6	770		609.1
1962	164.9	1833.5	13.2	179.8	800		698.6
1963	120.3	1953.8	9.6	189.4	880		870.4
1964	250.5	2204.3	20.0	209.4	1.180		1031.0
1965	391.3	2595.6	31.3	240.7	1.180	1.200	1110.8
1966	394.6	2990.2	31.6	272.3	1.500		1238.6
1967	345.0	3335.2	27.6	299.9	1.500	1.500	1314.4
1968	295.9	3631.1	23.7	323.6	1.500		1436.1
1969	427.0	4058.1	34.2	357.8	1.500		1470.1
1970	479.4	4537.5	38.4	396.2	1.700		1582.0
1971	402.6	4940.1	32.2	428.4	2.000	2.000	1564.7
1972	255.1	5195.2	20.4	448.4	2.000		1869.9
1973	296.9	5492.1	23.8	472.6	2.500	2.500	1989.6
1974	1184.0	6676.1	94.7	567.3	2.500		2136.7
1975	2909.9	9586.0	232.8	800.1	2.500		2221.8
1976	2319.6	11905.6	148.0	948.1	3.750	3.750	2160.2
1977	1424.1	13329.7	58.4	1006.5	3.750		2284.5
1978	1205.9	14535.6	49.5	1056.0	3.750		2539.9
1979	1871.6	16407.2	76.8	1132.8	3.750		2639.5
1980	4698.1	21105.2	192.7	1325.5	3.750		2359.0
1971	8103.7	29209.0	332.4	1657.9	3.750		2513.1
1982	7371.73	6580.7	118.1	1776.0	3.750		2632.8
1983	6679.0	43259.7	56.6	1832.6	4.320	4.500	2328.7
1984	9623.6	52883.3	56.7	1889.3	4.320	2572.4	
1985	11343.0	64226.3	42.7	1932.0	4.320		2602.9
1986	18054.1	82280.4	28.5	1960.5	4.320		2868.2
1987	65464.7	147745.1	45.9	2006.4	4.320		3085.9
1988	51694.7	199439.8	22.7	2029.1	4.320		3083.1
1989	144303.0	343742.8	58.2	2087.3	3.660		2861.6
1990	202938.0	546680.8	71.8	2159.1	3.660		3096.4
1991	362660.3	909341.1	119.9	2279.0	2.820		2659.3

FUENTE: Informes anuales de AHMSA

De igual manera la gráfica de aprovechamiento de la capacidad instalada muestra que la producción alcanzada cada año fue acorde con su capacidad. El (cuadro 42), desglosa la inversión y capacidad instalada por etapas de la empresa Altos Hornos de México S.A de C.V, en la cual destaca lo siguiente:

- Instalación de tres hornos Siemens Martin, alto horno 1 de 200 a 400 ton/día
- Instalación del 4o horno Siemens Martin de mayor capacidad a los primeros tres y arranque del alto horno 2, e instalación de 5o, 6o y 7o Horno Siemens Martin.
- Instalación del 8o horno Siemens Martin arranque del alto horno 3 y 4 y arranque del taller de aceración BOF con dos convertidores de 60 ton por vaciada.
- Entra en operación el tercer convertidor del taller de aceración BOF1 con capacidad de 65 tons/vac. alto horno 5, Acería BOF2 con un convertidor y una máquina de colada continua con dos hilos.

- e) Arranque del Convertidor 2 de aceración BOF en la Siderúrgica 2, inicia operaciones la segunda colada continua de dos hilos en la Siderúrgica 2 y se cancela la operación de los hornos Siemens Martin de la Planta Piedras Negras.
- f) Se cancela la operación de la acería Siemens Martin instalada en la Siderúrgica 1.

Cuadro 42
Altos Hornos de México, S.A de C.V
Inversión y capacidad instalada por etapas

Etapa	Inversiones MM		Capacidad instalada a.c.			Produc. Acum.	Dis/ton Produc.
	Por etapa	Acum	Por etapa	Acum.	Por etapa		
1942-1950	48200	48200 ^a	140000	140000	545600	545600	88.34
1951-1960	94100	142300 ^b	460000	600000	2951500	3 497100	31.88
1961-1971	286100	428400 ^c	1400000	2000000	12925800	16422900	22.13
1972-1982	1347600	1776000 ^d	1750000	3750000	25077000	41499900	53.74
1983-1988	253000	2029000 ^e	570000	4320000	16541200	58041100	15.30
1989-1991	250000	2279000 ^f	(1500000)	2820000	8617300	66658400	29.01

FUENTE: Informes Anuales de AHMSA

El (cuadro 43) representa la producción, importación, exportación y el Consumo Nacional Aparente de las siderúrgicas, y se puede observar que la producción nacional tuvo un pequeño incremento de 1980-1992, esto debido a las inversiones para mejorar la tecnología, no obstante la importación fue mayor que la exportación.

Cuadro 43
México: Producción, Importación, Exportación y C.N.A (Siderúrgicas)

Año	Produc.nal	Importación	Exportación	C.N.A
1980	7156.1	3053.5	142.1	11412.0
1981	7662.9	3671.9	102.9	12469.0
1982	7055.7	1518.0	352.2	9030.0
1983	6977.8	498.7	1142.7	6507.0
1984	7559.9	809.1	1000.9	7725.0
1985	7399.0	751.0	519.3	8159.0
1986	7225.0	567.0	1324.0	6487.0
1987	7642.0	379.0	1556.0	6801.0
1988	7779.0	614.0	1697.0	7043.0
1989	7851.0	885.0	1419.0	7746.0
1990	8726.0	1207.0	1555.0	8663.0
1991	7883.0	2563.0	823.0	9127.0
1992 ^b	8435.0	3038.0	1707.0	10876.0

FUENTE: Estadísticas de la Cámara Nacional del Acero (Canacero)

P. Preeliminar

A partir de 1972, se inició el más ambicioso programa de expansión en la historia de la empresa con el proyecto de duplicar su capacidad instalada mediante la construcción de un nuevo complejo denominado Siderúrgica 2, que incluía la instalación de un alto horno, una acería BOF y colada continua, laminación en frío y sus servicios auxiliares; proyectos cuyas instalaciones iniciaron parcialmente sus operaciones en 1976 y fueron concluidas en 1982. Durante estos diez años la capacidad instalada aumentó en 1.75 millones de toneladas de acero líquido, eso representó una inversión de un mil 347 millones de dólares, equivalentes a 53.47

dólares por tonelada de acero producida en ese mismo tiempo. En esta etapa se observó una dramática caída en el aprovechamiento de la capacidad instalada, eso ocurrió debido a problemas operativos y laborales, así como a presiones financieras, ocasionadas por los altos endeudamientos al realizar los programas de inversión.

En las últimas dos etapas (ver cuadro 42) las inversiones alcanzaron un valor de 503 millones de dólares, las cuales no fueron destinadas a programas de expansión en la capacidad instalada sino a la rehabilitación, optimización y modernización de los equipos existentes, incluso se tomó la decisión de cancelar procesos no productivos y obsoletos (1983-1991). Es importante destacar que las cifras de inversiones mostradas en los cuadros anexos obedece a que en ciertos periodos las cifras de las compañías mineras se han consolidado en los resultados de la empresa, por lo tanto incluyen sus correspondientes inversiones. Adicionalmente la empresa ha operado de manera integral, lo cual no es usual en la siderurgia mundial, por ejemplo energía eléctrica, oxígeno, carbón y mineral de hierro. Los objetivos del plan original de AHMSA son, en pocas palabras, alcanzar niveles de calidad y de productividad competitivos internacionalmente.

3.1.1 PROBLEMÁTICA DEL SECTOR SIDERURGICO MEXICANO 1980-1996

A raíz del descenso de los precios internacionales del petróleo iniciado en el segundo trimestre de 1981 se observaron los problemas y desequilibrios económicos. La sobreoferta de hidrocarburos en relación con la demanda era una de las manifestaciones de la crisis iniciada el año anterior en los países industrializados, también respondía al aumento de su producción así como a las medidas tomadas por estos países para ahorrar esos energéticos y sustituirlos por otros cuando se elevaran los precios de aquéllos.

La electrónica, informática, biotecnología y otras ramas con escaso consumo de acero pasan a ser punteras en el crecimiento y en la rentabilidad, desplazando de este sitio a las industrias altamente consumidoras de acero, la tendencia a sustituir el acero por otros materiales (plásticos, cerámicos, aluminio, etc), así como a utilizar laminados más delgados, resistentes y con características especiales, también influyen en el estancamiento de la producción y demanda de acero en el mundo. A partir de 1982 la crisis en México (y la mayoría de países latinoamericanos) se agravó por la enorme deuda externa, el aumento de las tasas de interés y la restricción de préstamos del exterior. Las sucesivas devaluaciones del peso, a partir de ese año, y la política de mantenerlo sobrevaluado en los siguientes para aumentar la competitividad de las exportaciones mexicanas y desalentar las importaciones, elevaron la inflación. Esta se redujo en 1984 y 1985 pero alcanzó tres dígitos en los siguientes dos años, amenazando con tornarse incontrolable.

La producción nacional registró tasas negativas en 1982 y 1983 (-0.5 y -5.3% respectivamente). Aunque mostró cierta recuperación al año siguiente, perdió aliento en 1985, en 1986 volvió a descender y continuó deprimida hasta 1988. De 1981 a 1988 el PIB total sólo creció a una tasa media anual de .05% según se observa en el (cuadro 44). La recuperación se inicia en 1989 pero a pesar del aumento de 3.1% del PIB en ese año, apenas fue 3.3% mayor al de 1981.¹⁰⁵

Cuadro 44
Variación Anual Media del PIB: Total y de las Principales Industrias Consumidoras de Acero%. Pesos de 1980

	1982-83	1984-88	1989	1990	1991	1992 P
Total	-2.4	1.1	3.1	3.9	3.6	2.6
Minería	3.8	0.7	-0.9	2.8	0.1	3.5
Ind. Manufact.	-5.3	2.3	6.0	5.8	3.7	1.8
Product. Metálic. Maq. y Equipo	-17.5	4.7	7.2	13.1	15.1	N.D
Construcción	-13.3	-0.6	3.0	7.0	2.6	7.8
Electricidad, gas y agua	5.3	5.4	8.0	2.6	4.1	4.4

P. Preliminar

FUENTE: Elaborado con cifras de Nacional Financiera, La economía mexicana en cifras, México, 1990 y 1991; y Banco de México, Informe anual, 1991, México, 1992, e informe anual, 1992, México, 1993.

¹⁰⁵ Nacional Financiera, La economía mexicana en cifras, México, 1990 y 1991; y Banco de México, Informe anual, 1991, México, 1992, e informe anual, 1992, México, 1993.

Así, después de la severa caída de 1982-1983, en el periodo de 1984 a 1988, la economía mexicana creció a una tasa media anual de 1.1%. El descenso fue mayor en la industria de la construcción, que mostró una tasa media anual negativa hasta 1988. También la producción manufacturera decreció más que el conjunto de la economía y principalmente la rama de productos metálicos, maquinaria y equipo como lo vemos en el (cuadro 44).

La baja de la producción industrial repercutió en la demanda de acero. En 1982 el consumo aparente bajo (-27.6%) y al año siguiente el descenso fue ligeramente mayor. La producción también se redujo en 1982 y 1983 aunque en menor cuantía. De 1984 a 1988 el consumo aparente sólo creció a una tasa media anual de 1.6% y la media de la producción fue de 2.2%. (Ver cuadro 45).

Cuadro 45 Producción y Consumo Aparente de Acero Tasas medias de variación anual (%)							
	1982-83	1984-88	1989	1990	1991	1981-91	1992
Producción	-4.6	2.2	0.9	11.1	-9.7	0.3	5.9
Consumo aparente	-27.8	1.6	2.5	16.5	5.4	-3.1	8.3

FUENTE: Elaborado con cifras de Canacero, Diez años de estadística siderúrgica, México, varios años.

Esta situación obligó a las empresas siderúrgicas a buscar mercados para sus productos en el exterior así como a elevar su eficiencia, productividad y calidad, pero en el mercado externo se enfrentó a la sobreoferta de acero y a las medidas proteccionistas de los países industrializados.

Con la reducción de la inversión y gasto públicos las empresas paraestatales, entre ellas las siderúrgicas, sufrieron el recorte de su presupuesto; esto se sumó al aumento de las tasas de interés y la disminución de la demanda de sus productos, agravando sus problemas financieros. Ante esta situación el gobierno mexicano asumió los pasivos de las siderúrgicas paraestatales y apoyó a las privadas, para evitar su bancarrota.

En el periodo de 1982-1991, la industria siderúrgica se vió afectada por los cambios estructurales así como por la recesión que vivió la economía en su conjunto con la aplicación de los programas de ajuste, llamados de "austeridad", éstos a la vez que acentuaban la recesión tendía a alimentar la inflación mediante las devaluaciones, la liberación de precios, el aumento de tasas de interés, etc.

El crecimiento anual promedio de la industria acerera en ese lapso, 1982-1991, fue prácticamente de cero. De 1983 a 1986, salvo 1984, arrojó tasas negativas de crecimiento. A partir de 1987 empezó a crecer al amparo de los programas de estabilidad de precios y crecimiento económico que sucedieron a los de austeridad dentro del proceso de reestructuración, empero la caída en 1991 nulificó de hecho los aumentos logrados en los años anteriores. El consumo nacional de acero también se vió afectado en estos años de crisis y reestructuración, sobre todo en los años de mayor recesión: 1983 y 1986.

Según se observa en el (cuadro 46), en México por lo general el consumo superó a la producción, principalmente en épocas de auge, teniendo que recurrir a fuertes importaciones.

Cuadro No. 46 Exportación e Importación de Acero en México (Miles de toneladas)						
	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Exportaciones	1557	1697	1418	1672	1429	1707
Importaciones	379	614	893	1207	2514	3038

FUENTE: Indicadores siderúrgicos, México, Canacero, 1992 y Canacero, *Diez años de estadística siderúrgica 1983-1992*

Durante el curso del último decenio, la industria siderúrgica ha experimentado una transformación de gran envergadura; en particular a partir de 1985, dentro de esa reestructuración destacan; el cierre de Fundidora Monterrey en el año de 1986, empresa que había sido estatizada en 1977 debido a sus problemas financieros, en 1983 se inicia el proceso de saneamiento financiero, modernización y preparación de las siderúrgicas paraestatales con la privatización, así como la intensificación de la apertura comercial con el ingreso de México al GATT, sobre todo con el proceso de desgravación arancelaria ya que para 1988 solo se tenía 10% de arancel máximo en la mayoría de los productos de acero, la hojalata, y los semiterminados están exentos. Esta apertura comercial unilateral ha traído como consecuencia un alud de importaciones, incluso a precios de dumping, y de productos siderúrgicos fabricados internamente en los cuales México es competitivo en el mercado internacional, el hecho de que el gobierno redujera los aranceles sin haber dado tiempo para que la industria se modernizara ha golpeado duramente a la rama acerera. El cierre de empresas ha continuado con el caso de Atlas. El conjunto de la industria cruje ante la competencia externa dentro del propio país y en el mercado mundial.

En el mercado exterior los industriales mexicanos del acero se enfrentaron a una sobreoferta de acero en el mercado mundial ya que en 1991, se estimaba en 200 millones de toneladas,¹⁰⁶ sin considerar el excedente de Europa Oriental y la ex URSS de por lo menos 50 millones de toneladas, generado a consecuencia de la depresión a que dio lugar el colapso del "socialismo real" en esa zona del planeta. Ante la acuciante necesidad de divisas que tienen esos países de tradición siderúrgica se teme que desparramen esos excedentes en el mercado internacional deprimiendo aún más los precios y agudizando la competencia, al recurrir a prácticas desleales de comercio.

La Unión Europea aplica cuotas para "estabilizar" las importaciones de acero provenientes de los países de la ex-URSS y Europa del Este. Para hacerlo, no otorga los permisos de importación y solicita a las autoridades de Bruselas (Sede de la Comisión Europea) reportes sobre el número de licencias de exportación emitidas por los países bajo sistema de cuotas. Para 1994, la cuota anual para importaciones de productos laminados planos y no

¹⁰⁶ "Versión europea del comercio acerero en la década de los 90", *Siderurgia IX, Canacero*, México, junio de 1991. p.26.

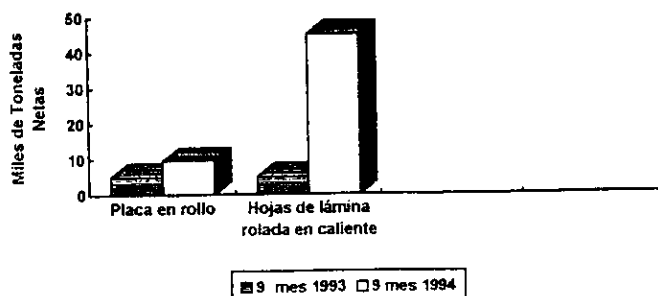
planos de Rusia y Ucrania fue de solamente 330,000 toneladas. Recientemente representantes de esas dos repúblicas solicitaron un incremento del 100% en dichas cuotas. La solicitud fue firmemente rechazada y según fuentes de la "Agencia Europa", las nuevas cuotas de la Unión Europea limitar... las importaciones de Rusia y Ucrania a cerca de 450,000 toneladas en 1995 y 515,000 toneladas en 1996, que representaron un incremento de sólo 25%. El AISI considera que esta imposición de cuotas por Bruselas, es la razón por la que los productos de acero de esas repúblicas están inundando los mercados del TLC, es decir, no entrar a la Unión Europea provoca una desviación de productos siderúrgicos hacia Norteamérica.

Como se muestra en las (gráficas 20, 21, 22, 23, 24), las importaciones registraron incrementos alarmantes. Por ejemplo, las importaciones de lámina rolada en caliente de Rusia a los Estados Unidos durante los primeros 9 meses de 1993 totalizaron 12,000 toneladas. Las importaciones de estos mismos productos se incrementaron 1881% durante el mismo periodo de 1994 para alcanzar la cifra de 237,200 toneladas. Aún más dramático es el 3139% de incremento en las importaciones de lámina rolada en frío, pasando de 6,600 a 213,800 toneladas en el periodo mencionado.¹⁰⁷

Canadá y México tienen el mismo problema. En 1993, las importaciones de productos de acero de países de la ex Unión Soviética no existían para algunos productos y era prácticamente inexistente para otros. Por ejemplo, los productos laminados en caliente exportados de la ex-URSS a México durante 1994 subieron, en el periodo enero-septiembre y comparándolo con el año anterior completo, un 4800% hasta alcanzar 49,500 toneladas. Los canadienses no compraron lámina rolada en caliente de Rusia durante 1993, sin embargo de enero a septiembre de 1994 adquirieron 29,900 toneladas.

Así los países que formaban la Unión Soviética se convirtieron en importantes proveedores de los tres países que agrupa el TLC de América del Norte.

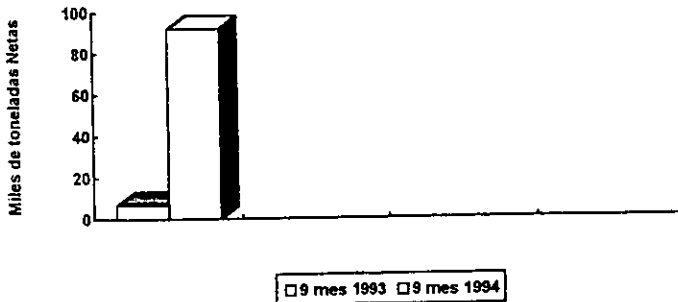
Gráfica 20
Exportaciones de Kazakhstan a los Estados Unidos



Fuente: United States Dept. of Commerce

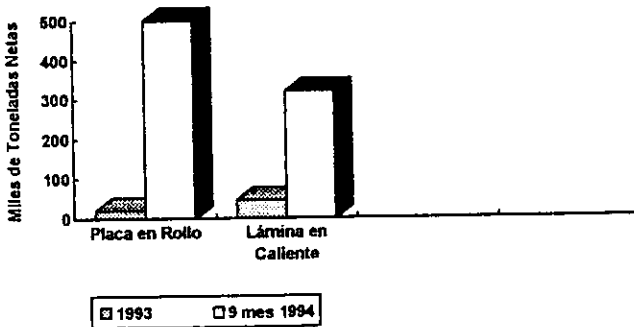
¹⁰⁷ "Exportaciones de la Ex-URSS inundan el Mercado del TLC", Acero NASJ, vol. 1, núm. 2, Marzo - Abril 1995. Revista oficial de la Cámara Nacional de la Industria del Hierro y del Acero de México, pp. 32.

Gráfica 21
Exportaciones de Placa en Rollo de Rusia a los Estados Unidos



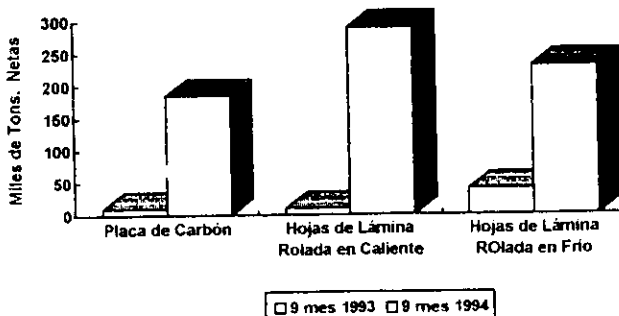
Fuente: United States Dept. Of Commerce

Gráfica 22
Exportaciones de la Ex-URSS a México



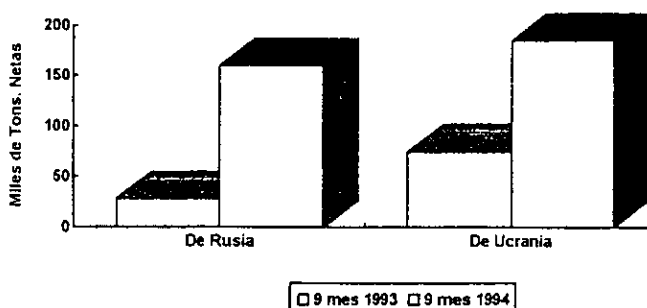
Fuente: SECOFI

Gráfica 23
Exportaciones de Rusia a Canadá



Fuente: Statistics Canada

Gráfica 24
Exportaciones de Placa Recortada de Rusia y Ucrania a los Estados Unidos



Fuente: United States Dept. Of Commerce

Otro elemento que enfrenta México es el proceso de reestructuración de la industria siderúrgica mundial debido a que la crisis que experimenta esta rama de la producción precipitada por el shock petrolero de 1973 en el contexto de la crisis estructural del capitalismo internacional, las transformaciones propiciadas por dicha reestructuración, tales como un proceso de modernización que ha sido más intenso en los países industrializados, los que además experimentan un descenso en su producción y en su capacidad productiva, la irrupción de países subdesarrollados como grandes productores de acero, lo que contribuye a agravar la sobreproducción siderúrgica mundial.

En 1970 los países industrializados aportaban el 64% de la producción mundial de acero, para 1989 su participación era poco más de 50% en tanto que la de los países en desarrollo subió de 9.6% a 21.7% en ese lapso. Los países de Europa Occidental mantuvieron prácticamente la misma participación. Los países industrializados en conjunto perdieron un 14%. Dentro de ellos, Estados Unidos bajó 9%, La Comunidad Económica Europea cerca de 7% y Japón un 2%. El incremento total de la participación de los países en desarrollo fue de 12%, pero en este aumento América Latina sólo creció en un 3%, en cambio Asia subió en más de 10 puntos.

Un cambio en la geografía mundial del acero derivado de la reestructuración de la industria. Estados Unidos bajó su producción de 160 millones de toneladas en 1977, a sólo 79.7 en 1991. Como contrapartida aumentó sus importaciones de acero, convirtiéndose en el primer importador en el nivel mundial, con 15.6 millones de tons. en 1991¹⁰⁸ operando como monopolio internacional.

Las corrientes de comercialización internacional del acero permiten un mercado internacional del acero claramente identificado (gráfica 47 y 48). La CEE se esfuerza por exportar a Estados Unidos y a sus antiguas colonias, aproximadamente el 10% de su producción anual. Japón ha encontrado en China continental un depósito natural de sus excedentes, ya que si bien la producción de China alcanza los 600 millones de toneladas, su consumo es mayor. Corea y Taiwan han realizado ingentes esfuerzos siderúrgicos y ya son

¹⁰⁸ *Indicadores Siderúrgicos, Comercio, México, 1992.*

competidores de consideración, tanto en Asia como hacia Norteamérica, que continúa siendo el mercado preferente de ventas externas. Es importante señalar que la suma de la producción de los tres países de América del Norte-México, Estados Unidos y Canadá fue en 1991, 10% menor a la de Japón y representó el 13.5 % de la producción mundial total.

Cuadro 47
Producción Mundial de Acero Crudo, 1991

Países	Producción de acero crudo (Millones de toneladas)
CEE*	160.8
Japón	109.6
CEI	133.6
Europa del Este	34.2
República Popular de China	70.7
Brasil	22.6
Corea del Sur	26.0
India	16.4
Subtotal	573.9
Otros	159.9
Total mundial	733.8
Países de América del Norte	
México	7.8
Estados Unidos	78.0
Canadá	13.0
Subtotal	98.8

* Incluye Alemania unificada

Fuente: U. S. and World Steel Executive Report, May 31, 1992, p.85.

Cuadro 48
Los principales países productores de acero
Millones de toneladas métricas - 1995

Pais	1995 P	1994	95/94 (%)
Japón	101.6	98.3	3.4
Estados Unidos	93.1	91.2	2.0
China	93.0	92.6	0.4
Rusia	51.4 A	48.8	5.5
Alemania	41.8	40.8	2.5
Corea del Sur	36.8	33.7	8.9
Italia	27.7	26.1	6.2
Brasil	25.1	25.7	-2.6
Ucrania	21.8 B	24.1	-9.3
India	20.4 A	19.3	5.6
Francia	18.1	18.0	0.4
Reino Unido	17.9	17.3	3.6
Canadá	14.4	13.9	3.6
España	13.9	13.4	3.7
Turquía	12.7	12.3	3.6
México	12.1B	10.2	18.4
Polonia	11.9 A	11.1	7.3
Taiwan	11.6	11.6	0.4
Bélgica	11.6	11.3	2.3
Sudáfrica	8.5	8.3	2.3

Fuente: AISI

P= Provisional

A= Basado en 11 meses

B= Basado en 10 meses

El proceso de "Alianzas estratégicas, fusiones y adquisiciones entre empresas de diversos países como se está desarrollando como una alternativa en la búsqueda de ventajas comparativas o para mantenerlas viables. Ejemplo de esto es la empresa Ryerson de México, que constituida por una alianza estratégica entre AHMSA y el grupo siderúrgico norteamericano Inland Steel Industries, representa además los nuevos caminos abiertos por el Tratado de Libre Comercio. Ryerson permitirá la venta de productos norteamericanos en México, a través de 19 puntos de distribución, pero también la comercialización de artículos mexicanos en los 55 puntos de atención que constituyen la mayor cadena norteamericana de centros de venta y servicio para aceros, metales no ferrosos y plásticos que opera en Estados Unidos.¹⁰⁹

Cada vez es mayor la intensificación del proteccionismo de Estados Unidos, ya que después de terminarse los ARV, en marzo de 1992 este país ha recurrido con mayor frecuencia a la utilización de su mecanismo proteccionista tradicional; los impuestos compensatorios. Ha castigado a las empresas de varios países, a raíz de los juicios de comercio desleal entablados por sus productores de acero contra lo que ellos consideran dumping apoyados en su legislación interna. En el lapso de menos de dos meses, México fue castigado con tales impuestos. El 30 de noviembre de 1992 Estados Unidos aplicó un impuesto de 100% al cable de acero y de 36.62% a tubería estándar, afectando a las empresas Hylsa y Aceros Camesa, y el

¹⁰⁹ Siderurgia, Acero y Desarrollo. Año IV, núm. 30, mayo de 1994, México, pp. 48

27 de enero de 1993 determinó impuestos compensatorios provisionales de 75% contra las exportaciones mexicanas de lámina galvanizada y de 49.25% contra placa de acero, lesionando a las empresas IMSA, y AHMSA respectivamente.¹¹⁰ Esta medida fue aplicada con carácter provisional a 53 empresas de 19 países por el reclamo judicial de doce industrias acereras estadounidenses que acusaron a la competencia extranjera de vender a precios menores a los costos de producción, es decir a precios de dumping.

La respuesta de los países gravados fue de distinto tenor, la CEE, Japón, Brasil y otros apelaron ante el GATT, en cambio los países que integrarán el bloque norteamericano de libre comercio, los firmantes del TLC respondieron con una contra ofensiva aplicando impuestos compensatorios a las importaciones de acero provenientes de Estados Unidos.

Canadá aplicó impuestos extraordinarios que oscilan entre el 4.5 y 124% a las importaciones de acero de Estados Unidos y de otros 7 países.¹¹¹ México resolvió aplicar provisionalmente aranceles compensatorios que van del 0.8% hasta 39.3% a las empresas estadounidenses Bethlehem Steel, Geneva Steel, LTV, Steel Co. National Steel Corp. US Steel Group y Weirton Steel por introducir al país placa en rollo, lámina rolada en caliente y lámina rolada en frío a precios dumping, la medida se hará definitiva en abril¹¹². Los impuestos compensatorios aplicados por Estados Unidos se convirtieron en el prelude de una guerra comercial del acero en el mercado internacional. Japón incluso anunció la aplicación de aranceles compensatorios a las importaciones de acero procedentes de 100 empresas chinas.

El gobierno de Clinton, al iniciar su administración con la aplicación de estos impuestos a la importación de acero, amenaza con intensificar la política proteccionista de Estados Unidos utilizándola no sólo como arma de negociación, al advertir al mundo que los países que quieran venderle a Estados Unidos deberán abrir recíprocamente sus mercados, sino también como el comienzo de una guerra comercial. Aspecto que ha sido confirmado públicamente por John Rollwagen, segundo funcionario del Departamento de Comercio nombrado por Clinton.¹¹³

El Gobierno de México asumió el compromiso de limitar el impacto inflacionario a través de una disminución del gasto público, equivalente al 9.8% en relación a 1994. Para abrir nuevos espacios a la inversión privada interna y externa, envió al Congreso una iniciativa ya aprobada que contempla privatizar el sector eléctrico, telecomunicaciones, servicios ferroviarios, puertos, aeropuertos y áreas de la petroquímica secundaria. Contracción previsible de la demanda en el mercado nacional, incremento en el índice inflacionario y pérdidas cambiarias por la variación en la paridad monetaria representaron un nuevo escenario general, ante el cual las empresas siderúrgicas debieron ajustar en forma dramática sus planes de negocios.

En ese marco se prevé una disminución de 30% en la demanda siderúrgica interna, lo que afectará principalmente a las importaciones, dado que el consumo nacional aparente durante 1994 registró un déficit de 27% frente a la producción total del país y de los aceros importados sólo un 7% no pueden ser fabricados en México.

¹¹⁰ *El Financiero*, 28 de enero de 1993, México, pp.18.

¹¹¹ *El Financiero*, 29 de enero de 1993, México, pp. 31

¹¹² *La Jornada*, 5 de febrero de 1993, México, pp. 1 y 38

¹¹³ *Excelsior*, 2 de febrero de 1993, sección financiera, pp. 1 y 11.

En el corto plazo, además de renegociar endeudamientos en dólares y redefinir políticas de venta, las principales siderúrgicas mexicanas AHMSA, HYLISA, IMSA, TAMSA, Villacero deben superar limitaciones en el financiamiento para sus proyectos de modernización y ampliación de actividades, no obstante los efectos que la inestabilidad generó en el conjunto de los valores bursátiles, las acciones del sector siderúrgico se han mantenido por sobre el promedio de la Bolsa Mexicana.

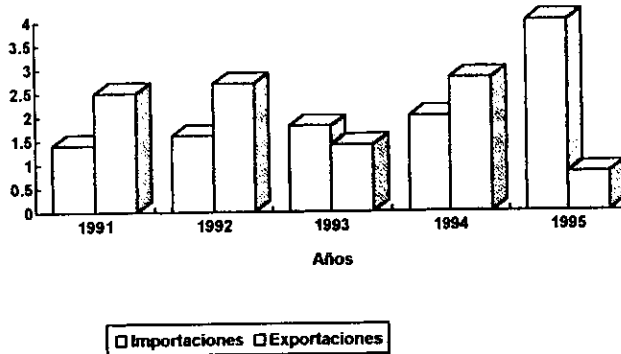
En ese contexto la nueva situación para las acereras nacionales representa una realidad dual, que a la vez implica dificultades importantes de corto plazo y grandes perspectivas futuras, a partir de la mayor competitividad internacional que significa la reducción de costos comparativos bajo la nueva paridad, no obstante, la sorpresiva crisis financiera enfrentada por la economía mexicana a partir de diciembre de 1995, acontecimiento conocido como el "efecto tequila" que llevó a una severa devaluación del Nuevo Peso, varió sustancialmente el conjunto de perspectivas que habían definido los planes de desarrollo de las empresas siderúrgicas. En conjunto con las autoridades gubernamentales, los trabajadores y las agrupaciones empresariales, el sector siderúrgico nacional acordó sumarse al esfuerzo de un programa de emergencia, para limitar el impacto de la nueva relación cambiaria en las principales variables económicas.

A raíz del "efecto tequila" el sector siderúrgico presentó las siguientes consecuencias: suspensión de todos los créditos a nuestro país, las tasas de interés en nuevos pesos, que a finales de 1994 se encontraban por debajo del 30%, subieron para marzo de 1995 a 110%. El tipo de cambio peso-dólar pasó de 3.50 el 19 de diciembre de 1994, a más de 7.50 nuevos pesos por dólar en marzo de 1995. Agobiado por la crisis y ante el peligro de caer en mayor caos, el gobierno mexicano solicitó el auxilio de nuestros socios comerciales como también de organismos financieros internacionales, quienes temían que el caso México causara quebrantos mayores en el resto del mundo.

En este entorno, los industriales del acero en México tienen que hacer frente a la problemática que se les enfrenta. Hasta 1992 la mayor parte de la capacidad instalada de la industria Siderúrgica Mexicana se encontraba en manos del Estado. La operación de estas empresas no se distinguía por su eficiencia, obedeciendo en muchas ocasiones a factores políticos más que comerciales. A finales de ese año se privatizaron las empresas siderúrgicas estatales, las cuales fueron asignadas con un criterio que dio gran importancia a los planes y compromisos de inversión.

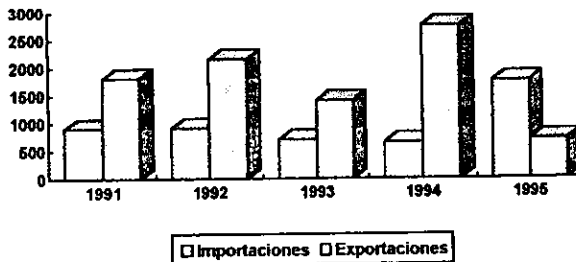
A pesar de los grandes esfuerzos que ha hecho el sector siderúrgico mexicano, la demanda interna de productos siderúrgicos ha disminuido más del 40% en el primer semestre de 1995, comparada con el mismo periodo de 1994. Ante esta realidad, la siderúrgica mexicana ha tenido desde 1995 como única opción el mercado exterior. (Ver gráfico 25 y 26)

Gráfica 26
Exportaciones e Importaciones de Acero
Millones de toneladas



Fuente: CANACERO

Gráfica 26
Exportaciones e Importaciones de Acero
Millones de U.S. Dólares



Fuente: CANACERO

Tomando en cuenta que la inflación acumulada promedio en los costos de la siderúrgica mexicana fue en 1995 inferior al 40% en términos de nuevos pesos y con una devaluación peso-dólar promedio del 86.5%, hace que las exportaciones, por lo menos actualmente sean muy rentables. Debido a que el Mercado Internacional de productos de acero ha estado, en términos generales, en buena forma en 1995, la industria siderúrgica mexicana ha podido trabajar a plena capacidad. Desafortunadamente, debemos reconocer que los mercados internacionales de productos siderúrgicos dan muestra de debilitamiento, sobre oferta y por ende, disminución de precios. Sin embargo, la capacidad exportadora que en la actualidad tiene la industria siderúrgica mexicana ha permitido solucionar, al menos en parte, la difícil obtención de créditos internacionales.¹¹⁴ Se han podido obtener por parte de varias empresas de este sector

¹¹⁴ *Siderurgia Latinoamericana*, núm. 429-430, Enero-Febrero 1996. ILAFA Santiago de Chile, pp. 49.

créditos a mediano plazo con tasas a niveles razonables, y contratos de exportación también a mediano plazo. Los créditos en dólares otorgados por instituciones financieras mexicanas estuvieron a un nivel superior al 20%. Hoy deben promediar el 15%, siendo estos créditos a muy corto plazo. Actualmente en base a contratos de exportación, se obtienen créditos con plazos que van desde tres años y tasas inferiores al 9% siendo ésta la mejor opción por el momento.

Podemos mencionar que la siderurgia mexicana en general ha podido salir adelante frente a la crisis que hoy por hoy vivimos. Sin embargo, debemos reconocer que no todos los problemas están resueltos. Si bien se ha tenido la capacidad de obtener financiamientos para capital en trabajo debido a las crecientes exportaciones, es preocupante la dificultad en la obtención de financiamientos a largo plazo para seguir invirtiendo en actualización y ampliación de capacidades ya que el depender en un alto porcentaje del comercio internacional no da la suficiente seguridad para los procesos de planeación y desarrollo.

3.1.2 EL SECTOR SIDERURGICO MEXICANO DESPUES DE SU PRIVATIZACION 1990-1996

La industria siderúrgica mexicana resurge como uno de los sectores más fuertes y dinámicos de la economía nacional a raíz de la privatización y debido a un esfuerzo continuado y coordinado que ha permitido a quienes conforman este sector sacudirse del letargo que representaron cincuenta años de participación gubernamental en esta industria, siendo este esfuerzo en dos partes, de 1983 a 1988 se desmantela el proteccionismo comercial y de 1989 a la fecha se privatiza y se consolida la apertura comercial. Al momento de su desincorporación del sector público, la industria acerera mexicana se encontraba totalmente deprimida como resultado de su ineficiencia operativa, su atraso tecnológico y del bajo consumo doméstico y externo, aunado a la actitud paternalista de diferentes gobiernos que no podían solventar por sí solos los elevados costos de una planta laboral excesiva e improductiva.

La administración del presidente Salinas vió a la industria con otro enfoque, en un marco de plena liberalización económica y de apertura comercial, se decidió reestructurar las empresas paraestatales, incluidas las siderúrgicas y someterlas a un intenso proceso de saneamiento operativo y financiero con miras a su posterior venta. La iniciativa Privada planteó la necesidad de un trabajo conjunto e intensivo con las autoridades gubernamentales.

La historia de la nueva siderurgia mexicana comenzó en agosto de 1990 con la venta de Tubacero a un grupo de empresarios encabezado por Jaime Woldenberg Markovich. Muchos inversionistas participaron en la privatización de las acereras mexicanas; en algunos casos, se trató de importantes firmas internacionales como Ispat, Mitsubishi, etc. Este sector quedó totalmente privatizado al concretarse la venta de Procarsa e Industrias C.H, en diciembre de 1993.¹¹⁵

El 11 de Octubre de 1991 se puso en venta Altos Hornos de México S.A, Monclova Coahuila y sus fuentes de materias primas, estableciendo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como condición para adjudicar éste paquete que el comprador debía aceptar la responsabilidad de una deuda de AHMSA por 350 millones de dólares, asimismo debía comprometerse en firme a invertir 535 millones de dólares en su rehabilitación y modernización. El 19 de noviembre de 1991 el gobierno recibió las posturas formales de compra por parte de Hylsa, que pertenece al Grupo Alfa y del Grupo Acerero del Norte (GAN) representado por Xavier Autrey Maza y Alonso Ancira Elizondo, y el 22 de noviembre del mismo año se adjudicó el paquete al GAN.

En el (cuadro 49), se presentan los resultados del proceso de privatización. La asignación de paquetes creó una estructura de mercado más competitiva. Asimismo, la tabla muestra la forma de inversión para modernizar las plantas adquiridas.

¹¹⁵ "La reconversión en la siderurgia paraestatal de México", *Comercio Exterior*, Vol. 38, núm. 3, México, Marzo, 1988, p. 105.

Cuadro 49
Privatización de las Acereras Paraestatales

Paquete	Compradores	Términos de la compra (millones de dólares)	Inversiones y préstamos adicionales
AHMSA (smelters, minas, la planta de colada continua) 29% de la mina Peña Colorada La mina La Perla Monterrey Aceros Planos (flat rolled)	Grupo Acerero del Norte (GAN) Socios minortarios Hoogovens de los Países Bajos Mission Energy de California Southern California Utilities	145 de efectivo 535 de promesas de inversión 350 de deuda a largo plazo	Préstamos de Banco Mundial por 330 millones de dólares para modernizar la línea de rodado en caliente, renovar la planta coquizadora y para construir bodegas adicionales GAN y Hoogovens planean invertir 500 millones adicionales a finales de la década
SICARTSA I Servicios Siderúrgicos integrados Servicios Minerometalúrgicos de Oriente	Grupo Villacero	170 de efectivo 42.5 de promesas de inversión.	Se planea invertir 200 millones de dólares en los próximos siete años
SICARTSA II (Planta de rolling mill) 29% de la mina Peña Colorada	Spat Mexicana	25 de efectivo 195 de deuda 50 de promesa de inversión.	60 millones de dólares para el plan de modernización

Fuente: Lo negociado del TLC. Un análisis económico sobre el impacto sectorial del Tratado Trilateral de Libre Comercio. ITAM. Pág. 165

El Plan de negocios del GAN consistió en lo siguiente:

Acerías.- Se modifica radicalmente y se le incorporan todos los adelantos modernos, al taller de convertidores a oxígeno (BOF) de la Planta 2, para elevar su capacidad de 1.5 a 3.1 millones de toneladas anuales. Esto se consigue modificando los dos existentes para que también produzcan 150 ton por vaciada, en lugar de las 125 que producían. Con lo anterior se permitiría clausurar el taller de aceración de la Planta 1 cuyos convertidores son de poca capacidad, ya que fueron instalados en 1971 y su eficiencia es baja.

Colada continua.- Para eliminar la producción de acero en lingotes con todos sus efectos residuales, se instalará una colada continua adquirida dentro del paquete AHMSA, se modernizará una de las existentes y así será posible eliminar la más antigua, ya obsoleta.

Laminación en caliente.- Se modernizará la línea de placa por medio de mejoras a los hornos de recalentamiento de planchones instalando el control automático de calibre y roll bending en el segundo castillo. Se sustituirá el nivelador y se instalará un volteador de placa para inspección por ambos lados.

Laminación en frío.- Para eliminar la contaminación ambiental proveniente del decapado, se utilizará ácido clorhídrico en ambas plantas en lugar de ácido sulfúrico. El ácido clorhídrico será regenerado y reciclado en una planta que se construirá para tal objeto.

Automatización del laminador continuo de la Planta 2.

Contaminación Ambiental.- Adicionalmente a lo programado en el Plan de Desarrollo original se instalará una planta de tratamiento biológico para aguas residuales de las coquizadoras, asimismo una serie de instalaciones para evitar la contaminación del aire con gases y polvos, ésto en particular representa una inversión de 50 mil millones de dólares.

La sorpresiva crisis financiera que enfrentó la economía mexicana a partir de diciembre 1995, que llevó a una severa devaluación del Nuevo Peso, varió sustancialmente el conjunto de perspectivas que habían definido los planes de desarrollo de las empresas siderúrgicas. En conjunto con las autoridades gubernamentales, los trabajadores y las agrupaciones empresariales, el sector siderúrgico nacional acordó sumarse al esfuerzo de un programa de emergencia, para limitar el impacto de la nueva relación cambiaria en las principales variables económicas. Así, con base en la estimación gubernamental de una paridad situada en 6 nuevos pesos por dólar, el sector laboral aceptó mantener el acuerdo de un 20% de incremento salarial incluyendo productividad. El gobierno estableció un incremento limitado para los precios de los energéticos (gasolina y combustóleo alza de 48%, gas y electricidad 32%) y el sector siderúrgico estableció un incremento acorde en el precio del acero. Si bien los acuerdos se fijaron con una estimación de 6 nuevos pesos por dólar, la base conceptual sobre la cual se fijaron las variaciones permite realizar los ajustes necesarios cualquiera sea el valor en que se establezca la divisa. Por otro lado, el Gobierno de México asumió el compromiso de limitar el impacto inflacionario a través de una disminución del gasto público, equivalente al 9.8% en relación a 1994, para abrir nuevos espacios a la inversión privada interna y externa, envió al Congreso una iniciativa ya aprobada que contempla privatizar el sector eléctrico, telecomunicaciones, servicios ferroviarios, puertos, aeropuertos y áreas de la petroquímica secundaria.¹¹⁶

De 1989 a la fecha, la industria siderúrgica mexicana ha realizado inversiones superiores a los 2.500 millones de dólares en ampliaciones y modernización. Los compromisos de inversión asumidos al adquirir las siderúrgicas estatales fueron un factor muy importante para dichas inversiones, pero también lo fue la necesidad de adaptarse a las condiciones internacionales de competencia en lo relativo a calidad, costo y capacidad. De hecho, no solo las empresas que fueron estatales sino también las privadas, realizaron cuantiosas inversiones para su modernización. Para citar algunos ejemplos Altos Hornos de México, ha invertido en modernización desde que compró al Gobierno esta empresa, la cantidad de 750 millones de dólares. Por su parte Hylsamex puso en operación hace unos meses su Minimill de productos planos, con una inversión de 400 millones de dólares, siendo éste el más moderno en su tipo que hoy existe. Grupo IMSA, en su planta APM de laminación en caliente y laminación en frío invirtió 145 millones de dólares también en su modernización. Afortunadamente, la mayoría de los créditos internacionales que hicieron posible estas inversiones, se habían obtenido previos a la crisis de diciembre de 1994.¹¹⁷

¹¹⁶ Rueda Peiro, Isabel. Op. Cit. Pág. 148

¹¹⁷ Cámara Nacional de la industria del Hierro y Acero (Canacero), "Informe Anual 1990", Siderurgia, México, Mayo, VIII, 1991, p.14. Canacero, *Diez años de estadística siderúrgica 1983-1992*

Las empresas acereras de México han invertido más de 2500 millones de dólares de 1990 a 1994 para mejorar su eficiencia productiva. Gran parte de los recursos destinados a mejorar la capacidad productiva de la industria se han invertido en la modernización tecnológica de las plantas, cuyo retraso con respecto a la industria acerera internacional afectaba dramáticamente a su competitividad. Algunas firmas invirtieron en la expansión de plantas, mientras que otras lo hicieron para reorientar su producción hacia cierto tipo de productos, aprovechando la creciente demanda de productos terminados y el potencial de nuevos mercados.¹¹⁸ (Ver cuadro 50)

Cuadro 50
Inversiones hechas por las Acerías mexicanas para modernizar y ampliar su planta productiva 1989 -1994

Empresa	Millones USD
HYLSA	767
AHMSA	736
IMSA	182
C.S. Guadalajara	160
MEXINOX	150
Villacero	148
Aceros san Luis (DM)	90
Talleres y Aceros	70
DEACERO	50
Otros	150
Total	2503

Fuente: CANACERO

Otro punto importante y en el cual el sector siderúrgico mexicano ha puesto énfasis es el cuidado del medio ambiente. Las primeras instalaciones siderúrgicas fueron construidas en una época en la que no se tenían restricciones ambientales y el término contaminación tenía poca relevancia, por ejemplo, las emisiones de chimenea en lugar de verse como un problema se les consideraba como símbolo de progreso. Una característica de las acereras mexicanas después de su privatización ha sido el énfasis que han puesto en la calidad de sus productos ya que los mismos han mejorado notablemente a través de programas de capacitación y de la certificación de productos en base a normas nacionales e internacionales. Las empresas siderúrgicas de México han realizado importantes inversiones para reducir la emisión de residuos contaminantes. Un ejemplo de ello es el programa de realizar acciones preventivas y correctivas en materia de desechos contaminantes en la planta de AHMSA en Monclova. Este programa será supervisado por las autoridades ecológicas de México y tendrá un monto de 97 millones de dólares, ya que en la actualidad es interés primordial de la industria siderúrgica mantener los niveles de emisión de elementos contaminantes dentro de los límites permisibles establecidos en las reglamentaciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Medio Ambiente. En AHMSA el proyecto de modernización que actualmente se realiza, está enfocado directamente a obtener niveles competitivos de producción y calidad cuidando los factores ecológicos del entorno. Cabe señalar que las productoras mexicanas de acero cuentan con información y asesoría permanente en esta materia por parte del Instituto Nacional de Ecología y

¹¹⁸ *Indicadores Siderúrgicos, México, Canacero, 1992, pp. 67.*

otras instituciones. En Octubre de 1993 el gobierno mexicano publicó tres normas sobre aguas residuales relacionadas con la Industria siderúrgica en cuya elaboración participaron representantes de los industriales y el sector público. Asimismo, en agosto de 1994 se presentó la norma para el diseño, construcción y operación de presas de jales. Con medidas como éstas la industria siderúrgica se ha convertido en una de las menos contaminantes no sólo en México, sino en toda Norteamérica.

En 1990 la industria contaba con cuatro grandes empresas integradas (AHMSA, HYLSA, Sicartsa I y II y Tamsa), las cuales aportaron casi 84% de la producción de ese año que fue de 8.7 millones de toneladas, además 27 miniaceras que aportaron el 16% restante y 44 relaminadoras. (véase cuadro 51).

En cuanto a productos derivados, 32 empresas fabrican tuberías, hay 4 galvanizadoras, 15 producen piezas, vaciados y fundidos, 20 procesan alambres y cables, 27 producen envases metálicos, y otras materias primas y estructuras para la industria siderúrgica. La ubicación de las principales plantas industriales, a excepción de Hylsa se encuentra alejada de las grandes ciudades del país debido a que se buscó la cercanía a las materias primas y en el caso Sicartsa también se pensó en la exportación: AHMSA en Monclova, Coahuila; Sicartsa en Lázaro Cárdenas, Michoacán; y Tamsa en Veracruz, de las relaminadoras el 45% se localiza en el Estado de México.¹¹⁹

Cuadro 51
Producción de Acero por Empresas en México 1990-1992
(Miles de toneladas)

Empresa	Participación %			
	1990	1992	1990	1992
HAMSA	3096	2550	35.6	30.2
Sicartsa 1	1147	1194	13.2	14.1
Sicartsa 2	655	954	7.5	11.3
HYLSA	1875	1906	21.5	22.5
TAMSA	503	380	5.7	4.5
Miniaceras	1429	1451	16.4	17.20
Total	8705	8435	100.00	100.00

FUENTE: Cámara Nacional de la industria del Hierro y Acero (Canacero), "Informe Anual 1990", Siderurgia, México, Mayo, VIII, 1991, p.14. Canacero, *Diez años de estadística siderúrgica 1983-1992*

¹¹⁹ Siderurgia, Vol XV, Canacero, México, enero 1992, pp. 37

En el corto plazo, además de renegociar endeudamientos en dólares y redefinir políticas de venta, las principales siderúrgicas mexicanas AHMSA, HYLISA, IMSA, TAMSA, Villacero deben superar limitaciones en el financiamiento para sus proyectos de modernización y ampliación de actividades, no obstante los efectos que la inestabilidad generó en el conjunto de los valores bursátiles, las acciones del sector siderúrgico se han mantenido por sobre el promedio de la Bolsa Mexicana. En ese contexto la nueva situación para las acereras nacionales representa una realidad dual, que a la vez implica dificultades importantes de corto plazo y grandes perspectivas futuras, a partir de la mayor competitividad internacional que significa la reducción de costos comparativos bajo la nueva paridad. La devaluación ha multiplicado la competitividad de la siderurgia mexicana y facilitó los esfuerzos que ya se venían haciendo para aumentar la colocación de productos en el mercado internacional.

Para dar una idea de los productos siderúrgicos que el país compra y vende al extranjero, así como del cambio experimentado en el primer semestre de 1992 presentamos los siguientes cuadros:

Cuadro 52
Exportación Nacional de Productos Siderúrgicos Elaborados y de Consumo Final (Enero-Junio 1991-1992)
(Miles de toneladas)

Productos	Enero-Junio		Variación
	1992*	1991	%
Total	412.5	394.4	4.6
A. Planos	137.9	50.8	171.5
Plancha y lámina	52.9	7.1	645.1
Planos de acero aleado	30.0	18.4	63.0
Cintas, tiras y flejes	0.8	0.6	33.3
Otros planos	54.2	24.7	119.4
B. No planos	64.0	67.7	-5.5
Alambón y barras p/c.	51.1	43.5	17.5
Productos de acero aleado	3.5	2.5	40.0
Perfiles	9.4	21.7	-56.7
C. Tubos	91.7	188.7	-51.4
Sin costura	71.4	154.3	53.7
Con costura	20.3	34.4	-41.0
Otros tubos	**	**	-
D. Otros productos	118.9	87.2	36.4

* Cifras preliminares

** No significativo.

FUENTE: *Indicadores siderúrgicos*, México, Canacero, 1992

En el (cuadro 52) se observa que en el primer semestre de 1992, las exportaciones de planos son las que más crecieron, en especial; plancha, lámina y acero aleado. Los tubos, en cambio, experimentaron un marcado descenso.

Cuadro 53
Importación Nacional de Materias Primas y Productos Siderúrgicos (Enero-Junio 1991-1992) (Miles de toneladas)

Productos	Enero-Junio		Variación (%)
	1992*	1991	
Materias primas (total)	327.0	399.4	-18.1
1. Mineral de hierro	0.1	**	-
2.- Carbón mineral	7.2	5.4	33.3
3.- Coque	28.8	46.3	-37.8
4.- Chatarra	272.2	314.15	-13.4
5.- Material relaminable	18.7	33.2	-43.7
Productos siderúrgicos (total)	2172.7	1046.0	107.7
A. Productos primarios	20.2	48.2	-58.1
1.- Hierro de primera fusión	7.4	38.9	-81.0
2.- Ferroaleaciones	12.8	9.3	37.6
B. Desbastes primarios	94.2	43.4	117.1
C. Productos elaborados y de consumo	2058.3	954.4	115.7
C.1 Planos	676.3	568.5	19.0
C.2 No planos	264.3	224.3	17.8
C.3 Tubos	38.8	66.0	-41.2
C.4 Otros productos	1078.9	95.6	1028.6

* Cifras preliminares

** No significativo

FUENTE: *Indicadores Siderúrgicos*, México, Canacero, 1992.

Como se menciona en el (cuadro 53) las importaciones que más crecieron fueron las de productos elaborados y de consumo final, a excepción de las de tubos que, incluso disminuyeron. Se están importando productos como varilla corrugada y alambón, en los que México es un gran productor y tiene reconocida competitividad externa. Hay productos como hojalata, en los que las importaciones representaron 510% de la producción nacional en la primera mitad de 1990.

La situación a la que se ha venido enfrentando la industria siderúrgica del país en estos últimos años durante los cuales han transcurrido las negociaciones del TLC ha sido muy compleja. En el mercado interno destaca el hecho de que en los la producción que generó la industria no alcanzó para satisfacer el consumo nacional. (ver cuadro 54).

Cuadro 54
Producción y Consumo Aparente de Acero
(Miles de toneladas)

Concepto	1987	1988	1989	1990	1991	1992
1.-Producción	7642	7779	7852	8734	7964	8475
2.-Consumo Aparente	6461	7219	7591	8783	10046	10876
% (1) (2)	118.3	107.8	103.4	99.4	79.3	77.5

* Cifras preliminares.

FUENTE: *Indicadores Siderúrgicos*, México, Canacero, 1992 y Canacero, *Diez años de estadística siderúrgica 1983-1992*.

Es natural que la brecha entre producción y consumo se cubra con importación. El problema radica en que los competidores del exterior están inundando el mercado interno con productos que produce la industria local a precios dumping y de baja calidad. A pesar de las denuncias del sector acerero al respecto, las autoridades empeñadas en lograr el TLC con EUA y Canadá, parecen retrasar la aplicación de impuestos compensatorios en contra del dumping por no parecer proteccionistas ante Estados Unidos, país de donde procede 78% de las importaciones que realiza México y hacia donde se dirige 80% de las exportaciones siderúrgicas del país. A instancias del sector acerero las autoridades han establecido el requisito de certificación de calidad, a la gran mayoría de los productos que se internan a México.

En el mercado externo los fabricantes de acero del país se han topado con el proteccionismo en todos lados. Desde hace casi treinta años Estados Unidos ha venido aplicando medidas proteccionistas con el argumento de frenar las importaciones subsidiadas y a precios dumping que entran a su mercado. Desde 1984 hasta marzo de 1992 mantuvo los Acuerdos de Restricción Voluntaria (ARV) que abarcaron a todos los productos procedentes de los principales países exportadores de acero. A México le asignó una cuota del 0.95% del consumo nacional aparente de Estados Unidos circunscrita a productos de escaso valor agregado que son los tradicionalmente exportados por el país.

Podemos señalar que en el proceso de reestructuración de la industria siderúrgica mexicana se destaca lo siguiente: se ha avanzado en la modernización. De 1989 a 1991 el uso de la colada continua aumentó de 59 a 64.4% en la producción de acero en el país. Prácticamente se abandona el proceso obsoleto de producción Siemens Martin. En 1970 con este proceso todavía se producía el 17%, se introduce el sistema de calidad total, se lleva a cabo el despido ("reajuste") masivo de trabajadores, es en el sector paraestatal donde se producen los cambios más profundos, se realiza la privatización de las empresas paraestatales, cambio estructural de trascendencia primordial, el Estado, que aportaba casi 60% de la producción de acero nacional mediante el proceso de desestatización deja este campo de actividad al sector privado.¹²⁰

El grupo paraestatal Sidermex que en 1987 estaba conformado por 97 organismos, en un primer paso se redujo a 20 empresas, lo integraban AMHSA y Sicartsa y empresas relacionadas, sobre todo proveedoras de insumos. Sus nombres: Minerales Monclova, Compañía Minera La Florida de Múzquiz, Carbón y Minerales de Coahuila. Compañías Carbonera. La Saucedá, Hullera Mexicana (todas ellas minas de carbón): Cerro de Mercado, Minera del Norte. La Perla, Minas de Hierro, yH.W. Flir, Refractarios HW Flir de México, y Minas de California (de refractarios); Ferroaleaciones de México (ferroligas) Avios de Acero Internacional de Acero, y Sidermex Internacional (comercializadoras); e Inmobiliaria Sicartsa.

El grupo siderúrgico paraestatal, en 1985, contaba con 53 mil empleados de todo tipo, a fines de 1991 sólo contaba con 22 mil, menos de la mitad. En 1985, el sector siderúrgico paraestatal estaba constituido por 35 empresas 5 integradas y el resto semiintegradas. Actualmente han desaparecido 10, entre las que destaca Fundidora Monterrey, que producía casi un millón y medio de toneladas al año. A pesar de ello, la capacidad instalada se mantuvo

¹²⁰ *Siderurgia Latinoamericana*, Instituto Latinoamericano del Hierro y el Acero (ILFA) Chile, num. 377, septiembre de 1991, pag. 28

casi igual (10 500 millones de toneladas). El uso de la colada continua pasó de 41% en 1985 a 80% en 1991. La apertura comercial unilateral ha traído como consecuencia un alud de importaciones, incluso a precios de dumping, y de productos siderúrgicos fabricados internamente en los cuales México es competitivo en el mercado internacional. El hecho de que el gobierno redujera los aranceles sin haber dado tiempo para que la industria se modernizara ha golpeado duramente a la rama acerera. El cierre de empresas ha continuado como es el caso de Atlas. El conjunto de la industria cruje ante la competencia externa dentro del propio país y en el mercado mundial, como se observa en el (cuadro 55) el aumento de las importaciones es considerable en relación con las exportaciones.

Cuadro 55
Exportación e importación de acero en México
(Miles de toneladas)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Exportaciones	1557	1697	1418	1672	1429	1707
Importaciones	379	614	893	1207	2514	3038

FUENTE: Indicadores siderúrgicos, México, Canacero, 1992 y Canacero, *Diez años de estadística siderúrgica 1983-1992*

Las compañías acereras de México han aprendido a aprovechar mejor su capacidad instalada. El ejemplo de Industrias C.H. es interesante: cuando la empresa fue adquirida en 1992, utilizaba el 42% de su capacidad; en 1993 empleaba el 70% y actualmente aprovecha el 90%.

En términos generales, esto se ha reflejado en el incremento en la producción de acero líquido en México de 777852 millones de toneladas en 1989 antes de la privatización, a 10.1 millones de toneladas para 1994. Este incremento de 29% se eleva a 64% si se considera el efecto equivalente por mejoras en calidad y rendimiento a producto final.

Las productoras y transformadoras de acero mexicanas no sólo están produciendo más productos con mejor calidad, sino que están en mejores condiciones para integrarse vertical y horizontalmente y así enfrentar con mejores armas la creciente competencia dentro y fuera del país. Mientras las grandes firmas como AHMSA, IMSA, HYLSA, etc, han consolidado su posición dentro de la industria nacional, un número importante de empresas medianas y pequeñas se han modernizado y han redefinido sus estrategias, atacando mercados más específicos con productos especializados y a través de novedosos mecanismos de comercialización.

Lejos de estar en peligro de extinción, las pequeñas acerías, transformadoras y comercializadoras de acero en México apuntan a un desarrollo importante en los próximos años. Muchas de ellas están recurriendo a alianzas con firmas más grandes, sobre todo internacionales, para tener acceso a la tecnología y los canales de distribución que les permitan

mantenerse en una posición competitiva. Ejemplos de empresas que crecen son: Industrias C.H y Aceros San Luis, firmas que en su breve trayectoria como empresas privadas han mostrado un notable crecimiento a pesar de la fuerte competencia que enfrentan. Las ventas y utilidades de Industrias C.H, por ejemplo, aumentaron 40% en los primeros nueve meses de 1994. Con la incorporación de su planta de tubería de acero, la empresa aspira a convertirse en una fuerte competidora de TAMSA Y TUBACERO en ventas al sector petroquímico.

Una de las mejores muestras de la posición que han conseguido las empresas siderúrgicas mexicanas en el plano internacional a raíz de su privatización es su dinámica participación en la realización de alianzas estratégicas con empresas internacionales. De 1990 a la fecha se han concretado numerosas alianzas tecnológicas, comerciales, adquisiciones y coinversiones, las cuales han resultado por lo general bastante provechosas para sus participantes. Alianzas como las de AHMSA con Inland Steel, de HYLSA con Worthington Industries, de Gavamet con Metecno, o la compra de SEDBEC-DOSCO por parte de Ispat Mexicana, de la Transformadora y Comercializadora de Metales por parte de Steel Technologies, de Kentucky, o la de Aceromex por parte de Rio Algom, de Canadá, son algunos ejemplos del papel estratégico que juegan las acereras mexicanas dentro de la industria siderúrgica mundial.¹²¹

¹²¹ *Acero Nasj*, Enero-Febrero 1995, Vol. 1, núm. .1. CANACERO, México, enero - febrero 1995, pp. 24..

3.1.3. RETOS Y OPORTUNIDADES DEL SECTOR SIDERURGICO MEXICANO EN LA COYUNTURA ACTUAL

La industria siderúrgica ha sido base del desarrollo industrial del país, las características de su desenvolvimiento se definen a partir de la vía de desarrollo capitalista seguida por México. Salvo el antecedente de Fundidora Monterrey, la gran industria del acero surge en los años cuarenta como parte del esfuerzo industrializador sustitutivo de importaciones, el cual fue emprendido por la nación en el contexto del subdesarrollo y bajo la presión de las dificultades de abastecimiento externo que impulsó la segunda guerra mundial. AHMSA e Hylsa, las acereras más grandes del país datan de 1942 y 1943 respectivamente.

La manera en que surge AHMSA ilustra las dificultades que afrontó el país para iniciar su industrialización sustitutiva de importaciones, proceso que sustentó el desarrollo del capitalismo en México y el auge económico durante casi cuatro décadas. AHMSA tuvo que depender no sólo de la tecnología y equipos extranjeros, sino importar equipo de desecho de Estados Unidos, para alcanzar la elevada intensidad de capital que requería la instalación de una planta siderúrgica debió lograr la asociación de Armco International Corporation, hombres de negocios y banqueros mexicanos con el gobierno, representado por Nacional Financiera, gracias a esta fórmula de asociación monopólica de capital privado estatal que tenía nexos de distinto orden con el extranjero, se pudieron establecer en México empresas necesarias de gran intensidad de capital y tecnología bajo el impulso de Nacional Financiera. El crecimiento y proliferación de esas empresas apoyadas por el Estado generaron la formación de grandes capitales oligárquicos que se fueron agrupando e integrando conglomerados interrelacionados y favorecidos en su proceso de acumulación por el Estado, así aunque dependientes, por lo menos tecnológicamente del capital extranjero, conformaron una estructura de dominación oligárquico estatal en el país. La industria siderúrgica orientó su producción al mercado interno. Su desarrollo impulsó el de otras ramas industriales que eran punta del desarrollo industrial mexicano. El acero es insumo básico en las industrias de la construcción petrolera, automotriz, maquinaria y equipo, envases y transporte ferroviario entre las más importantes.

El Estado apoyó de múltiples maneras el desarrollo de la industria acerera del país: subsidios, protección arancelaria, etc, al igual que lo hizo con la industria en su conjunto. En la década, 1982-1991, la industria siderúrgica se vio afectada por los cambios estructurales así como por la recesión que vivió la economía en su conjunto con la aplicación de los programas de ajuste, llamados de "austeridad", éstos a la vez que acentuaban la recesión tendía a alimentar la inflación mediante las devaluaciones, la liberación de precios, el aumento de tasas de interés, etc.

El crecimiento anual promedio de la industria acerera en ese lapso, 1982-1991, fue prácticamente de cero, de 1983 a 1986, salvo 1984, arrojó tasas negativas de crecimiento, desde 1987 empezó a crecer al amparo de los programas de estabilidad de precios y crecimiento económico que sucedieron a los de austeridad dentro del proceso de reestructuración, empero la caída en 1991 nulificó de hecho los aumentos logrados en los años anteriores. El consumo nacional de acero también se vio afectado en estos años de crisis y reestructuración, sobre todo en los años de mayor recesión: 1983 y 1986. En México por lo general el consumo supera a la producción, principalmente en épocas de auge, teniendo que recurrir a fuertes importaciones.

"En 1991 la industria siderúrgica nacional produjo ocho millones de toneladas de acero al año (1991), México es el vigésimo productor mundial y el segundo en América Latina después de Brasil, que produce más de 22 millones de toneladas de acero al año, participa en el PIB nacional con 1.3%, aporta 3.2% de la producción industrial del país y contribuye con 4.7% del producto manufacturero." ¹²² En el (cuadro 56) observamos que el mayor peso que tienen los aceros no planos, en su mayoría dirigidos a la industria de la construcción. Esta absorbe nada menos que 51% de la producción siderúrgica del país, a diferencia de un país industrializado en donde aproximadamente del 75 al 80% del consumo de acero corresponde a los productores de bienes de capital y el 20 a 25% restante a los fabricantes de bienes de consumo durables, especialmente a la industria automotriz.¹²³

Cuadro 56
Producción Siderúrgica de 1982 y 1991
(Miles de Toneladas)

Productos	1982	1991*
Acero en lingote	7056	7964
Ferrosaleaciones	199	220
Arrabio	3598	2962
Fierro esponja	1505	2410
Total de laminados y piezas	5720	6467
A. Planos	2520	2563
Plancha	650	475
Lámina en caliente	670	838
Lámina en frío	1200	1250
Planos inoxidables a	13	66
B. No planos	2875	3437
Alambrón	711	929
Varilla corrugada	1476	1714
Barras macizas	171	306
Perfiles comerciales	277	220
Perfiles estructurales	240	268
C. Piezas vaciadas y forjadas	61	63
D. Tubos sin costura	264	404

FUENTE: Canacero * Cifras preliminares, a Proceso de acabado, no sumable.

La industria siderúrgica es muy sensible a los cambios cíclicos del desarrollo industrial enfrenta graves problemas desde el inicio del largo periodo de crisis global de gran envergadura que afecta a todo el mundo y ya dura 20 años. El estancamiento de la demanda de acero en el mercado mundial se debe no sólo al lento ritmo de crecimiento de la producción industrial y a los cambios en su estructura, es decir, al predominio de industrias que consumen poco acero, sino también a la tendencia a sustituirlo por otros materiales, así como a utilizar productos siderúrgicos más livianos y resistentes y con características especiales. La debilidad de la demanda de acero provoca una intensa lucha en torno de sus exportaciones. Asimismo, tiende a configurarse nuevos rasgos en la división internacional del trabajo en relación con la siderurgia, industria que además de ser hoy menos rentable que otras actividades, es intensiva en el

¹²² Siderurgia. Acero y Desarrollo. Año IV, núm. 5, Canacero, México, 1994, pp. 12

¹²³ "Visión europea del comercio acerero en la década de los 90" Siderurgia vol. 4, núm IX, Canacero, México, 1991, pp. 26

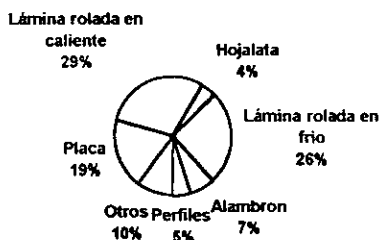
consumo de energéticos y altamente contaminante del ambiente. Se percibe la tendencia a la especialización de los países altamente industrializados en la producción de aceros con características especiales y alto valor agregado, asimismo a dejar a los países menos desarrollados la elaboración de aceros comunes, con menor valor agregado.

En el interior de los países subdesarrollados la lucha por los mercados de estos productos es intensa. En México esta se ha agudizado con la apertura comercial externa y a pesar de que la producción no alcance a satisfacer el consumo interno las empresas siderúrgicas mexicanas deben esforzarse por elaborar productos de la calidad que demande el cliente, también a precios competitivos para enfrentar la competencia con los siderurgistas de otros países tanto en el mercado nacional como en el externo.

La historia de Altos Hornos de México muestra que la eficiencia de una empresa depende la manera en que es administrada. La tecnología es importante pero de poco sirve si la administración no es adecuada y desde luego si el entorno económico es recesivo y la demanda de sus productos magra. La política estatal es de suma importancia y más aún tratándose de las empresas paraestatales, pero la eficiencia o ineficiencia de una empresa, no dependen de que sea propiedad privada o estatal. Por todo lo anterior a continuación mencionaré una breve evaluación de las empresas más importantes del sector siderúrgico mexicano.¹²⁴

Altos Hornos de México, S.A de C.V (AHMSA). Es la mayor compañía siderúrgica integrada productora de acero en el país. Por varios años ha sido el líder en participación en el mercado de productos planos. Sus principales productos son: placa (19% de ventas), lámina rolada en caliente (33% de ventas) y lámina rolada en frío (25% de ventas) y hojalata (3% de ventas). Sus productos se dirigen principalmente a los sectores de la construcción, bienes de capital, automotriz, línea blanca y aparatos electrodomésticos. Adicionalmente, produce algunos productos no planos como alambón (10% ventas) y perfiles estructurales (6% ventas). Es el único productor en México de placa ancha y de perfiles estructurales pesados, cuenta actualmente con una capacidad instalada de 3.1 millones de toneladas de acero líquido, lo que representa alrededor de 2.5 millones de toneladas de productos terminados. (Ver gráfica 27)

Gráfica No. 27
AHMSA. Ventas por producto
Enero - Septiembre de 1995



Fuente: Grupo financiero Banamex - Accival. Departamento de Análisis. *Siderúrgicas*. Tercer Trimestre 1995. Diciembre 11, 1995. México

¹²⁴ Grupo financiero Banamex - Accival. Departamento de Análisis. *Siderúrgicas*. Tercer Trimestre 1995. Diciembre 11, 1995. México, pp. 29 -

Durante el tercer trimestre de 1995, las ventas netas crecieron 55% real con respecto al tercer trimestre de 1994 y 2% con respecto al segundo de 1995. El volumen ascendió a 614 mil toneladas, 21% más que en el mismo periodo del año anterior y 1% más que en el segundo trimestre de 1995. Las exportaciones representan actualmente el 54.8% de las ventas totales, frente al 2.4% en el tercer trimestre de 1994 y 46.1% en el segundo trimestre de 1995.

La nueva administración ha logrado convertir a AHMSA en una empresa competitiva a nivel internacional. En la época anterior a la privatización Ahmsa operó con bajos niveles de productividad y calidad. De 1992 a la fecha Ahmsa ha invertido cerca de US\$500 millones (de un presupuesto total de US\$806 millones) dentro de su Plan de Modernización. Actualmente es una empresa siderúrgica radicalmente modernizada en comparación con la que privatizó el gobierno en 1991.

El apoyo tecnológico de Hoogovens ha sido clave en el proceso de convertir a Ahmsa en una siderúrgica de bajo costo y alta eficiencia. En noviembre de 1995 se prorrogó por seis años más el convenio de asesoría técnica con la empresa holandesa Hoogovens Technical Service BV firmado originalmente en 1991 por la modernización de Ahmsa. Entre las nuevas tecnologías transferidas a Ahmsa, se cuentan la de fabricación de paneles automotrices, producción de aceros ultralivianos para la nueva generación automotriz y la técnica para fabricar envases reciclables de acero ultraligero para cervezas y refrescos.

Uno de los principales logros ha sido el incremento de la calidad. La posición exportadora de Ahmsa se ha fortalecido durante este año por las certificaciones de la Norma Internacional de Calidad Iso-9002 para sus sistemas de aceración, laminación en caliente y laminación en frío, tiene control sobre sus costos de producción gracias a su integración vertical hacia las materias primas. Es actualmente uno de los productores de más bajo costo en el mundo, ya que cuenta con una ubicación estratégica por la cercanía a sus fuentes de materias primas. Adicionalmente, la mano de obra en México es una de las más baratas del mundo.

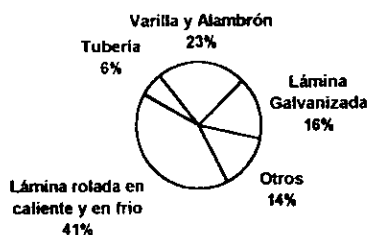
La mejora en los resultados de la compañía provendrá de la combinación de un crecimiento moderado del volumen de producción, de la reducción de costos derivada de la modernización y de cambios en la mezcla de productos con la incorporación de productos de mayor valor agregado. La capacidad de producción de acero líquido se incrementó de 2.5 millones de toneladas en 1994 a 3.1 millones de toneladas en 1995 (+24%). Para 1996 se espera alcanzar una capacidad de 3.3 millones de toneladas de acero líquido (+6%). Dentro de la estrategia de la compañía de enfocarse a productos de mayor valor agregado sobresalen la adquisición de Aceros Nacionales, el arranque de la línea de lámina cromada y la nueva planta galvanizadora.

Con la adquisición de Aceros Nacionales (ANSA), Ahmsa está en posibilidad de incrementar su capacidad de 500,000 toneladas de acero líquido, equivalentes a 209,000 toneladas de productos terminados y 278,000 toneladas de billet para Ahmsa. ANSA es una minisiderúrgica ubicada al norte del Distrito Federal, que produce una amplia gama de productos derivados de acero de alto valor agregado tales como alambre de púas, clavos, electromalla, alambón, alambre galvanizado, etc.

Hylsamex, S.A de C.V es una subsidiaria de Alfa, S.A de C.V, en la cual se han agrupado todas sus empresas relacionadas con el acero:

- a) Aceros planos: constituidos por productos de lámina rolada en caliente y en frío (42% de las ventas), y lámina galvanizada y pre-pintada (10% de las ventas) que se destinan a los mercados de la construcción, autopartes y de enseres domésticos.
- b) Aceros no planos: son productos largos, principalmente varilla y alambrión (38% de las ventas), utilizados principalmente en la construcción.
- c) Tubería con costura (de 0.5 a 6 pulgadas): tubería soldada con diversas aplicaciones como conductor de gases, líquidos e instalaciones eléctricas. Al igual que los otros productos su mercado principal es el de la construcción.
- d) Otros productos como derivados de alambre y paneles aislantes, a través de coinversiones con N.V Bekaert, S.A y Metecno Spa, respectivamente, y comercialización internacional de su proceso de reducción directa de mineral de hierro Hylsa es la principal empresa siderúrgica en México en términos de valor de ventas. Su capacidad es de 2.75 millones de toneladas anuales de productos terminados aproximadamente, incluyendo a la nueva planta que entró en operación a principios de 1995 con una capacidad de 750,000 toneladas. Durante 1994 Hylsamex produjo 2,181 miles de toneladas de acero líquido y 2,003 miles de toneladas de productos terminados. (Ver gráfica 28)

Gráfica 28.
Hylsamex. Ventas por producto
Enero - Septiembre de 1995



Fuente: Grupo financiero Banamex - Accival. Departamento de Análisis. Siderúrgicas. Tercer Trimestre 1995. Diciembre 11, 1995. México

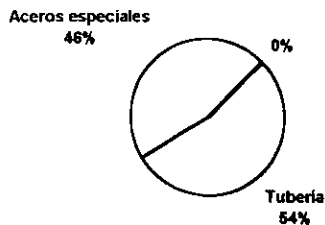
Las ventas netas de Hylsamex crecieron 29.9% en el trimestre de 1995 con respecto al mismo trimestre del año anterior impulsadas por las exportaciones que alcanzaron el 34.0% de las ventas (+893.1%), mientras que las ventas nacionales disminuyeron 10.4%. Durante el tercer trimestre de 1995 el volumen de ventas ascendió a 572,000 toneladas. Esto representó un crecimiento de 17% con respecto al mismo periodo del año anterior y de 23% con respecto al segundo trimestre de 1995. El volumen de exportación representó el 39% de las ventas frente al 3% del tercer trimestre de 1994 y el 33% en el segundo trimestre de 1995.

El aumento del volumen se debió principalmente a la producción de la nueva planta que alcanzó 113,000 toneladas durante el tercer trimestre. Durante el segundo trimestre de 1995 dicha planta produjo 50,000 toneladas. En septiembre se utilizó al 66% de su capacidad y de operarse a un promedio de 70% durante el cuarto trimestre, se producirán 131,000 toneladas.

Las perspectivas de la compañía son favorables debido a los incrementos de capacidad, menores costos, nuevos productos y al incremento de los precios del acero por el efecto de la devaluación. La nueva planta de productos planos la colocará entre las siderúrgicas más avanzadas del mundo. Es una empresa que cuenta con las principales ventajas de los dos procesos productivos típicos de la industria siderúrgica, los integrados y los minimills. Su escala de producción y la utilización de horno eléctrico (vs alto horno) la ubican como un minimill. Sin embargo, tiene la ventaja estratégica adicional de estar integrada al utilizar fiero esponja como principal materia prima, con lo que puede protegerse de las fluctuaciones en el precio de la chatarra de acero, utilizada como insumo por los minimills, cuenta con materias primas a bajo costo. Es dueña del 50% de la mina Peña Colorada, Colima, que es el mayor depósito de mineral de hierro en México. Aproximadamente un 55% de su carga metálica consiste en fiero esponja y el resto en chatarra, de la cual 15% es autogenerada, 25% se adquiere en el mercado doméstico y 8% se importa.

Industrias CH, S.A de C.V, es el principal productor de aceros especiales (aleación con ciertos elementos para mejorar la resistencia y otras características del acero) en México, que se utilizan en la industria automotriz, petrolera de tornillos, de herramientas y de bienes de capital. La compañía es un minimill y cuenta con una planta localizada en Tianepantla, Estado de México. Recientemente incrementó su capacidad de productos terminados de 72,000 toneladas a 120,000 toneladas anuales. A finales de 1993 adquirió Procarsa, un fabricante de tubería con costura de grandes diámetros, que cuenta con una planta ubicada en Monclova, Coahuila. Tiene una capacidad de 185,000 toneladas de tubos (25,000 toneladas en diámetros de 5 a 18 pulgadas. Durante 1994 produjo 66,000 toneladas de aceros especiales y 44,000 toneladas de tubería. (Ver gráfica 29)

Gráfica 29
Industrias CH. Ventas por Producto
Enero - Septiembre de 1995



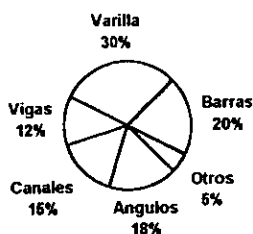
Fuente: Grupo financiero Banamex - Accival. Departamento de Análisis. Siderúrgicas. Tercer Trimestre 1995. Diciembre 11, 1995. México

Durante el tercer trimestre de 1995 las ventas netas crecieron 85% con respecto al mismo periodo del año anterior y 10% con respecto al segundo trimestre de 1995. El volumen de ventas en el mercado doméstico disminuyó 3% de 18.055 toneladas a 17,601 toneladas. Por su parte, las exportaciones crecieron 186% de 3413 toneladas a 9,763 toneladas. El volumen exportado se incrementó de 16% de las ventas en el tercer trimestre de 1994 a 36% de las ventas en el tercer trimestre de 1995. El ingreso por tonelada se incrementó 45% en términos reales, de N\$2,689 a N\$ 3,904. El margen operativo disminuyó de 19.4% en el tercer trimestre de 1995 a 14.4% en el tercer trimestre de 1995.

ICH cuenta con una planta de instalaciones de aceros especiales en el Estado de México. Utiliza hornos de arco eléctrico en donde la chatarra es fundida y se le adicionan diversas ferroaleaciones para obtener la composición química y las condiciones metalúrgicas deseadas. Actualmente la compañía realiza su proceso productivo mediante vaciado de lingotes, ya que la escala de producción actual no permite la introducción del proceso de colada continua.

Grupo Simec, S. A de C.V, es subsidiaria de Grupo Sidek, es una miniacera (minimill) y el principal productor de perfiles estructurales medianos y pequeños y barras en México. Asimismo, fabrica una amplia gama de productos de aluminio extruido, sus productos se utilizan principalmente en el mercado de la construcción, cuenta con una participación de 62% en el mercado nacional de perfiles estructurales (vigas, ángulos y canales) y de 12% en el aluminio extruido, durante 1994 la División Acero contribuyó con el 90% de las ventas y la División Aluminio con el 10% restante. Los principales productos de acero consisten en barras de acero (redondos y cuadrados, representan el 21% de ventas), perfiles (vigas, ángulos, canales, representan el 44% de ventas) y varilla corrugada (23% de ventas). Las ventas de productos de aluminio son principalmente en perfiles, utilizados en la fabricación de bastidores para ventanas y puertas corredizas. Sus principales instalaciones consisten en dos plantas siderúrgicas, una en Guadalajara y una nueva en Mexicali, con una capacidad total de 620, 000 toneladas de productos terminados. Además posee una planta de aluminio en Guadalajara con una capacidad de 9,600 toneladas de productos terminados. Durante 1994 produjo 497,029 toneladas de productos terminados de acero y 5,304 toneladas de productos de aluminio. (Ver gráfica 30)

Gráfica 30
Simec. Ventas por producto
Enero - Septiembre de 1995



Fuente: Grupo financiero Banamex - Accival. Departamento de Análisis. Siderúrgicas. Tercer Trimestre 1995. Diciembre 11, 1995. México

Durante el tercer trimestre de 1995, la producción de acero líquido se incrementó 18% con respecto al mismo periodo del año anterior alcanzando 163 mil toneladas, lo que representa una utilización del 84% de la capacidad (780,000 toneladas anuales de capacidad en el área de acería). En el mismo periodo de comparación, la producción de productos terminados creció 21% alcanzando 150 mil toneladas de productos terminados, lo que representa una utilización del 97% de la capacidad (620,000 toneladas anuales de capacidad en el área de laminación).

Las ventas netas crecieron 20% durante el tercer trimestre de 1995, con respecto al mismo periodo del año anterior. El margen operativo fue de 9.0% menor al 16.0% del segundo trimestre de 1995 e incluso inferior al 11.0% del tercer trimestre de 1994. El volumen de ventas de la División de Acero se incrementó en 13% (de 42 mil a 162 mil toneladas) mientras que el precio promedio de venta aumentó 6% en términos reales. El volumen de ventas de acero en el mercado doméstico disminuyó 18% y el volumen exportado aumentó de 19% d de las ventas en el tercer trimestre de 1994 a 41% en el tercer trimestre de 1995.

Tubos de Acero de México, S.A de C.V es el único fabricante de tubos sin costura en México. Su producto se usan en la industria petrolera, que incluye tubería de recubrimiento, para perforación y tubería utilizada en diversos procesos de extracción y producción de petróleo y gas. Asimismo, fabrica y comercializa tubería de línea (para la conducción de petróleo crudo y gas), tubería mecánica y tubería estirada en frío. La empresa exporta sus productos a 44 países. Durante 1994 Tamsa y su socio, la compañía argentina Siderca Saic, tuvieron una participación de alrededor de 24% en el mercado mundial de tubería petrolera comercializada internacionalmente. Cuenta con una capacidad de 700,000 toneladas de acero líquido y de 550,000 toneladas de tubos, durante 1994 las exportaciones representaron el 71% de las ventas totales. Su planta se encuentra localizada en el puerto de Veracruz.

Gráfica 31
Tubos de Acero de México. Ventas por Mercado
Julio - Septiembre de 1995 Total: 140,890 Ton.



Fuente: Grupo financiero Banamex - Accival. Departamento de Análisis. Siderúrgicas. Tercer Trimestre 1995. Diciembre 11, 1995. México

Durante el tercer trimestre de 1995 Tamsa vendió 137 toneladas de tubos de acero sin costura, la producción de la compañía durante dicho trimestre ascendió a 125,000 toneladas por lo que la diferencia se debió principalmente a la comercialización de tubos de Siderca. Actualmente la empresa está operando al 91% de su capacidad instalada que es de 550,000 toneladas anuales.

La estrategia de Tamsa se enfoca más hacia el aumento en márgenes que hacia el aumento en volumen, el objetivo es ir optimizando los márgenes de los productos que venden, el comportamiento de los márgenes es muy distinto de un mercado a otro. Ahora que tiene un nivel importante de utilización de la capacidad se le dará énfasis a los mercados que dan mayores márgenes para ir mejorando la mezcla de productos de mayor valor agregado. ya que Pemex siempre ha sido un usuario de este tipo de productos, por lo que han logrado desarrollar un producto muy bueno en ese sentido y puede ser comercializado en zonas con condiciones muy agresivas como es el caso del Mar del Norte. Su posición de mercado se ha visto fortalecida con la asociación con Siderca. Tamsa cuenta con tecnología moderna y se ha especializado en los productos en que es más competitiva a nivel mundial.

Tamsa utiliza chatarra nacional y chatarra importada. La chatarra nacional ha elevado su precio pero en una proporción muy inferior a la de la devaluación y actualmente representa alrededor del 80% del volumen que la compañía está utilizando, ya que han logrado elevar la captación de chatarra nacional y eso les está permitiendo tener un costo muy atractivo en la parte de chatarra. El precio de la chatarra nacional es 30% inferior al de la chatarra importada y el precio de esta última ha estado más o menos estable en dólares.

3.2 EL SECTOR SIDERURGICO CANADIENSE 1988-1996

Durante la Segunda Guerra Mundial, la industria canadiense tuvo cierta importancia, pero su mayor desarrollo lo alcanzó en la postguerra. En las décadas de 1960 y 1970, los industriales fueron principalmente productores primarios integrados; el crecimiento iba en función de las necesidades del mercado interno; la capacidad instalada casi no se desperdiciaba y se tenía una alta rentabilidad. En tales condiciones, el clima era propicio para la inversión; las expectativas eran promisorias y se recibían beneficios fiscales a través de tasas favorables de depreciación, por ello las empresas invirtieron en modernas instalaciones con tecnología avanzada, lo que dio a la planta productiva niveles de productividad superiores a los alcanzados en Estados Unidos¹²⁵

Al inicio de los años setenta, la siderurgia canadiense perdió la brújula porque el alza de los precios del petróleo ocasionó la disminución del tamaño de los automóviles, uno de los altos consumidores de acero, al tiempo que crecieron las importaciones. La capacidad excedió a la demanda interna y las empresas se vieron obligadas a incursionar en el terreno de la exportación, en particular hacia los Estados Unidos, por su floreciente industria automotriz.

Con todo, el entorno fue favorable para la industria canadiense, hasta mediados de la década de los ochenta, época en que los productores de acero estadounidenses se involucraron en un intenso proceso de reestructuración, luego de que la década anterior el sector siderúrgico se encontró al borde del colapso, lo que convirtió a este país en importador neto de acero.

Canadá frenó su proceso de modernización en mucho debido al auge impulsado por un tipo de cambio favorable, y es hasta finales de los ochenta cuando se ve en la necesidad de tomar medidas drásticas: cierre de instalaciones ineficientes, reducción de la capacidad instalada, disminución de la fuerza de trabajo, renovación tecnológica y concentración en aquellos ramos en que se tenía competitividad. De esa manera, desde 1981 la capacidad se redujo en un 20% y la fuerza de trabajo en un 40%, se invirtieron más de 2 mil millones de dólares en mejora de instalaciones, se incorporó la informática en diversos procesos y se impulsó la investigación de nuevos procedimientos productivos.

Un reporte del Economic Surveys indica que "la economía de Canadá ocupa aproximadamente el décimo lugar en el mundo, el décimo tercer lugar como productor de acero en el mundo y el décimo como exportador de acero, siendo sólo un productor mediano, cuenta con una planta siderúrgica formada por 19 empresas, las cuales están ubicadas en las provincias de Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Quebec, Nueva Escocia y Ontario. Esta última representa el 70% de la capacidad del país. Tiene capacidad cercana a los 15 millones de toneladas anuales, la industria abastece a los sectores automotriz, petrolero, electrodoméstico,

125. Siderurgia Anon y Desarrollo. AEM, núm. 25. 1995. Canadá. México, 1995, p. 20.

de envases y construcción. Los productos básicos son los laminados planos, no planos, aceros especiales y aleaciones y da empleo a 33 mil personas.¹²⁶

El Acero Canadiense es producido por los siguientes procesos:

- 1.- El proceso Alto Horno-Aceración al Oxígeno: Es el proceso que operan las empresas altamente integradas con requerimientos intensivos de capital, mismas que tienen capacidad para producir entre dos y cuatro millones de toneladas al año, requiere más mano de obra, poseen fondos mineros de los que obtienen mineral de hierro, carbón, caliza y otros materiales, y sus productos son más diversificados, algunos con alto valor agregado.
- 2.- El proceso de horno eléctrico: Es el proceso en las llamadas mini-mills, con capacidad para producir hasta un millón de toneladas anuales cada una. El 30% de la producción actual proviene de estas plantas, es menos intensiva en capital y mano de obra, su gama de productos es más limitada y destinada a mercados más restringidos, por lo que desarrolla nichos de mercado muy especializados.

Aunque ambos segmentos compiten entre sí, a fin de cuentas son complementarios. La industria siderúrgica canadiense da servicio principalmente al mercado norteamericano. Cerca del 30% de la producción se exporta a Estados Unidos que absorbe alrededor del 80% de todas las exportaciones estadounidenses, por su parte, representan cerca del 60% de las importaciones de acero a Canadá.¹²⁷

En los hechos, Canadá y Estados Unidos forman un solo mercado acerero. Las pocas barreras comerciales que existían se han derrumbado con el libre comercio, de tal manera que se libra una fuerte competencia entre las empresas de los dos países. En 1991 habían desaparecido los diferenciales de precios y las canadienses vendían a los mismos precios de los Estados Unidos, equivalentes a los que operaban en Canadá en 1984, lo cual constituyó un desequilibrio

A pesar de su tamaño la industria acerera canadiense es más moderna que la americana. (Ver cuadro 57)

Cuadro 57

	E.U	CANADÁ
Horno Hogar Abierto	.3%	0%
B.O.F	55.0%	67%
Horno Eléctrico	9.7%	33%
Colada Continua	68.0%	80%

Fuente: Audiencias públicas. industria minera, extractiva y derivados". 03 de julio de 1991. Senado de la Republica. pag. 141

¹²⁶ OCDE. *Economic Surveys*, 1991-1992, Paris, 1992, pp. 17

¹²⁷ *Acero Nasj. North American Steel Journal*. Nov-Dic. 1995. Vol. 1, núm. 5, pp. 34

Canadá es el segundo productor de acero entre los tres países miembros del TLC, del total de 114 millones de toneladas reportadas en 1995, 78.7 correspondió a Estados Unidos, 12.3 a Canadá y 9.0 a México.

En conjunto los mercados canadiense y americano del acero presentaron las siguientes características en 1990. (Ver cuadro 58)

Cuadro No.58

Concepto	Estados Unidos	Canadá	Total
Capacidad Instalada	109.0	18.3	127.3
Producción de Acero	88.9	12.1	101.1
Utilización	84%	72.0%	79.0%
Productos Terminados	76.9	11.3	88.2
CNA	88.6	10.3	98.2
Exportaciones	3.9	3.9	7.8
Importaciones	15.6	2.9	18.5

Fuente: Audiencias Públicas. Industria Minera, Extractiva y Derivados*. 03 de julio de 1991. Senado de la Republica. pag. 141

Como se aprecia en el (cuadro 58) la capacidad instalada de acero canadiense es de 18.3 millones de toneladas; en 1990 se operó a un 72% de esta capacidad con un consumo aparente de 10.3 millones de toneladas de productos de acero y una balanza favorable, exportaron 3.9 millones de toneladas e importaron 2.9. El 67% de las exportaciones canadienses de acero se enviaron a Estados Unidos y el 54% de las importaciones canadienses vinieron de los Estados Unidos. En 1994, la producción fue de 13.8 millones de toneladas, 3.6% menos de lo obtenido el año anterior, pero por arriba de las poco más de 12 millones de toneladas que logró en 1990 y 1991, sin alcanzar todavía el nivel de los 15 millones de 1989.¹²⁸

Los acereros canadienses están conscientes de la competencia intensa dentro y fuera: de que "en algunos países los productores reciben subsidios y pueden vender más barato"; de los cambios que la tecnología ha provocado en los productos (más de la mitad de los aceros planos para la industria automotriz son nuevos); de la necesidad de cumplir los requerimientos ambientales, y de la importancia del comercio internacional.

La industria siderúrgica canadiense está cada vez más en manos de extranjeros. En la actualidad cerca del 20% es propiedad de extranjeros. Sammi Atlas está controlada por coreanos; Sidbec-Dosco (Ispat) por indonesios; Courtice y Gerdau MRM Steel, por brasileños y Sydney Steel, por chinos. No obstante, esto también puede verse en sentido contrario. Ocho compañías siderúrgicas canadienses tienen operaciones en Estados Unidos y una de ellas es dueña de una compañía siderúrgica en el Reino Unido. Existen tres importantes empresas de co conversión: la línea de galvanizado de Dofasco con National Steel de los Estados Unidos y NKK, la siderúrgica japonesa: la línea de galvanizado de Stelco con Mitsubishi de Japón y el 60% de inversión de Oregon Steel en Camprose Pipe con Stelco. Dofasco y Co-Steel tienen una

¹²⁸ Ibid Siderurgia: Acero y Desarrollo. Pág. 38

inversión en participación en una mini-mill en Kentucky e IPSCO está planeando una mini-mill en Iowa que empezará a operar en 1996.¹²⁹ Más del 90% del acero canadiense es producido en colada continua y las horas-hombre requeridas para producir una tonelada de material son cinco, muy similar a los Estados Unidos. Para mantener ese nivel de competitividad, la industria de Canadá deberá enfrentar con éxito los cambios que se derivan de la estructura industrial, de la tecnología y de los mercados mundiales. Tendrá que atender a factores internos y externos a partir de nuevas inversiones, menores costos de producción, amplia gama de productos con acceso a los mercados, probada capacidad gerencial, claras relaciones laborales e intervención gubernamental que no sólo regule sino también fomente.

En el corto plazo, los canadienses esperan ganancias; una recuperación de los precios a los niveles que tenían a mediados de los 80, crecimiento de la demanda en la región de América del Norte, junto con una mayor competencia en la región; la ampliación de la capacidad instalada de Estados Unidos, y mayor presión de la competencia en los mercados mundiales.

En el largo plazo se espera un crecimiento más lento del mercado hasta que la industria alcance su madurez; intensificación de la competencia mundial; más competencia para reducir costos al ampliarse la gama de productos de horno eléctrico; creciente integración del mercado de América del Norte; continua renovación pero sin incremento masivo de la capacidad, y mayores existencias para cumplir la normatividad ambiental.

La industria canadiense está organizada en la Asociación Canadiense de Productores de Acero (CSPA), la cual agrupa a 14 empresas responsables del 95% del acero producido, pugna por una estrategia industrial en la que se definan los enfoques económicos más deseables para el futuro de Canadá, dando especial atención a las políticas en materia de tecnología, medio ambiente e inversión. Esta asociación, se estableció en 1986 para ayudar a representar los intereses de los productores canadienses de acero y ayudar a hacer que el acero sea más competitivo frente a otros materiales.

La CSPA está compuesta de un consejo directivo que representa a las compañías siderúrgicas más importantes y un presidente de tiempo completo, sus oficinas están ubicadas en el centro de Ottawa, desde ahí ejerce presión al gobierno en representación de sus miembros y proporciona información acerca de la industria siderúrgica a una gran variedad de instancias, incluyendo el gobierno federal y los gobiernos de las provincias, los medios de comunicación, industrias asociadas, institutos de investigación y universidades. Como una organización de cabildeo, toma posturas públicas en representación de la industria siderúrgica canadiense en cuestiones políticas de importancia y opina sobre las leyes y reglamentos gubernamentales que afectan a la industria siderúrgica, incluyendo temas tales como las controversias comerciales internacionales y la imposición de derechos sobre el acero canadiense.

La Asociación Canadiense de Productores de Acero está compuesta por 15 compañías siderúrgicas, tres de ellas integradas, 21 mini-mills y una compañía que produce acero de ilmenita. La CSAP señala que entre los factores actuales que han favorecido la competitividad de la industria siderúrgica canadiense se encuentran los siguientes:

¹²⁹ *Acero Nasj. North American Steel Journal*. Ene-Feb. 1996. Vol. 1, núm. 6, pp.13.

* Los esfuerzos para mejorar o mantener una competitividad relativa tienen que enfrentar los cambios que se desprenden de la evolución de la estructura industrial, de la tecnología y de los mercados mundiales.

* Las áreas clave son: inversiones de capital; costos de producción distintos de los de capital: capacidad gerencial; gama de productos, mercadotecnia y acceso a mercados; relaciones laborales e industriales; intervención gubernamental y legislación.

* Inversiones de capital; las cuales son el factor primordial en el esfuerzo que realizan los acereros para elevar sus niveles de competitividad es el impacto de la creciente complejidad de los equipos y de los procesos utilizados por los productores primarios. La selección de la "mejor" tecnología es una cuestión vital para asegurar la competitividad e inversamente, una decisión errónea puede acarrear resultados desastrosos.

En materia de tecnología, las decisiones del Canadá han tenido consecuencias tanto positivas como negativas. Por ejemplo, en 1954 Dofasco Limited instaló el primer horno de oxigenación básica en América del Norte, decisión que contribuyó al éxito de la empresa. En cambio y casi al mismo tiempo, Stelco, Inc. construyó el que llegaría a ser el último horno de hogar abierto instalado en América del Norte, mismo que recientemente fuera desmantelado. La producción de acero en horno abierto resultó ser una tecnología no competitiva con el BOF. En 1980, Stelco Inc. construyó en Nanticoke, Ontario, la planta integrada más moderna de América del Norte. En ella se utilizan tecnologías modernas para el alto horno, el convertidor BOF y para la colada continua de planchas. Es capaz de producir acero crudo de alta calidad, a razón de dos horas hombre por tonelada.

La industria siderúrgica canadiense tiende a ser conservadora, sólo incorporando nuevas tecnologías que hayan sido plenamente comprobadas, actitud que por otra parte, es frecuente entre los productores en todo el mundo.

* Tasas de interés: se han mantenido a niveles aproximadamente de 3% a 4% por encima de las vigentes en los Estados Unidos, con el fin de atraer inversión extranjera y sostener la estabilidad del dólar canadiense. Los propios industriales también señalan que el costo más elevado del crédito coloca a las empresas canadienses en desventaja, frente a sus contrapartes estadounidenses.

* Influencia gubernamental en el financiamiento: es una reciente reforma a la legislación de Ontario, la cual dispone se transfiera a los acreedores la responsabilidad de cubrir la restitución de daños ambientales, en caso de que falle la empresa deudora. Esta legislación ha vuelto más reacia a la banca a conceder préstamos a la industria del acero.

* Costos de producción distintos de los costos de capital: La calidad y costo de la materia prima constituye un factor significativo del costo de producción. En 1988, el costo del carbón, mineral de hierro y chatarra de acero utilizados en la producción de acero y la compra del acero en bruto para su rolado representaron alrededor del 70% de los costos variables de producción. En el contexto mundial, los productores de América del Norte no han experimentado ventajas ni desventajas de costo. Durante muchos años el precio base del mineral de hierro "Lake Erie" ha

sido considerablemente más elevado que el precio mundial. Sin embargo, este no era realmente un costo externo, toda vez que la mayoría de las minas eran propiedad de las empresas siderúrgicas. El precio del carbón, principal fuente de energía en una planta integrada, se establece en términos de un mercado internacional competitivo. Nuevamente cabe advertir que gran parte del carbón utilizado para producir acero proviene de minas propiedad de la misma empresa y no de compras externas.

La disponibilidad, tanto de carbón como de mineral de hierro a precios favorables en el mercado internacional ha dado como resultado que el ser propietarias de los yacimientos no se ha traducido en una ventaja significativa en beneficio de las empresas acereras norteamericanas. De manera semejante, por comerciarse ampliamente, el precio de la chatarra de acero tiende a ser uniforme a nivel internacional.

Otro factor que interviene en el costo de producción es la localización de las plantas siderúrgicas canadienses en los Grandes Lagos. Esto significa que el transporte por agua no puede efectuarse durante los meses de invierno, lo cual trae como consecuencia la necesidad de obtener y almacenar un inventario de materia prima para cubrir las necesidades operativas durante los cuatro meses del invierno. Este es un costo de inventario que no enfrentan las plantas localizadas en puertos marítimos.

* Costo de mano de obra: En Canadá, el costo directo de la mano de obra representa un 20% del costo variable de producción, factor que siendo importante, tiende a disminuir lentamente como elemento de competitividad. Si bien los salarios se elevaron al mismo nivel de las plantas estadounidenses, se redujeron las horas-hombre por tonelada producida. Tal vez sean de mayor importancia la habilidad y conocimientos de la fuerza de trabajo. De igual importancia es su disposición a una mayor flexibilidad en términos de la asignación de tareas. Ambos factores son capaces de influir, de manera medible, sobre la posición competitiva de la empresa. De operarse con personal sindicalizado, la gerencia y los objetivos sindicales toman un papel de primer orden en la determinación de la modalidad y rapidez con las que la empresa responde a la necesidad de cambio.

La industria canadiense ha hecho un llamado para formular una estrategia industrial nacional en la que se delinen los enfoques económicos más deseables para el futuro del Canadá, dando una especial atención a las políticas en materia de tecnología, medio ambiente e inversión. La incertidumbre en lo relativo a medidas de política genera factores adicionales de riesgo para las industrias intensivas de capital, como es la siderúrgica la disminución de esta incertidumbre mejoraría de manera medible la capacidad de la industria acerera, tanto para la obtención de capital, como para tomar las decisiones indispensables que la lleven a mejorar su competitividad.

3.3 EL SECTOR SIDERURGICO ESTADOUNIDENSE 1988-1996

En Estados Unidos la industria presenta actualmente tres segmentos: el sector integrado, las miniaceras y el acero especializado. El sector integrado compuesto por grandes compañías ha perdido terreno frente a las miniaceras y a las importaciones y aún en su liderazgo mundial por no adoptar oportunamente las nuevas tecnologías de producción, los hornos de oxígeno básico, la colada continua y los controles computarizados, por lo que están desplazando su producción hacia bienes con alto valor agregado como son los aceros especiales e inoxidables, entre otros. Según se observa en el (cuadro 59), se empieza a dar pérdidas a partir de 1991 para los productores integrados, mientras que los márgenes de beneficios de las miniaceras también muestran una tendencia a la baja.¹³⁰

Cuadro 59
Margen de Beneficios Promedio Anuales en Estados Unidos: Integradas vs. Miniaceras.

	1988	1989	1990	1991	1992*
Integradas	9.2	7.0	2.0	-5.7	-3.5
Miniaceras	14.7	14.8	11.2	5.7	5.3

Nota: Las integradas es un promedio de las seis empresas más importantes, mientras que las miniaceras es un promedio de las tres más importantes.

* Sólo se refiere al primer trimestre del año

Fuente: US and World Executive Report, May 1992, pp. 38-48

El segmento de las miniaceras (alrededor de 50) limitado a la producción estructural ligero, ingresa al mercado de planos en 1989, con lo cual se pretende añadir 2.1 millones de toneladas de acero plano al mercado de acero estadounidense que en 1990 contaba con 40 millones de toneladas.¹³¹ representa una fuente importante del cambio competitivo en Estados Unidos por su flexibilidad, localización y menores costos. Este sector mantiene una alta competitividad con costos de producción bajos e implantando cambios tecnológicos.

Los productores de acero especializado figuran como un segmento de creciente importancia. Si bien representan únicamente el 1.5% del mercado, generan el 10% de las ganancias por su alto contenido de valor agregado.¹³² Los aceros especiales pueden clasificarse en: aceros eléctricos, aceros grado herramienta y aceros inoxidables. (Ver cuadro 60).

¹³⁰ US and World Executive Report, May 1992, pp. 38-48

¹³¹ US and World, op. cit. p.53

¹³² U.S. Industrial Outlook, 1990, Ferrous Metals. p.40

Cuadro 60 Clasificación de los aceros especiales			
Tipo de Acero	Uso y Aplicaciones		
Aceros eléctricos	Motores eléctricos, transformadores y aplicaciones eléctricas en general.		
Aceros grado herramienta	Herramientales como cuchillas de corte, dados de forja y moldes.		
Aceros inoxidables	Feríticos Extractores de humos y sistemas de emisión de gases para la industria automotriz	Austeníticos Cubiertos, baterías de cocina y equipos para la industria de alimentos y bebidas	Martensíticos Se usan para instrumentos quirúrgicos, hojas de cuchillos y abrazaderas.

Fuente: Industria minera, extractiva y derivados. Senado de la República. 03 de Julio de 1991 Pág. 141

En los últimos tres años el acero inoxidable ha representado aproximadamente tres cuartas partes del mercado de aceros especiales en Norteamérica, 20% corresponde al acero eléctrico y casi toda la diferencia corresponde al acero grado herramienta.

Un factor clave en el proceso de reestructuración de la industria de Estados Unidos ha sido la internacionalización, tomando la forma de fusiones o proyectos conjuntos entre empresas estadounidenses del sector integrado y acereros extranjeros y aún casos de laminadoras, siendo así que el primer proyecto ocurrió en 1983, para 1989, habían alcanzado una sólida posición en 25% del segmento de integrados. En el (cuadro 61) se observa que los principales inversionistas han sido los japoneses, quienes han invertido un total de tres mil millones de dólares según cifras de 1989.

Cuadro 61
Estados Unidos: Proyectos Conjuntos, 1990

Empresa nacional	Empresa extranjera	%
Armco	Kawasaki	50
Armco	Acerinox	50
Georgetown	Usinor-Sacilor	50
Inland	Nippon	50
LTV	Sumitomo	50
LTV Steel Tech	Mitsui	33
USS	Kobe	50
USS	Kobe	50

Fuente: Reporte Anual de la ITC, 1990, 31

De acuerdo con algunos de los principales analistas norteamericanos, los precios de las acciones del sector siderúrgico de su país se encuentran subvaluadas debido a la disminución

que han presentado los precios del acero en los meses recientes entre 15% y 20%. En los últimos 12 meses el índice S&P Steel ha presentado una disminución de 10%, mientras que el promedio S&P 500 ha crecido 35%, por lo que el sector siderúrgico se ve fuertemente rezagado.

133

Según se observa en el (cuadro 62), existen condiciones económicas favorables para un incremento en el consumo aparente de acero en los Estados Unidos, con un crecimiento en el PIB de 4% y pocos signos de presiones inflacionarios por ahora. Aunque la industria automotriz ha sido el sector líder en consumo de acero, la de la vivienda comienza a mejorar y parece que las ventas de artículos de línea blanca tendrán un año especialmente bueno. La inversión en negocios también está fuerte. El crecimiento continuó en 1995, aunque quizá a una tasa inferior a la de 1994, ya que el consumo de productos de acero fue de casi 99 millones de toneladas métricas, casi 10% por encima del nivel de 1993, aun con mayor crecimiento para 1995.¹³⁴

Cuadro 62
Perspectivas de consumo de acero en Norteamérica

	1995	2000	%VAR.
Canadá	12.6	13.0	+0.6
Estados Unidos	98.0	93.0	-1.0
Latinoamérica	30.2	38.0	+4.7

Fuente: International Iron And Steel Institute

Las 93 millones de toneladas calculadas para el año 2000 del Cuadro No. 4 es un valor de tendencia, y por tanto, se compara desfavorablemente con la estimación para 1996 la cual está, o casi está en una punta cíclica. El consumo de productos de acero en los Estados Unidos en el año 2000 podría ser de alrededor de 100 millones de toneladas métricas si se tratara también de un año en la punta del ciclo. El consumo de acero en Canadá se observa a los mismos niveles actuales. En México, según analistas privados la tendencia del consumo del acero es que mantenga un crecimiento de 7% después de 1997.¹³⁵

Los impuestos compensatorios aplicados por Estados Unidos se convirtieron en el prelude de una guerra comercial del acero en el mercado internacional, Japón incluso anunció la aplicación de aranceles compensatorios a las importaciones de acero procedentes de 100 empresas chinas. El gobierno de Clinton, al iniciar su administración con la aplicación de estos impuestos a la importación de acero, amenaza con intensificar la política proteccionista de Estados Unidos utilizándola no sólo como arma de negociación, al advertir al mundo que los países que quieran venderle a Estados Unidos deberán abrir recíprocamente sus mercados,

¹³³ *Reporte Anual de la ITC*, 1990, pp, 31

¹³⁴ Informe anual del secretario general del International Iron and Steel Institute, desarrollada en Colorado Springs, Estados Unidos del 12-15 Oct. 1995.

¹³⁵ *Acero NASJ North American Steel Journal*. Enero-Febrero 1995 Vol, núm 1. Canacero. México. pp. 10.

sino también como el comienzo de una guerra comercial. Aspecto que ha sido confirmado públicamente por John Rollwagen, segundo funcionario del Departamento de Comercio nombrado por Clinton.¹³⁶

En lo que respecta a la organización de productores de acero, AISI juega un papel muy importante ya que el American Iron and Steel Institute (AISI) es una asociación comercial cuyos miembros representan más de dos terceras partes del acero en bruto producido en los Estados Unidos, así como la mayor parte de la producción mexicana y canadiense. AISI ha establecido vínculos a través de las fronteras ya desde hace mucho tiempo, "continúa reorganizándose como una asociación comercial norteamericana del acero, representando los intereses colectivos de sus miembros" en los tres países. El grupo actúa como un canal de cooperación internacional para el desarrollo de mercados y de investigación tecnológica, y como un foro para las discusiones de ciertas cuestiones comerciales. Existen 36 productores estadounidenses de acero, incluyendo las grandes compañías integradas y representantes de otros sectores de la industria en Estados Unidos. A ellas se suman cinco compañías canadienses: Algoma Steel, Dofasco, IPSCO, Sidbec-Dosco (Ispat) y Stelco, (algunas de las siderúrgicas canadienses han sido miembros de AISI durante varios años). Ahora se suman tres compañías mexicanas que se integraron desde 1993: Altos Hornos de México, Hylsamex e Ispat Mexicana. Según el manual de política pública de 1995 de AISI, entre sus miembros cuenta incluso con una compañía chilena que es la Compañía Siderúrgica Huachipato.¹³⁷

En los flujos internacionales de comercio siderúrgico, Estados Unidos representa el mayor importador, pues a pesar de una tendencia a la baja, hacia finales de la década pasada seguía absorbiendo el 10.5% del total de las importaciones. Como exportador, destaca Japón con el 13.8% del total de 1986-1990. (véase cuadro 63).

Cuadro 63
Exportaciones e Importaciones Internacionales de Acero, 1971-1990
(Porcentaje promedio anual por región de origen)

Periodo	Principales países en desarrollo productores de acero*				Países Industrializados					
			Todos		Estados Unidos		Japón		CEE	
	E	I	E	I	E	I	E	I	E	I
1971-1975	1.8	8.7	98.2	91.3	3.1	12.6	23.3	0.1	48.7	32.4
1976-1980	3.6	10.3	96.4	89.7	1.9	11.6	23.8	0.5	45.6	31.0
1981-1985	8.6	11.7	91.4	88.3	1.0	12.4	20.1	1.8	43.2	27.1
1986-1990	11.6	12.9	88.4	87.1	1.4	10.5	13.8	3.6	42.1	32.3

*Incluye Brasil, China, India, Corea, México y Taiwan.

Elaborado a partir de los datos proporcionados en los cuadros ii y iv del USITC, septiembre de 1992, pp. 19 y 20

¹³⁶ *Excelsior*, 2 de febrero de 1993, sección financiera, pp. 1 y 11 -

¹³⁷ *Acero NASJ North American Steel Journal*. Spt-Oct 1995. Vol. 1 núm. 4., Canacero, pp. 28

El (cuadro 64) enumera que Estados Unidos importa una considerable cantidad de productos de acero provenientes de México y Brasil, misma que para octubre de 1994 alcanzó las 342 mil toneladas según datos del Instituto Latinoamericano del Hierro y el Acero (ILAFA).

Cuadro 64
Importaciones de productos de acero de los Estados Unidos por país de Origen*

Pais	Nov. 94	Oct.94	Nov.93	Tons. año Ene-Nov 94	Tons.año Ene-Nov 93
Unión Europea	733	885	961	8601	6094
Canadá	393	387	377	4217	4425
Brasil	195	196	166	2076	1286
Japón	356	304	139	3295	1643
México	203	146	128	1628	772
Corea	151	134	94	1394	932
Rusia	246	302	47	1558	170
Ucrania	51	37	23	436	112
Turquía	69	93	9	440	96
Otros	502	500	218	3962	2147
Total	2899	2984	2162	27609	17659

* Miles de toneladas

Fuente: American Iron and Steel Institute

La industria siderúrgica de los Estados Unidos se ha caracterizado en la última década por llevar a cabo importantes esfuerzos para consolidar su competitividad. Por ejemplo, en 1982, tenía una capacidad instalada de 139 millones de toneladas de acero, trabajando al 48% de utilización, para 1990, la capacidad instalada se redujo a 105 millones de toneladas y el aprovechamiento de la capacidad se elevó al 84%.

La estrategia seguida fue la modernización de la planta industrial y una disminución de los costos de producción mediante el abatimiento de la plantilla de personal, así como reducción de salarios siderúrgicos. Esta estrategia de cambio estuvo apoyada por el Gobierno Americano mediante apoyo financiero bajo diversas modalidades, estimándose la ayuda en 30 billones de dólares durante la década de los 80's. Además los industriales del acero lograron que se aplicaran otros esquemas de protección comercial como los acuerdos de restricción voluntaria en 1984 y renovadas en 1989 con vigencia a marzo de 1992. En 1990, la industria siderúrgica norteamericana continúa modernizando sus instalaciones, cerrando aquellas que se encuentran obsoletas y racionalizando sus "costos de producción", todo bajo el apoyo gubernamental. La producción de acero en los Estados Unidos en 1990, fue de 88.9 millones de toneladas, con un consumo nacional aparente de 88.6 millones de toneladas, de las cuales 15.6 millones fueron importadas.¹³⁸

3.4 PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL EN EL SECTOR SIDERURGICO ENTRE CANADA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO A PARTIR DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

Para la industria siderúrgica mexicana las negociaciones del Tratado de Libre Comercio transcurrieron en una atmósfera de cooperación con el gobierno. Si bien no todas sus peticiones fueron otorgadas, en general, los productores nacionales consideran que lo acordado satisface sus expectativas y que las repercusiones serán positivas para la industria nacional.

Sin embargo, este optimismo fue quebrantado a escasos 40 días de que los ejecutivos de los tres países firmaran el TLC. El 27 de enero de 1993, el Departamento de Comercio de Estados Unidos dictaminó una sanción preliminar antidumping a 53 empresas de 19 países entre las que se contaban compañías de México y Canadá. Las empresas nacionales afectadas fueron las industrias Monterrey (IMSA) y Altos Hornos de México (AHMSA).¹³⁹

La medida del Departamento de Comercio de Estados Unidos ha precipitado una crisis comercial en materia siderúrgica entre los tres países del área norteamericana, lo que ha hecho que se ponga en entredicho la relevancia del TLC. El (cuadro 65) hace mención de las investigaciones pendientes contra Productos Siderúrgicos Mexicanos y Canadienses en Estados Unidos.

Cuadro 65
Investigaciones Pendientes contra Productos Siderúrgicos Mexicanos y Canadienses en Estados Unidos

Producto	País	Resolución preliminar
Planos resistentes a la corrosión	México	Afirmativa
Planos resistentes a la corrosión	Canadá	Afirmativa
Placa	México	Afirmativa
Placa	Canadá	Afirmativa
Planos rolados en frío	Canadá	Afirmativa

Fuente: SECOFI

Las sanciones impuestas por las autoridades comerciales estadounidenses podrían significar un retroceso a 1985, año en que a raíz de las acusaciones por prácticas desleales de comercio contra 21 países (que incluyó a México, pero no a Canadá), se optó por negociar acuerdos de restricción voluntaria (ARV), para restringir las importaciones de acero al 21% del consumo nacional aparente de Estados Unidos, y para evitar las disputas internacionales. A los países que firmaron acuerdos se les retiraron las acusaciones. Los ARV fueron renegociados en 1989 y tuvieron vigencia por una segunda ocasión hasta el 31 de marzo de 1992. Como las administraciones de Reagan y Bush lo expresaron en su momento, los ARV representaban medidas transitorias para permitir la reestructuración de la industria estadounidense.¹⁴⁰ Sin embargo, al acercarse la fecha de expiración de los ARV en 1992, las autoridades comerciales comenzaron a promover un "consenso" multilateral con el objetivo de lograr disciplina en las

¹³⁹ *El Financiero*, jueves 28 de enero de 1993, primera plana.

¹⁴⁰ Boletín Informativo de la SECOFI, julio de 1989, México.

prácticas que distorsionan el comercio internacional del acero: subsidios y diferentes formas de proteccionismo comercial. Según las autoridades estadounidenses, el acuerdo multilateral permitiría únicamente subsidios en caso de investigación aplicada a mejoras a las condiciones laborales; eliminación completa de los aranceles; protección al medio ambiente limitado al 15% de los costos de producción y por último, el desarrollo de un mecanismo efectivo de resolución de disputas.

El fracaso de las autoridades estadounidenses en lograr el consenso multilateral explica, en buena medida, la decisión del Departamento de Comercio de iniciar investigaciones antidumping contra empresas de 19 países y su consiguiente resolución preliminar positiva. Los conflictos comerciales actuales ponen al descubierto, al menos, dos peculiaridades que deben ser tomadas en cuenta para analizar el posible impacto del TLC en la industria siderúrgica mexicana: en primer lugar, ante la existencia de un dumping "prácticamente" endémico en el comercio internacional de productos siderúrgicos, las autoridades estadounidenses están decididas a proteger a su industria, y la solución que prefieren es la del consenso multilateral, el cual, de realizarse, podría afectar lo negociado en el TLC; segundo, la industria estadounidense continúa buscando un régimen de protección comercial y tiene un poder de presión considerable. La industria del Hierro y el Acero es una de las mejor organizadas a nivel nacional para defender sus intereses ante la administración federal y el Congreso. Incluso, en la Cámara Baja cuenta con un "caucus" del acero, es decir, con una junta de cientos de congresistas que defienden activamente los intereses de la industria.

Un ejemplo de lo que acontece en el sector siderúrgico se puede apreciar en los productores estadounidenses de alambón de acero al carbono quienes han presentado una demanda mediante la llamada Cláusula 201 de salvaguardas - escape a la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (ITC). En donde los demandantes piden protección contra las importaciones hasta por cuatro años. Alegan que las importaciones a precios bajos han llegado a ser alrededor de una tercera parte del mercado estadounidense y que las de todos los países, excluyendo solamente a Canadá y México, aumentaron en más de 16% en 1998. Asimismo argumentan que dichas importaciones son causa sustancial de un serio perjuicio a la industria estadounidense.

En particular, los demandantes buscan cuotas estadounidenses de importación que se basen en los niveles de importación durante un "periodo representativo" anterior cuando las importaciones definitivamente no eran ofensivas. Los aranceles de importación podrían incrementarse en 50% más de sus niveles actuales. La demanda cubre a todos los países a excepción de Canadá y México, que son parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Ya que las cuotas de importación se fijan con base en las importaciones durante algún periodo "representativo" anterior, éstas tendrán repercusiones más severas para los nuevos proveedores de Estados Unidos, y no para los establecidos desde hace más tiempo.

Antes de que se impongan las cuotas 201 a la importación, los productores estadounidenses deben demostrar al ITC que las importaciones están ocasionando en forma sustancial o amenazando ocasionar un serio perjuicio a la industria de Estados Unidos. Si el ITC lo encuentra así y recomienda la yuda a las importaciones el presidente de Estados Unidos deberá también estar de acuerdo, antes de que se imponga cualquier restricción.

Generalmente, aunque no siempre, las demandas 201 se pierden y no se impone una protección contra las importaciones. Sólo aproximadamente una de cada diez demandas 201 ha dado como resultado restricciones en este sentido. Un motivo es el alto estándar de prueba requerido para controlar la importación en tales casos; es decir se debe demostrar que las importaciones son la causa más importante del serio perjuicio a una industria estadounidense, en contra, en un caso de dumping, el demandante solamente necesita demostrar que las importaciones en dumping son causa de perjuicio material. Otro motivo es que, si Estados Unidos impone cuotas 201 a la importación, más adelante deberá compensar a sus socios comerciales por cualquier trastorno ocasionado a su comercio. Por último, los casos 201 son vistos como particularmente proteccionista, y provocan la preocupación de que puedan invitar a respuestas proteccionistas contra las exportaciones estadounidenses.

Como se observa en el (cuadro 66) en un caso antisubsidio o de dumping, debe alegarse y demostrarse algún tipo de comercio desleal. En un caso 201 no se reclama que las importaciones se comercialicen en forma desleal, las restricciones a la importación se imponen sobre importaciones que se comercializan en forma justa.

Cuadro 66

Concepto	Antidumping y Derechos compensatorios.	Sección 201
Principales elementos de prueba	Antidumping "Daños materiales" causados por importaciones introducidas a un valor menor al justo (introducción en dumping) Derechos compensatorios "Daños materiales" causados por importaciones subsidiadas.	Un aumento desproporcionado en las importaciones debe ser causa sustancial de "daños graves" y no requiere demostrar prácticas "desleales"
Periodo que se examina para el análisis del daño	3 años	5 años
Toma de resoluciones	La Comisión de Comercio Internacional (ITC) y el Departamento de Comercio	La ITC, el Departamento de Comercio de Estados Unidos y el presidente
Tiempo para la resolución de un caso típico	* Aproximadamente un año * Aproximadamente seis meses hasta que se imponga una reparación preliminar	Aproximadamente 7 meses
Recursos	Aumento provisional a los aranceles sobre futuras importaciones por una cantidad igual al monto del dumping o subsidio encontrado	Uno o más de los siguientes * cuotas de importación * cuota de tarifas o aranceles * incremento a los derechos de importación
Discrecionalidad presidencial para dejar sin efecto el recurso	No	Si
Países objetivo	Solamente los países mencionados en la demanda	Todos los países proveedores

Fuente: Nort American Steel Journal Marzo - Abril 1995 Vol. 25

Por otro lado resulta relevante considerar el clima político e intelectual en que se desarrolla esta intervención estatal en Estados Unidos, actualmente está cobrando creciente importancia la llamada nueva teoría del comercio internacional, entre cuyos principales autores se encuentran Laura Tyson, la nueva jefa de asesores económicos de la administración de Clinton. Esta corriente sugiere la intervención estatal bajo determinadas condiciones, en

particular enfatiza la interrelación entre comercio, competencia imperfecta y política tecnológica. La industria siderúrgica es un caso de industria monopólica intensiva en capital y en que el componente tecnológico es una parte sustancial del proceso productivo. Estos autores sugieren la formulación de una política industrial en donde las políticas comerciales y tecnológicas interactúen para apoyar a las industrias nacionales. El proyecto de la política industrial que ha propuesto el presidente Clinton mantiene que ésta deberá ser dirigida por la propia industria. En este contexto, los intereses de grupos que representan a determinadas industrias tal como el "caucus" del acero tendrán creciente importancia y poder de influencia sobre las políticas gubernamentales. Al excluir el rubro de la industria del acero en México, resulta necesario considerar la alianza industria - gobierno que en Estados Unidos se está reforzando para enfrentar la creciente competencia.

3.5 PERSPECTIVAS DEL SECTOR SIDERURGICO MEXICANO

EL panorama que se presenta en el sector siderúrgico mexicano desde la privatización de la siderurgia nacional, entre finales de 1991 y principios de 1992 es de un incremento en la producción de acero de manera sustancial, incluso ésto ha sucedido a pesar de etapas como la de 1995, donde la caída del consumo alcanzó 40% pues inmediatamente la industria reaccionó gracias a su competitividad y a toda la inversión anterior abriendo el sector a la exportación.

Las perspectivas actuales del sector siderúrgico mexicano de grandes crecimientos y de consolidar la planta productiva del sector siderúrgico podría verse disminuido como resultado de la inestabilidad financiera internacional que seguirá imperando en el mercado globalizado y particularmente por el efecto que tendrá en su evolución el mercado nacional. No obstante a pesar de las contracciones y de los recortes presupuestales existe un incremento en la producción, el reto principal de la caída en los precios internacionales del acero y el cual ha provocado que haya países sobre todo aquéllos carentes de economías de mercado o que han devaluado fuertemente su moneda, que vendan material por debajo de los costos variables, representa un esfuerzo para el acero mexicano por lo que se está en constantes pláticas con las autoridades gubernamentales con el fin de evitar las importaciones desleales, para que no afecten el mercado y se pueda invertir en la industria mexicana para crecer y aumentar mas la producción.

En base a la información de la Cámara Nacional de la Industria del Hierro y del Acero de México (CANACERO) , "las cinco principales siderúrgicas del país - AHMSA, HYLISA, IMEXSA, SICARTSA y TAMSA, están integradas verticalmente, sus procesos productivos parten desde la exploración de minerales hasta la obtención de producto final, generando 81.1%. Hoy las integradas y las acerías, junto con las transformadoras del acero, suman unas 120 empresas las cuales están aglutinadas en CANACERO: Asimismo existen unas 450 empresas más afiliadas a la sección de metal - mecánica de la Cámara Nacional de la industria de Transformación (CANACINTRA), compañías que en algunos casos funcionan como pequeñas fundidoras y sin grandes consumos de acero, el cual transforman en diversos artículos a los que incluye una porción importante de valor agregado. Según datos recientes, la producción de acero en el país, valorada en tonelaje, la encabeza Ahmsa con tres millones 505 mil, Hylisa con tres millones 060 mil, Imexa con dos millones 867 mil; Sicartsa con un millón 459 mil; Tamsa con 774 mil y las acerías o semi - integradas con una producción total de dos millones 589 mil toneladas de acero líquido. En el periodo 1995-1997 algunas empresas elevaron su participación en la generación de acero, destacando Imexa, al pasar de dos millones 254 mil toneladas a dos millones 867 mil toneladas, lo cual implica un incremento de 21.7%, Tamsa con una producción de 550 mil toneladas pasó a 774 mil, con un aumento de casi 40%, y le sigue en importancia Hylisa con un incremento de 24.2% al pasar dos millones 463 mil toneladas a tres millones 060 mil toneladas." ¹⁴¹ .

¹⁴¹ *North American Steel Journal*, revista oficial de la CANACERO, vol. III, núm 19, Marzo - Abril 2000, México, pp. 15.

Por otra parte la especialización de la mano de obra entre las empresas siderúrgicas ha sido otra de las principales características, lo que ha generado un alto nivel de productividad en el sector. Esto ha resultado en un mayor número de toneladas actuales por el personal obrero ocupado, índice que fue de 260 toneladas horas / obrero ocupado a 643 en el periodo 1990-1997. Es importante reconocer que la especialización y calificación de la mano de obra ha tenido su costo laboral, y en ocasiones este proceso ha estado acompañado de la disminución de personal. Hoy se estima que la siderurgia nacional ocupa a un total de 60 mil trabajadores en forma directa y 550 mil empleos indirectos, aunque esa cifra puede variar derivado de los recortes realizados en 1998 que superarían las 3 mil plazas. A cambio de ello, el sector ha instalado procesos y tecnologías de punta, propios de la naturaleza de esta industria, y 65.1% de la generación de acero líquido se realiza bajo el proceso de convertidor al oxígeno.

La capacidad exportadora del sector es satisfactoria y se calcula que hoy los productos de acero nacional están presentes en más de 51 países. Su importancia fue determinada durante la debacle económica de México - 1995; periodo en el cual la actividad creció 169.5% para alcanzar una cifra récord de 6.2 millones de toneladas, contra los 2.3 millones registrados un año antes. Posteriormente, tomó una curva descendente de 5.7 y 5.9 millones de toneladas en 1996 y 1997 respectivamente. Sin embargo, es pertinente analizar que durante 1998, mientras las exportaciones de acero aumentaron sólo 5.6% -5.0 millones de toneladas, el ritmo de las importaciones fue mucho más acelerado al incrementarse en 43.7% -2.3 millones de toneladas durante 1998.

A diferencia de otros periodos críticos, hoy los retos para la industria siderúrgica nacional son complejos y mucho más trascendentales, precios internacionales a la baja, caída de la demanda a nivel global y doméstico, así como competencias desleales de productos subvaluados, forman parte de la problemática que se vislumbra en el corto plazo. Sumado a lo anterior, es una realidad que la competencia en el mercado interno será mucho más agresiva, debido al regreso de las grandes integradas que buscarán colocar sus excedentes entre la demanda doméstica, lo que sin duda traería un fenómeno que algunos especialistas del sector han denominado dumping nacional.¹⁴⁰

Un punto importante para lograr mantener el sector es fomentar el uso del acero en México ya que está muy por debajo de otras economías emergentes. Estados Unidos consume 6 veces más y Taiwan nos supera diez veces. Así, el área de oportunidad en el desarrollo de mercados es tremenda. Por supuesto la estabilidad económica ayuda a incrementar el consumo, pero no se puede obviar la importancia de la promoción en ámbitos internacionales.

El próximo año continuará siendo un periodo difícil para el sector acerero ya que existe una sobrecapacidad de producción en el mercado interno, la cual necesita ser exportada bajo un escenario de precios internacionales castigado. Las expectativas de crecimiento continuarán fluyendo, aunque las inversiones estimadas en mil millones de dólares (mdd) para 1999 podrían disminuir ente 20 o 30% lo que sin duda afectará los planes de ampliar la capacidad instalada a 19 millones de toneladas durante este periodo. Aunque para propios y extraños la eficiencia y competitividad de la industria siderúrgica nacional está plenamente comprobada, incluso en

¹⁴⁰ Ibid. pag. 19

periodos críticos como lo fue la debacle económica en México de 1995, no obstante es necesario admitir que las condiciones que prevalecerán tanto en la economía nacional como en el plano externo.

Adicionalmente destaca la necesidad de considerar menores oportunidades de exportación para los productores de acero nacional, lo que en alguna forma aumentará considerablemente la competencia de precios en el mercado interno, sin olvidar que empresas integradas como Altos Hornos de México AHMSA, han vuelto sus ojos al mercado interno en su afán de compensar el descenso de las ventas en los mercados del exterior. Asimismo es necesario evaluar el comportamiento que registrará la industria de la construcción el presente año, la cual demanda dos tercios del acero que se consume en el mercado nacional.

Sumado a lo anterior está la creciente entrada de productos laminados, lámina rolada en caliente, procedentes de Asia y Estados Independientes de la Federación Rusa, desde donde de septiembre de 1997 a la fecha los exportadores han introducido al mercado mexicano cerca de 400 mil toneladas a precios dumping, lo que provoca un grave desplazamiento de productos nacionales.

A esta variable habrá que sumarle las expectativas del International Iron Steel Institute (IISI) organismo que prevé una disminución en el consumo de acero en economías ligadas estrechamente al desempeño de las exportaciones nacionales de acero, como es el mercado estadounidense, región a la que se destina aproximadamente 80% de las ventas de acero al exterior. Mientras el consumo de productos siderúrgicos en Estados Unidos durante 1998 concluyó en 117.5 millones de toneladas: para 1999 se estimó un decremento de 4.4% para demandar un volumen total de 112.3 millones de toneladas. No obstante el organismo internacional del acero mantiene buenas perspectivas para que el consumo mundial de acero recupere el terreno perdido en 1998, caída de 1.2% y la demanda durante el presente año ascienda a 695.3 millones de toneladas, cifra que estará 3.3 millones de toneladas por debajo del consumo registrado en 1997.¹⁴³

Actualmente las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) y de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en forma coordinada con la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana (Caarem) representantes del sector siderúrgico aplican el denominado Aviso Automático de Importación el cual tiene por objeto vigilar y verificar la importación de productos relacionados con 16 fracciones arancelarias, procedentes de 14 países.

Según CANACERO, " las inversiones en el sector en el periodo 1990-1997 sumaron un monto equivalente a los 3600 mdd, cantidad que añadida a los 2000 mdd ejercidos en el bienio 1998-1999 en total superaría los 5 mil mdd. Los recursos invertidos han estado enfocados al aumento de la capacidad instalada, la cual pasará de 11 millones en 1990 a 19 millones de toneladas en 1999, modernización de la planta productiva, así como la generación de nuevos productos de acero que pretende cubrir la demanda del mercado interno, así como sustituir la importación de algunos aceros, principalmente en el automotriz".¹⁴⁴

¹⁴³ *North American Steel Journal*, op. cit., p 20.

¹⁴⁴ Cámara Nacional de Acero (Canacero), *Informe anual 1999*, México, 1999, p. 9

La estrategia emprendida ha logrado que las siderúrgicas del país sean consideradas entre las primeras 14 productoras del mundo y el segundo generador de acero en América Latina sólo después de Brasil, por contribuir con 30% de acero de la región. Producir con calidad, eficientar procesos, y disminuir costos de operación permitieron a las empresas mexicanas crecer a un promedio anual de 10%, en el periodo 1991-1997, frente a sus más cercanos competidores en el continente, Venezuela, Argentina y Brasil, quienes en el mismo lapso crecieron 3, 6 y 30% respectivamente:

Hoy conformada por más de 574 empresas, según cifras del Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática, "la industria siderúrgica nacional es capaz de generar un producto interno bruto de 40 mil millones de pesos (mdp) cifra que representa 2% del PIB nacional, 6% del industrial y 8% del sector manufacturero. No obstante, 99% de la producción de acero en México se concentra sólo en 22 empresas, dividido en cinco integradas y el resto en semintegradas, las cuales en forma conjunta tuvieron capacidad para generar un volumen de acero líquido equivalente a 150 millones de toneladas durante 1998, lo cual significó un crecimiento de 5.6% con respecto a 1997"¹⁴⁵

El crecimiento de la competencia interna entre los grandes y pequeños productores de acero, traerá como consecuencia la caída de los precios domésticos, además de lo que podría llamarse un dumping interno, que son los múltiples descuentos que las empresas otorgan a sus clientes, ya sea por pagos anticipados, pago oportuno, descuento en el flete y otras modalidades que se generan para incrementar las ventas.

Lo cierto es que la inestabilidad globalizada de los mercados financieros ha generado grandes cambios entre las empresas siderúrgicas del país. Recortes a su plantilla laboral, disminución de jornadas, cortes a programas de producción o búsqueda de nuevos nichos de negocios, son parte de las diferentes estrategias que cada una prepara para enfrentar este año, que podría ser uno de los más difíciles para el sector acerero nacional.

Por otro lado la producción mundial de la industria siderúrgica fue 455,472 mil toneladas en el primer semestre de 1998, lo que significó un crecimiento de 1% con respecto al mismo periodo del año anterior. No obstante que los países asiáticos sufren una de las más fuertes crisis, fueron los principales productores de acero bruto en el mundo, alcanzando junto con Japón, una participación de 36%, seguidos de la Unión Europea con 22% y Estados Unidos con 13%. En términos de crecimiento regional, sobresalen los países de la Unión Europea con 6.4% y Estados Unidos con 6%. En tanto que Japón resalta por su decrecimiento de -10.2%.¹⁴⁶

A nivel de la producción en América Latina, los principales productores de acero crudo en el primer semestre de 1998 fueron Brasil 49% y México 28%. cabe señalar que Uruguay tuvo un crecimiento significativo de 60.3% y Ecuador de 30.2%. En relación al consumo per cápita en América Latina, los principales países consumidores son Chile con 156 kilogramos, Argentina con 144 kilogramos, Venezuela con 135 kilogramos y México con 133 kilogramos de consumo por habitante. El mercado interno de productos siderúrgicos mexicanos, durante 1998, fué uno de los más sólidos a pesar de la desaceleración de la economía nacional y el comercio

¹⁴⁵ Cámara Nacional de Acero (canacero) op, cit., p. 28

¹⁴⁶ ibid, p. 30

desleal estimulado por las naciones asiáticas. Los efectos sobre este sector han sido la sobreoferta de productos y la imposición de precios bajos que colocan en desventaja a los productores mexicanos.

En efecto las importaciones en el segundo trimestre de 1998 crecieron 45%. Los productos más demandados fueron los laminados planos, largos, rolados en caliente y en frío cuyo origen de capital son las naciones asiáticas. Por otro lado la presión de los bajos precios ha deprimido hasta en un 10% los precios del acero en el mercado. Pese a todo, en septiembre de 1998 el consumo nacional aparente de productos siderúrgicos alcanzó 9.5 millones de toneladas que representa un incremento de 15% con respecto al mismo periodo de 1997.

Así las cosas, sólo la recuperación de la economía mundial y nacional podrá estimular al mercado doméstico de productos de acero mexicano. Además del apoyo que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) brinde al sector, para detener la competencia desleal que coloca en desventaja a los productos mexicanos.

Las medidas que la SECOFI tome para compensar los efectos dañinos de los stocks de inventarios de acero del mercado asiático, la reactivación de ramas como la construcción, automotriz y electrodomésticos, así como la determinación de las siderúrgicas mexicanas, de la modernización de su planta, de su eficiencia y productividad permitirán que el sector logre sostenerse, o en el mejor de los casos despuntar y crecer.

CONCLUSIONES

A menos de dos décadas de que concluyera el siglo XX, bajo un contexto de crisis socioeconómica, política, cultural y ecológica de alcance mundial, con cambios radicales en las relaciones internacionales expresados en el proceso de globalización, en la conformación de nuevos bloques económicos regionales y con profundas transformaciones tecnológicas en los campos de la microelectrónica, las telecomunicaciones y la biología molecular, que han estado llevando al diseño de estructuras y estrategias económicas, sociales, políticas y organizacionales inéditas, México adoptó una nueva estrategia socioeconómica, cuyo objetivo o escenario a alcanzar fue la "modernización" del país, esto bajo un modelo de economía abierta, de liberación económica que sustentaría su crecimiento en variables macroeconómicas principalmente externas, como ha sido el caso del capital extranjero, favorecido por la venta de activos nacionales, la mayor deuda externa, la colocación de bonos y acciones en el mercado nacional e internacional de capitales, así como estableciendo condiciones de confianza, a través del Tratado de Libre Comercio Norteamericano y la nueva ley de Inversión Extranjera.

En efecto, la dinámica del flujo de capital extranjero se constituyó en la principal fuente de crecimiento y de transformación estructural, el ahorro externo aumentó su participación en el financiamiento y de la inversión del país, alcanzando un poco más del 5% del PIB en 1993. Así, el país quedó estrechamente ligado a los vaivenes de la economía mundial y específicamente a las necesidades de la economía estadounidense, enmarcadas hoy dentro del Tratado de Libre Comercio Norteamericano.

El comercio exterior de México es una pieza clave dentro del esquema de desarrollo económico nacional hacia el fin de siglo, por ello es necesario abrir nuevos mercados con el fin de promover el crecimiento continuo de las exportaciones y contribuir con la estrategia de diversificación de mercados México requiere.

La globalización de la economía mundial y la conformación de bloques económicos transformaron la estructura de la comunidad internacional que ha derivado en la necesidad de abrir y desregular las economías de muchos países que como México tratan de dirigir su modelo de crecimiento hacia el exterior, a través de una mayor competitividad y eficiencia en sus exportaciones.

En este sentido México, en la búsqueda de opciones que diversifiquen su comercio exterior, se ha insertado en procesos de integración comercial con distintas regiones del mundo. De esta manera ha suscrito acuerdos de libre comercio con diferentes países latinoamericanos, ha tenido una relación más dinámica con la Unión Europea, ha incrementado su acercamiento y relación con Canadá y los Estados Unidos, además de participar continuamente y de forma activa en el GATT, hoy Organización Mundial de Comercio.

El acero es un producto históricamente ligado al desarrollo de los países y la dinámica de la producción y consumo mundial del mismo ha tenido características sumamente interesantes, lo cual nos permite plantear al sector siderúrgico como una alternativa viable de desarrollo económico mediante la apertura y diversificación de los mercados.

La situación actual de la siderurgia mundial, la apertura comercial, el nacimiento de mercados potenciales, la globalización y con ello los efectos de una mayor competencia, proponen dificultades, pero también grandes oportunidades, que colocan a la industria siderúrgica mexicana, en una posición de desafío para no sólo sobrevivir, sino para eficientizarse y tener un papel protagónico en el reinicio del camino hacia el desarrollo económico y social.

La importancia del consumo del acero como factor de la economía y la necesidad de obtener este producto en las mejores condiciones, ha hecho más rentable y eficiente a esta industria en varios países, principalmente aquellos que más producción obtienen. Sin embargo, también podemos ver que se ha desarrollado un incremento sustancial del volumen importado de productos de acero, especialmente de América del Norte, utilizando para su penetración Prácticas Desleales de Comercio Internacional, lo que ha motivado la multiplicación de denuncias contra dichas prácticas y la aplicación de las consecuentes cuotas compensatorias.

México debe manejar una política económica financiera, que no sólo impulse la inversión productiva, sino que la sostenga a través de la regulación de la apertura externa en función de la competitividad de los productos, así como revisar sistemáticamente la política cambiaria para evitar la competencia excesiva y desleal, que destruya la planta productiva y aumente el desempleo. Apoyar la capacitación tecnológica con el fin de mejorar la productividad y competitividad de la planta productiva nacional. En este aspecto y considerando que el capital humano es pieza clave del desarrollo se requiere contar con una infraestructura educativa cuya capacidad técnico económica sea de largo plazo.

Controlar la inversión extranjera directa para garantizar flujos tecnológicos que apoyen el desarrollo de productos y ramas prioritarias. Desarrollar la infraestructura que permita un mayor dinamismo de los mercados y adoptar estructuras administrativas y habilidades organizacionales acordes a la dinámica global.

La industria siderúrgica es muy sensible a los cambios cíclicos del desarrollo industrial, enfrenta graves problemas desde el inicio del largo periodo de crisis global de gran envergadura que afecta a todo el mundo y ya dura 20 años, no obstante continúa en la lucha por mantenerse, a pesar de las grandes diferencias que existen entre los tres países signatarios del TLCAN, sin embargo éste representa una oportunidad de diversificación de mercados así como de integración comercial.

Resumiendo, para lograr la competitividad internacional es necesaria una política industrial que auspicie la producción, elimine los rezagos tecnológicos y busque el desarrollo de tecnologías de punta, todo ello considerando nuestras propias potencialidades y fortaleciendo el mercado interno.

BIBLIOGRAFIA

- BLANCO M. Herminio. Las Negociaciones Comerciales de México con el Mundo. Editorial F.C.E. México, 1994.
- BESELER, HF. Antidumping and Anti-subsidy law: The European Communities. Reino Unido. Hrnolls Limited, 1990.
- DE LA MADRID Hurtado, Miguel. Cambio Estructural en México y en el resto del mundo. Editorial F.C.E. México.
- GLADE, William. "Retos de las relaciones entre México y Estados Unidos." La economía de la interdependencia: México y Estados Unidos. F.C.E. México, 1989.
- GUILLEN Romo, Héctor. Orígenes de la crisis en México. Edit. Era. México, 1994.
- GITLI, Eduardo. México: Notas para un balance de la política comercial del sexenio 1983-1988.
- HUERTA, A. La Política Neoliberal de Estabilización Económica en México. Editorial Diana, México, 1991.
- JORDI, Canals. La nueva economía global. Madrid. Ediciones Duesto, 1993.
- KESSEL, Georgina. Lo negociado del TLC. Un análisis económico sobre el impacto sectorial del Tratado Trilateral de Libre Comercio. ITAM. Mc. Graw Hill, 1994.
- KRUGMAN, P. La integración económica en Europa: problemas conceptuales. Alianza Editorial, 1987, España.
- OJEDA, Mario. Alcances y límites de la política exterior de México. El Colegio de México.
- ORTIZ Wadgymer, Arturo. Introducción al Comercio Exterior de México. Editorial Nuestro Tiempo S.A. México, 1992.
- PEREZ Mota, Eduardo. Efectos sobre la asignación de recursos de la nueva estrategia de política comercial, Edit. F.C.E, México, 1987.
- PEREZ Ribes, M. ELGATT después de Marrakech: la nueva agenda de la política comercial. Información Comercial Española. Oct. España, 1994.
- RIVERA, Miguel Angel. La modernización tecnológica y sus implicaciones socioeconómicas. Fundación Friedrich Ebert. México, 1988

RUEDA Peiro, Isabel. *Tras las huellas de la privatización. El caso de Altos Hornos de México*. Editorial Siglo XXI. México, 1994

SAGAHON Hervert, Homero. *Manual Práctico de Comercio exterior*. Prácticas desleales de comercio internacional. Dofiscal Editores, México.

SOLIS, Leopoldo. *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, Editorial Siglo XXI. México, 1977.

WITKER, Jorge. *El régimen jurídico del comercio exterior de México del GATT al TLC*. UNAM, México.

HEMEROGRAFIA

"La reconversión en la siderurgia paraestatal de México", *Comercio Exterior*, vol. 38, núm. 3. México, Marzo, 1988 p. 195.

Avila Díaz, Antonio. "Canadá. El otro socio" *Comercio Exterior*, vol. 44, núm. 2, . México, febrero 1994.

"Bloques regionales y globalización de la Economía" *Comercio Exterior*, Bancomext, vol. 20, núm. 7, Mayo de 1994. México. P. 18

"La exportación indirecta, opción de desarrollo para las micro, pequeñas y medianas empresas". *Comercio Exterior*, vol. 44, núm. 11. México, noviembre de 1994

"Prácticas desleales de comercio internacional y medidas de emergencia". *El mercado de valores*, núm. 11. México Noviembre de 1995.

Blanco, Herminio. "Negociaciones internacionales y sus beneficios para los exportadores mexicanos". *El mercado de valores*. Ciclo de conferencias sobre comercio internacional. Worl Trade Center, núm. 13. 1o. de julio de 1997.

"Los bloques comerciales regionales, ¿un medio de creación o de desviación del comercio?" *Finanzas y Desarrollo*, Marzo 1995.

Foro Internacional. No. 119, dedicado a la política exterior del gobierno de De la Madrid. El colegio de México, 1992.

Grupo Financiero Banamex - Accival. Departamento de Análisis. Siderúrgicas. Tercer Trimestre. México, Diciembre 1995.

"Los retos macrosociales de la Política industrial y de comercio exterior de México". *Industria*. Organo Oficial de la industria nacional. Vol. 8 No. 86. México, Junio de 1996.

"Propuesta de CONCAMIN para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000." *Industria*, vol. 7, núm. 69. México, Diciembre de 1994,

North American Steel Journal, revista oficial de CANACERO, vol. III, núm. 19, Marzo-Abril 2000, México.

Martínez Cortés, José Ignacio. "La política de comercio exterior: de la racionalización de la protección a la diversificación comercial." *Relaciones Internacionales*, núm. 62. Abril/ Junio 1994.

Gunter, Maerker. "Prácticas desleales de comercio internacional en su más amplia expresión," *Revista del círculo de especialistas en comercio internacional*. México. Mayo 1995.

Maira, Luis. "América Latina y el nuevo escenario internacional". *Revista Mexicana de Política Exterior*, IMRED, México. Verano de 1991

Siderurgia Acero y Desarrollo. Año IV, núm. 30, Mayo de 1994, México.

Siderurgia Latinoamericana, núm. 429-430. Enero-Febrero 1996. ILAFA, Santiago de Chile. 1996

DOCUMENTOS OFICIALES

Diario Oficial de la Federación. Sección Nacional del 1o. de Abril de 1977 y Comercio Exterior, Abril de 1997.

Diario Oficial de la Federación. 20 de diciembre de 1997. Artículo 102 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Dirección General de Inversión Extranjera. México, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

México. Compendio de datos y estadísticas 1993. Cámara Nacional de Comercio.

Prácticas desleales de comercio. Monografía NO. 6. SECOFI, México.

Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*.

Anexo

Guía para presentación de denuncias (dumping o subsidio)

Datos Generales

- 1.- Nombre o razón social, domicilio y teléfono del denunciante y persona física, firma, cámara o asociación que lo represente. Si la representación se efectúa a través de un representante legal deberá mencionar su nombre, domicilio y teléfono, así como los documentos que lo acrediten.
- 2.- Actividad principal del (los) denunciante(s)
- 3.- Tipo de práctica desleal que se denuncia (Dumping o subsidio).
- 4.- Nombre del producto que se presume objeto de práctica desleal.
- 5.- Participación porcentual que tiene el (los) denunciante (s) en relación con el total de la producción nacional (ésta deberá ser igual o superior al 25% conforme al artículo 10 de la Ley de Comercio Exterior).
- 6.- Nombre de las otras empresas nacionales que fabriquen el producto.
- 7.- Descripción detallada del producto nacional indicando nombre comercial, técnico, marca o modelo, así como sus especificaciones técnicas y uso.
- 8.- Descripción detallada de la mercancía importada indicando nombre comercial, técnico, marca o modelo, así como sus especificaciones técnicas y uso.
- 9.- Fracción arancelaria de importación de la mercancía a investigar.
- 10.- País de origen o procedencia (o ambos de no ser el mismo), del cual se importa o pretende importar la mercancía y nombre y domicilio de los productores y/o exportadores extranjeros.
- 11.- Nombre y domicilio de las empresas mexicanas que están importando o que pretenden importar la mercancía.
- 12.- Valor o volumen importado o del que existan evidencias que se pretenda importar (periodo de 6 meses mínimo anterior a la fecha de presentación de la denuncia).
- 13.- La(s) aduana(s) o probable(s) de importación de la mercancía a México.

Información de Precios o Subvenciones

En caso de dumping

- 1.4 Precio de importación del producto investigado y de preferencia sus condiciones y términos de comercialización.
- 1.5 Precio al que se vende la mercancía para su consumo en el país de origen o procedencia, indicando de preferencia las condiciones y términos de comercialización. En el caso de que no se pueda disponer de este precio, o que el mismo no sea representativo, se puede recurrir indistintamente a las siguientes alternativas:
 - a) Precio comparable más alto de exportación de la mercancía a un tercer país, siempre y cuando se trate de un precio representativo.

- b) Precio que se obtenga mediante la adición al costo de producción de la mercancía en el país de origen, de los gastos de venta, de transporte y un margen de utilidad razonable (valor reconstruido).
- 16.- En caso de que la mercancía importada provenga de un país con economía centralmente planificada, señalar el precio al que se vende en un tercer país con economía de mercado para su consumo interno o en su defecto para su exportación. Indicar, en este supuesto, los criterios que se tomaron en cuenta para seleccionar al país de referencia.

En caso de subvención

- 17.- Señalar el estímulo, incentivo, primas, subvenciones o ayudas de cualquier clase que se otorguen al productor en el país de origen o procedencia (sean directos o indirectos).
- 18.- Identificar autoridad u organismo que otorga la subvención indicando en su caso la disposición aplicable. De conocerse el mecanismo para su obtención, describirlo.
- 19.- Señalar cuál es el valor o monto de la subvención otorgada a los productores y/o exportadores de la mercancía, y su incidencia respecto del precio de la misma.
- 20.- Precio al que se importa la mercancía subvencionada y de preferencia sus condiciones y términos de comercialización.

Características del Productor Nacional

- 21.- Fecha de inicio de producción.
- 22.- Capacidad instalada y utilización de la misma.
- 23.- Insumos básicos para la fabricación de la mercancía en cuestión, indicando el grado de integración que se tiene y las bases para calcularla.
Describir brevemente el proceso productivo y su relación con la tecnología del país exportador.
- 24.- Cifras históricas últimos tres años (último año, evolución mensual) de:
- Producción
 - Ventas locales y en su caso, de exportación (cantidad y valor).
 - Inventarios
 - Precios de venta al mercado interno y de exportación
 - Valor y volumen de las ventas totales de la empresa en caso de elaborar otros productos.
- 25.- Condiciones y términos de comercialización del producto nacional.

Información sobre daño o amenaza de daño

- 26.- Estados financieros auditados de los últimos tres años, si cuenta con ellos.
- 27.- Indicar el efecto que las importaciones en condiciones de dumping o subsidio causen o puedan causar a la producción nacional (ventas, precios internos, producción, utilización de la capacidad, inventarios, empleo, inversión, salarios, etc.)
- 28.- Todos aquellos elementos con los que cuente el denunciante, que permitan a la autoridad apreciar que existe daño o amenaza de daño a la producción nacional a causa

de la introducción al mercado nacional, de las mercancías en condiciones de dumping o subvención.

Todos los datos que se señalen en la denuncia, deberán ser debidamente soportados con la documentación correspondiente.

La información con carácter confidencial, deberá presentarse en los términos señalados en los artículos 24, 25 y 26 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

La denuncia y documentación adicional, deberá presentarse en original y 5 copias en la Dirección General de Prácticas Comerciales Internacionales.