

881211

1
2y.



UNIVERSIDAD ANAHUAC

ESCUELA DE ECONOMIA

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**MEXICO ANTE EL RETO DE LA EXPORTACION:
HACIA HORIZONTES AMPLIADOS**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN ECONOMIA

PRESENTA EL ALUMNO:

JOSE AROESTE MESHOULAM

MEXICO, D. F.

FALLA DE ORIGEN

1987



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE GENERAL

	PAGINA
INDICE DE CUADROS	iii
PROLOGO	v
INTRODUCCION	1
I. El Sector Externo de la Economía.	7
A) El Reto de Exportar	8
B) Comercio Internacional y Desarrollo	12
II. La Experiencia de México	21
A) La Estructura del Comercio Exterior	22
B) Los Agentes que Intervienen en el Proceso de Exportación de Manufacturas	29
C) El Papel de las Empresas Extranjeras en el Comercio Exterior Mexicano	34
D) El Caso de la Industria Maquiladora	41
III. La Política Económica del Problema	49
A) México y sus Horizontes Ampliados	49
B) Las Reglas Básicas para Promover las exportaciones	53
C) México en el GATT	57
IV. Conclusiones y Recomendaciones	63
V. Bibliografía	69

INDICE DE CUADROS

CUADROS	PAGINA
1. Comercio Exterior de México	3
2. Comercio Exterior de México-Total y sin Considerar las Operaciones de Petróleos Mexicanos	10
3. Características de las Ramas Manufactureras a principios de los años cincuenta (1950-1952)	24
4. Características de las Ramas Manufactureras a Medios de los Años Setentas (1974-1976)	25
5. Balanzas Comerciales a Precios de 1960 de las Ramas Nuevas, Intermedias y Maduras	27
6. Importaciones y Exportaciones de las Empresas Transnacionales y de las Empresas Privadas Nacionales	31
7. Variaciones Anuales - Sector Manufacturero	35
8. Participación de las Empresas Transnacionales en las Exportaciones Totales Mexicanas (1977)	37

CUADROS	PAGINA
9. México: Exportaciones de Empresas Extranjeras en los Sectores de Exportación en surgimiento-1975.	38
10. Composición Porcentual por Ramas de Actividad Económica de las Maquiladoras en México en 1984	43
11. Transacciones Fronterizas - 1985.	46

PROLOGO

La presente tesis constituye la culminación de un interés que le despertó a su autor el estudio de la carrera de Economía. Si la disciplina económica lo que procura es encontrar una manera óptima de asignar los recursos escasos a los diversos agentes para que los utilicen entre fines alternativos, y México cuenta con tantos recursos de todo tipo, ¿Por qué no es hoy por hoy una potencia mundial? Este tipo de genuina inquietud me ha llevado a realizar esta investigación. El esfuerzo realizado ha sido muy satisfactorio, ya que si bien no todas mis inquietudes han sido respondidas, sí he logrado tener un punto de vista más informado y claro.

Es obvio que mi propio esfuerzo hubiera carecido de sentido y dirección sin la ayuda y el apoyo de muchísimas personas. En primer lugar, quisiera agradecer a mis padres y hermanas, con los que he compartido todos mis logros y fracasos, aún antes de mi Licenciatura en Economía.

A mi profesor, mentor, y amigo, León Bendesky, le agradezco todo el valioso tiempo que me dedicó, así como sus consejos. A mis queridos maestros Ignacio Beteta, Juan Amieva y Jaime Valdivia, gracias por su apoyo a lo largo de los últimos cuatro años. A todos mis maestros,

compañeros, y amigos, les deseo la mejor de las suertes.

A Dolores Gutiérrez y a Evelyn Fernández, les agradezco todo el esfuerzo que hicieron en la mecanografía de este trabajo.

Finalmente a tí, Mónica, no tengo palabras para agradecerte toda tu comprensión, cariño y amor.

JOSE AROESTE MESHOUAM

INTRODUCCION.

En 1986, México, al igual que muchos países de América Latina, encuentra su economía aún sujeta a los programas de ajuste que le ha impuesto el Fondo Monetario Internacional.

Estos programas de ajuste fueron ideados con la finalidad de poder hacer frente eventualmente a las obligaciones que la deuda externa les ha impuesto a estos países. La idea general es reducir los niveles del déficit público como proporción del PIB, para liberar así recursos para los pagos al exterior. En efecto, se han reducido los niveles de gasto público y se han tratado de respetar los candados o límites que se han impuesto a la mayoría de las variables monetarias que los gobiernos manejan. Pero aún con estas medidas restrictivas, los resultados han sido escasos, las economías no han podido crecer y los montos de capital e intereses de las deudas externas distan mucho de ser cubiertos.

Toda esta situación ha dado lugar a un nuevo debate sobre la necesidad de un renovado vuelco exportador en América Latina. Supuestamente son las exportaciones las que podrán finalmente generar las divisas para pagar las deudas al exterior. Esto le viene a dar un sentido de urgencia a toda la argumentación que se ha hecho en favor de las exportaciones de América Latina.

En México, concretamente, es frecuente escuchar a los oficiales de su gobierno pronunciarse en favor de la promoción de exportaciones y de la liberación del comercio exterior. Un ejemplo se encuentra en las palabras del Sr. Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Héctor Hernández Cervantes:

"Ante la necesidad de superar la debilidad del sector externo de la economía mexicana, el programa rector del actual gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo, da especial importancia al impulso decidido y permanente a las exportaciones no petroleras, que constituyen una opción viable para lograr un desarrollo más independiente y menos vulnerable a los cambios de la economía y comercio internacionales.

Este imperativo hizo necesario revisar a fondo la política comercial, a fin de revertir la tradicional tendencia negativa que, por alrededor de 30 años, caracterizó a la balanza comercial del país."

Pues bien, ante este tipo de apoyo por parte de las autoridades a la exportación, los resultados deberían reflejarse en las cifras reales de exportación de México. Pero lo que las cifras nos muestran no es un superávit creciente en la balanza comercial, sino uno decreciente (ver cuadro 1 y gráfica 1).

1.- Hernández Cervantes, Héctor. "La Promoción de Exportaciones y la Liberación del Comercio Exterior." Comercio Exterior, Vol. 35 No. 11 México, D. F., noviembre de 1985. Pág. 1035.

CUADRO No. 1

COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO

Millones de Dólares

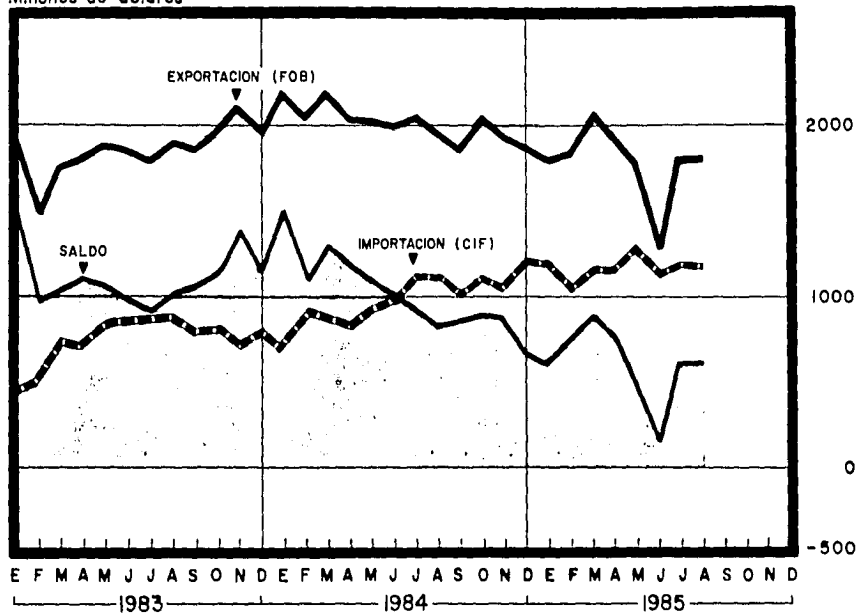
PERIODO	1983a/	1984p/	1985 p/	Variación	
				84/83	85/84
EXPORTACION (FOB) 1/					
Enero	1 919.5	2 189.2	1 793.2	14.1	-18.1
Febrero	1 495.1	2 022.3	1 839.7	35.3	- 9.1
Marzo	1 765.9	2 191.7	2 059.1	26.0	- 6.1
Abril	1 811.3	2 022.0	1 924.7	11.6	- 6.8
Mayo	1 896.7	2 013.5	1 774.1	6.2	-11.9
Junio	1 859.9	1 976.6	1 264.0	6.3	-36.0
Julio	1 781.3	2 063.6	1 800.4	14.7	-11.9
Agosto	1 906.4	1 937.4	1 895.0	1.6	- 2.2
Septiembre	1 852.2	1 855.1		0.2	
Octubre	1 972.8	2 027.0		2.7	
Noviembre	2 104.9	1 913.7		-9.1	
Diciembre	1 945.0	1 861.7		-4.3	
<u>Ene-Dic</u>	22 312.0	24 053.6		7.8	
IMPORTACION (CIF)					
Enero	454.0	479.2	1 191.8	49.6	75.5
Febrero	528.2	914.4	1 954.4	73.1	15.3
Marzo	735.0	887.3	1 168.1	20.7	31.6
Abril	702.7	822.5	1 159.8	17.0	41.0
Mayo	831.2	922.1	1 282.0	10.9	39.0
Junio	879.3	966.1	1 134.3	9.9	17.4
Julio	860.9	1 130.8	1 185.7	31.4	4.9
Agosto	883.5	1 108.2	1 215.2	25.4	9.7
Septiembre	794.9	991.1		24.7	
Octubre	818.4	1 131.6		38.9	
Noviembre	720.1	1 034.5		43.7	
Diciembre	797.7	1 200.5		50.5	
<u>Ene-Dic</u>	9 005.9	11 788.2		30.9	
BALDO					
Enero	1 465.5	1 510.0	601.4	3.0	-60.2
Febrero	967.0	1 107.9	784.3	14.6	-29.2
Marzo	1 031.9	1 304.5	891.0	26.4	-31.7
Abril	1 108.6	1 199.5	764.9	8.2	-36.2
Mayo	1 065.6	1 091.4	492.2	2.4	-54.9
Junio	980.6	1 010.3	129.7	3.0	-87.2
Julio	920.4	912.8	614.7	-0.8	-32.7
Agosto	1 022.9	829.2	679.8	-9.2	-18.0
Septiembre	1 057.3	864.0		-18.3	
Octubre	1 154.4	895.4		-22.4	
Noviembre	1 384.8	879.2		-36.5	
Diciembre	1 147.3	661.2		-42.4	
<u>Ene-Dic</u>	13 306.3	12 765.4		- 7.8	

1/ LIBRE A BORDO
 R/ CIFRAS EN PROCESO DE REVISIÓN
 P/ CIFRAS PRELIMINARES

FUENTE: INDICADORES DE COMERCIO EXTERIOR. Banco de México, Dirección de Investigación Económica.

COMERCIO EXTERIOR

Millones de dólares



¿Por qué a pesar de los objetivos plasmados en los programas oficiales, como el PND (Plan Nacional de Desarrollo), el PRONAFICE (Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988), o el PROFIEX (Programa de Fomento Integral a las Exportaciones) las ventas al exterior de México, no petroleras, no han respondido? El objetivo del presente estudio es investigar esta cuestión, que es de vital importancia en términos del modelo de desarrollo que México deberá escoger hacia fines del presente y principios del siguiente siglo.

La metodología escogida para investigar el tema planteado es sencilla. En primer lugar se establece la relación entre el comercio exterior y la estrategia de desarrollo en México. Con esto debe quedar claro hasta qué punto puede ser el sector externo una guía para el desarrollo general de la economía.

En segundo término se investiga la experiencia de México en cuanto a su comercio exterior. Es necesario saber qué agentes participan en este proceso y cual es la estructura del mismo para poder encuadrar el problema de una manera más clara.

Una vez examinada la experiencia del país, se podrán hacer inferencias acerca de cuales serían las medidas de política económica más adecuadas para ampliar los horizontes de la exportación, tema del tercer capítulo.

Las conclusiones y recomendaciones se presentan al final, sujetas a las limitaciones de la investigación. Si es posible arrojar un poco de luz sobre la problemática del sector externo de México, entonces los objetivos de este estudio habrán sido alcanzados.

En cuanto a la hipótesis de trabajo, se propone que los factores que se han contrapuesto al éxito del esfuerzo exportador no petrolero en México incluyen: la falta del establecimiento de objetivos claros para la inversión tanto nacional como extranjera; la falta de previsión acerca de los mercados internacionales con sus necesidades particulares; y la escasa creación de incentivos a los productores para atacar los mercados de exportación. Se espera que con el desarrollo de la investigación se puedan emitir juicios más informados acerca de la veracidad de la mencionada hipótesis.

I. EL SECTOR EXTERNO DE LA ECONOMIA

En 1986 se puede afirmar, sin temor a equivocarse, que no existe ningún país en el mundo que sea totalmente autosuficiente y que por lo tanto pueda ignorar lo que ocurra en las economías de los demás países.

Es más, con los avances en los sistemas productivos, en la ciencia y tecnología, y en los sistemas de transporte y comunicación, las distancias entre naciones, y aún entre continentes, se han reducido de una manera dramática. Ya en las puertas del Siglo XXI, los seres humanos hemos encontrado que sucesos que ocurren a miles de kilómetros de distancia física nos afectan directamente, y que nuestras propias acciones pueden tener repercusiones a través de muchas fronteras geográficas.

Al volverse más interdependientes las economías de las naciones, sus sectores externos van cobrando una mayor importancia. Algunos países han desarrollado su comercio internacional más que otros, pero todos dependen de él en mayor o menor medida.

México es un miembro importante de la comunidad de naciones. Como tal, debe participar en los mercados internacionales para desarrollar su economía. Este es uno de los grandes retos que se le presentan.

A) El Reto de Exportar

En efecto, a pesar de todas las buenas intenciones y de todos los programas oficiales, las exportaciones de México no han podido responder favorablemente, como se quisiera. Fue hacia fines del sexenio encabezado por el Lic. José López Portillo que se pensó que la economía de México podría convertirse a largo plazo en una mono-exportadora de petróleo, y que ese sólo factor sería una amplia fuente de divisas para el país. Hacia fines de la década de los setenta nadie pensaba que el mercado internacional del crudo pudiera desestabilizarse, ni que sus precios pudieran caer. Por esta razón, una gran parte de los esfuerzos productivos y de inversión de México se concentraron en el sector petrolero, mientras otros se descuidaron.

Pero la realidad no fue así, y los precios del petróleo cayeron. Este sólo hecho ha significado un deterioro bastante serio en la balanza comercial de México. Si se hace el ejercicio de quitar de las estadísticas de exportaciones totales de México las aportaciones de PEMEX (cerca de un tercio del total), se puede ver más claramente la situación de las demás exportaciones de México para los años 1984 y 1985. Según el Banco de México, las exportaciones totales del país se contrajeron entre esos dos años en un 9.6 por ciento; las exportaciones petroleras lo hicieron en un 11.1 por ciento. Las exportaciones manufactureras, por sí solas, se redujeron en un 5.9 por ciento.¹

¹ Banco de México. Informe Anual 1985. Dirección de Investigación Económica. México, D. F., abril de 1986.

El año de 1985 todavía mostró un superávit en la cuenta comercial de 8,406 millones de dólares. Pero quitando la aportación de PEMEX, el saldo se vuelve negativo (ver cuadro 2). Esto significa que sin contar las exportaciones petroleras, México sigue importando más de lo que exporta. Para 1984, ese saldo negativo era de 2,469 millones de dólares².

Aunada a esta situación de un superávit decreciente en la balanza comercial de México, se observan altos niveles de inflación (80.8, 59.2, y 63.7 por ciento de incremento en los precios medidos de diciembre a diciembre de 1983, 1984 y 1985 respectivamente). Mientras tanto el Producto Interno Bruto, después de crecer a tasas negativas a partir de la crisis de 1982, creció en 3.7 por ciento en 1984 y en 2.7 por ciento en 1985³.

Es muy interesante notar el caso de otro país de América Latina al mismo tiempo.

El caso de Brasil es muy ilustrativo de lo que otra economía ha podido lograr con un serio programa de exportación establecido hace diez años, cuando menos.

2.- Banco de México. Indicadores de Comercio Exterior. Dirección de Investigación Económica. México, D. F., septiembre de 1985.

3.- *Ibid.*

CUADRO No. 3
COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO
 Total y sin Considerar las Operaciones de Petróleos Mexicanos
 Millones de Dólares

	1 9 8 4		1 9 8 3		Var. en % 83/84	
	TOTAL	Incluido PEMEX	TOTAL	Incluido PEMEX	TOTAL	PEMEX
EXPORTACION (FOB) 1/						
Enero	2 189.2	651.0	1 703.2	871.2	-18.1	-12.3
Febrero	2 022.3	727.2	1 838.7	563.9	- 9.1	-22.5
Marzo	2 191.7	766.1	2 059.1	656.5	- 6.1	-14.3
Abril	2 022.2	641.7	1 924.7	570.0	- 4.8	-11.2
Mayo	2 013.5	655.6	1 774.1	589.0	-11.9	-10.2
Junio	1 976.4	627.4	1 264.0	525.3	-36.0	-15.6
Julio	2 043.6	654.4	1 800.4	548.3	-11.9	-28.1
Agosto	1 937.4	570.9	1 895.0	549.0	- 2.2	- 3.8
Septiembre	1 855.1	508.2				
Octubre	2 027.0	600.0				
Noviembre	1 911.7	603.6				
Diciembre	1 861.7	556.0				
Ene-Dic	24 053.6	7 557.1				
IMPORTACIONES (VALOR COMERCIAL) 2 /						
Enero	643.0	553.7	1 145.9	961.3	78.2	73.6
Febrero	872.6	772.8	1 013.3	859.9	16.1	11.3
Marzo	843.3	778.7	1 117.7	986.3	32.5	26.7
Abril	782.0	719.0	1 115.9	964.8	42.7	34.1
Mayo	878.5	817.5	1 226.8	1 082.8	39.6	32.5
Junio	923.3	832.2	1 087.4	961.0	17.8	15.5
Julio	1 076.8	982.2	1 136.0	1 028.7	5.5	4.7
Agosto	1 060.3	969.3	1 165.6	1 057.3	9.9	9.1
Septiembre	953.5	862.5				
Octubre	1 087.0	943.2				
Noviembre	994.3	882.4				
Diciembre	1 139.7	940.9				
Ene-Dic	11 254.3	10 026.4				
SALDO						
Enero	1 546.2	97.3	647.3	-390.1	-58.3	N.S.
Febrero	1 149.8	-45.6	825.4	-296.0	-28.2	549.1
Marzo	1 348.5	-12.6	941.4	-329.8	-30.2	N.S.
Abril	1 240.0	-77.5	808.8	-394.8	-34.8	409.4
Mayo	1 135.0	-161.9	547.3	-493.8	-51.8	205.0
Junio	1 053.1	-209.8	176.6	-635.7	-83.2	107.7
Julio	966.7	-327.8	664.4	-480.2	-59.3	46.5
Agosto	877.1	-398.4	729.4	-508.3	-16.8	27.6
Septiembre	901.6	-354.3				
Octubre	940.0	-343.2				
Noviembre	919.4	-278.8				
Diciembre	721.9	-384.9				
Ene-Dic	12 799.3	-2 469.3				

1/ LIBRE A BORDO
 2/ EXCLUIVE FLETES Y SEGUROS
 P/ CIFRAS PRELIMINARES
 N.S. NO SIGNIFICATIVA

FUENTE: ELABORADO CON DATOS DE INDICADORES DE COMERCIO EXTERIOR. Banco de México,
 Dirección de Investigación Económica.

Las estadísticas para Brasil⁴ muestran una balanza comercial que se vuelve superavitaria desde 1981, para alcanzar un nivel positivo de cerca de 13 mil millones de dólares en 1985. Mientras tanto, la inflación en aquel país partió de un nivel de 100 por ciento anual para 1981, llegando a un nivel máximo de cerca de 225 por ciento para 1985 y terminando, según estimaciones preliminares, en 80 por ciento para 1986. El crecimiento del PIB fue negativo para 1983, pero llegó a tasas positivas de crecimiento de casi 5 y 8.5 por ciento en 1984 y 1985.

Este es un ejemplo claro de un país que supo invertir en infraestructura exportadora desde hace muchos años, y que ahora está atacando agresivamente los mercados internacionales, con tecnología tanto propia como extranjera.

Otros países en desarrollo también han podido exportar sus productos con mucho éxito al resto del mundo. Los ejemplos más claros los constituyen Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, todos ellos países del sudeste asiático.

Estos hechos por sí solos invitan a la reflexión. Cuando menos hacen pensar que sí es posible, ante la coyuntura financiera y comercial internacional actual, llevar a cabo un esfuerzo exportador exitoso para una nación en desarrollo.

4.- "How Brazil is Barreling into the Big Time" Business Week
Mc Graw - Hill, Hightstown, N.J. August 11, 1986.

México cuenta con todos los recursos necesarios para convertirse en una potencia exportadora. Con la estrategia productiva y el modelo de desarrollo adecuado, no existirá ninguna razón de importancia que pueda impedir que así sea.

B) Comercio Internacional y Desarrollo¹

Para 1960, era claro que el auge comercial a nivel internacional que se desarrolló posterior a la Segunda Guerra Mundial, no era un fenómeno transitorio. Mientras crecía el volumen y la composición del comercio mundial, cada vez era más claro para los países en desarrollo que deberían orquestar una serie de medidas congruentes en lo que pudiera llamarse una "política comercial". Los gobiernos de estos países independientes, se dieron cuenta de que sí contaban con una serie de instrumentos que les daban cierta capacidad de elección en cuanto a su comercio con los demás países.

El comercio exterior se divide en dos partes fundamentales: las exportaciones y las importaciones. Entre las medidas que pueden impulsar a las exportaciones se encuentran las políticas de tipo de cambio, los impuestos y subsidios al intercambio de mercancías y a la producción, los programas de créditos especiales, la creación de maquiladoras, etc.

1.- Basado en: Díaz-Alejandro, Carlos, "Las Políticas de Comercio Exterior y el Desarrollo Económico" en Intercambio y Desarrollo. FCE México, D. F. 1981.

Por su lado, medidas que afectan a las importaciones incluyen las políticas arancelarias, los permisos previos a la importación, las cuotas, los programas de apoyo financiero para la adquisición de maquinaria y equipo del exterior, etc. Más aún, la legislación referente a las compañías transnacionales también pueden tener una gran influencia sobre los niveles de importación y de exportación de un país.

Ahora bien, de todo este menú de instrumentos, un gobierno debe escoger los que mejor crea adecuados para llevar a cabo su "política comercial". Pero ésta, y debe ser muy claro este punto, sólo debe manejarse dentro del contexto de las políticas de desarrollo interno que un país haya decidido conseguir. Con esto lo que se quiere decir es que la condición necesaria para poder instrumentar una política comercial coherente es que exista un plan a nivel nacional que identifique claramente el tipo de desarrollo que una nación desea alcanzar. Sin una visión clara del objetivo que se desea alcanzar, ninguna política específica puede tener sentido, a no ser que se implemente sólo para resolver problemas de muy corto plazo. Las grandes directrices de una nación deben primero estar sentadas y ya después es posible escoger una política comercial adecuada para estas metas. No se deben confundir objetivos con medios.

La teoría del comercio internacional explica cómo un país puede mejorar su crecimiento a través de la especialización en la producción y en el comercio en relación con su ventaja comparativa. Esta ventaja puede explicarse a través de la productividad relativa del trabajo (David Ricardo), del ciclo de vida del producto (Raymond Vernon), o de la dotación de factores (Heckscher-Ohlin), entre otros.

Por ejemplo, el teorema de Heckscher-Ohlin² establece que un país tiene una ventaja comparativa en la producción de aquel bien que usa más intensivamente el factor más abundante del país. Su corolario, el teorema de la igualación del precio de los factores, establece que el libre comercio internacional iguala los precios de los factores entre países, relativa y absolutamente, y así sirve como un sustituto de la movilidad de factores.

Debe reconocerse que el comercio exterior es un instrumento de desarrollo. Cada país debe, en principio, obtener ventaja de lo que resulta más redituable (recursos naturales, cercanía de mercados de exportación, clima, precio de capital y la mano de obra, acceso a diferentes tecnologías, etc.), para lograr niveles de eficiencia elevados y poder competir ventajosamente con ciertos productos, en el mercado mundial. Es así como todos los países participantes en el comercio se benefician. Los que exportan, por un lado, obtienen utilidades

2.- Chacholiades, Miltiades. Economía Internacional. McGraw-Hill 1982, Págs. 120-122

directas que se maximizan si su comercio se lleva a cabo con los mejores términos de intercambio posibles. Los que importan, en contrapartida, también se benefician porque sólo mediante el comercio pueden tener acceso a ciertos productos que se podrían producir, pero a un precio muy alto, lo que va en contra de los intereses de los consumidores locales. De esta manera, se hace resaltar, cuando menos en la teoría, el papel tan crucial que tiene el hecho de intercambiar bienes y servicios entre naciones, o lo que se conoce como las "ganancias del comercio".

El comercio internacional, a final de cuentas, es un juego de suma cero. Los que unos venden, otros compran y viceversa. Las balanzas comerciales de todos los países tomadas en conjunto, se cancelarían entre sí: las superavitarias con las deficitarias y las segundas con las primeras.

Ahora bien, la apertura de la economía al comercio necesariamente implica un cierto grado de competencia externa dentro de un contexto de mercados más amplios que los nacionales. Esto, a su vez, obliga a ser eficientes, es decir, a producir bienes de buena calidad y de bajo precio para vencer a la competencia. Pero no por el hecho de que exista competencia del exterior se promueve necesariamente la innovación y la adaptación. Esto se debe lograr conscientemente.

Es por esto que otro de los beneficios indirectos del comercio internacional es que se obliga a los países a utilizar su ingenio para producir buenos productos a un precio bajo. De esta manera la comunidad mundial puede tener acceso a bienes de la mejor calidad, producidos por los países mejor dotados para surtirlos.

Otro punto teórico más a favor de la apertura al comercio internacional es que al ampliarse los mercados donde se venden los productos nacionales, se pueden aprovechar las economías de escala³.

Este concepto de "economías de escala"⁴ nos indica que al existir la especialización por regiones en la producción de ciertos bienes, se propicia a que los costos totales caigan. Si los costos decrecen a medida que la cantidad de producto aumenta, la producción mundial total se incrementará al poder crecer más las industrias especializadas de distintas regiones. Además entra en juego el factor del aprendizaje, el cual se promueve cuando los trabajadores adquieren experiencia al concentrarse en cierta actividad y permite también deprimir los costos.

También es necesario, a estas alturas, una cierta cantidad de precaución. Si bien es cierto que el comercio exterior puede beneficiar a un país, no se debe juzgar toda su actividad económica a través de este lente. Con esto se hace referencia a que no porque el hecho de comerciar con otros países apoye a una economía, ésta se deba

3.- Díaz-Alejandro, Carlos. op.cit.

4.- Lipsey, Richard G. y Steiner, Peter O. Economics; Sixth Edition Harper and Row Publishers. New York. 1981. Pág. 737.

olvidar de que existe una demanda interna que es preciso satisfacer y una población que reclama alimento, vestido, educación, habitación decorosa, trabajo, salubridad, servicios, medicamentos, transporte, diversión y una serie enorme de necesidades a satisfacer. El sólo hecho de comerciar algunos bienes y servicios internacionalmente por sí sólo no resolverá todos estos problemas, de seguro.

Pero lo que sí puede hacer un esquema de industrialización orientado hacia la promoción de exportaciones, es darle una alternativa a los productores nacionales y un incentivo irrefutable para mejorar la calidad y cantidad de sus productos. En lugar de exportar sólo excedentes de la producción, lo que se pretende es que se difunda una mentalidad exportadora que dinamice los procesos productivos. Un cambio estructural de esta magnitud no es sencillo para ninguna economía pero ofrece una salida viable para empezar a desligarla del lastre del subdesarrollo.

Un recuento histórico muy breve del proceso de industrialización seguido en México puede servir para aclarar la importancia que tiene la relación entre una estrategia de comercio internacional dada y el desarrollo.

En los países en crecimiento en general, la relación entre comercio exterior y desarrollo surge através de un mecanismo: el motor que

impulsa al desarrollo está dado por la estrategia de industrialización, y a su vez la estrategia y política de industrialización tiene como principal elemento la política de comercio exterior. El crecimiento puede ser "hacia adentro", a través del modelo basado en la sustitución de importaciones, o bien "hacia afuera", a través del modelo de economía de enclave o primario exportador, y del modelo industrial exportador⁵.

Al modelo primario exportador tiene sus raíces en México durante la época colonial y se muestra en su máxima expresión durante el período de Don Porfirio Díaz (1880-1910). La organización del sistema económico tiene una orientación "hacia afuera", en la que las libres fuerzas del mercado se dejan accionar con vínculos muy cercanos con el exterior, y el Estado asume un papel relativamente pasivo. Existe un sector líder dentro del sistema económico, el primario exportador, bajo el control de grupos extranjeros. La industrialización se inicia bajo el modelo de enclave exportador, en el que las manufacturas se orientan hacia el mercado interno, pero las materias primas y los insumos primarios se canalizan hacia el exterior. Por esto último se considera un modelo de crecimiento "hacia afuera", y el ejemplo más claro lo constituye la industria del petróleo, totalmente manejada por industrias del exterior.

5.- Villareal, René. "El Modelo Industrial Exportador. Una nueva Estrategia de Desarrollo en México". El Comercio Exterior de México, Tomo I. Siglo XXI Editores, México, D. F. 1982.

El modelo de sustitución de importaciones surge históricamente a raíz de la Gran Depresión de 1929-1933, y en la Segunda Guerra Mundial. En el caso de México se profundiza en ese modelo a principios de la década de los 40, y se puede afirmar que sigue vigente hasta el presente. La CEPAL (Comisión Económica para América Latina) desarrolla el marco teórico de este modelo a principios de los 50, donde identifica la orientación de la industrialización "hacia adentro". La estrategia de sustitución de importaciones supone una organización de la economía en la que el Estado, como inversionista, activo, y también como el promotor de su política económica, garantiza una estructura proteccionista y de estímulos a la industrialización para lograr el crecimiento. El proceso se inicia con aquellos bienes que ya cuentan con una demanda efectiva, los bienes de consumo (1940-1958), después se avanza en la etapa de bienes intermedios (1959-1976) y finalmente en la sustitución de los bienes de capital extranjeros por nacionales.

Ahora bien, en el modelo industrial exportador, los bienes manufacturados sustituyen a los bienes primarios, como las exportaciones principales. La industrialización sigue siendo el motor que impulsa al crecimiento, pero cobra importancia la especialización del sector industrial y su orientación hacia el exterior. De esta forma, la oferta abundante de mano de obra desempleada o subempleada en el sector agrícola tradicional puede ser ocupada por una industria en

expansión, la cual va desarrollando su capacidad de exportar cada vez un mayor número de bienes intensivos en mano de obra. La sustitución de bienes de capital se promueve como una estrategia secundaria, adecuándose al orden económico-financiero internacional vigente.

De esta manera se observa la interrelación entre comercio y desarrollo. Mientras que las políticas de comercio exterior están diseñadas para lograr el equilibrio externo o de balanza de pagos, este equilibrio externo afecta directamente a la política económica para el logro del equilibrio interno, que busca el pleno empleo y la estabilidad de precios.

Teniendo en mente estos elementos, que permiten ubicar el tema de la investigación, se procede a analizar más de cerca la experiencia reciente de México en cuanto a su comercio exterior, tratando de encontrar los factores que han impedido que se asuma en nuestro país el modelo de desarrollo industrial exportador en su plenitud.

II. LA EXPERIENCIA DE MEXICO

El presente capítulo pretende recoger lo que ha sido la experiencia reciente de México en cuanto a su industrialización y comercio exterior, para posteriormente poder considerar la política económica que se debe seguir en el caso de que se deseara seguir el curso de la promoción de exportaciones como gufa del desarrollo.

Para comenzar a analizar la experiencia de México se considera la estructura del comercio exterior. Esto debe dar pie para plantear quiénes son los agentes que participan en el proceso y a qué dinámicas obedece el comportamiento de su producción. Tanto las empresas privadas nacionales como las empresas públicas y las empresas transnacionales participan en el comercio exterior de manufacturas del país, pero este último grupo de empresas, las transnacionales, es el que se procede a estudiar más a fondo para poder evaluar su impacto general en este proceso con más cuidado.

Una vez establecido qué agentes producen y qué agentes exportan cuáles productos, se procede a tomar en cuenta, para cerrar el capítulo, el caso de la industria maquiladora como situación especial.

Todos estos elementos en conjunto deben dar la pauta para considerar, desde un punto de vista más informado, la política económica implicada en una visión de promoción exportadora, tema del siguiente capítulo.

A) La Estructura del Comercio Exterior

Es conveniente, en primera instancia, dejar en claro porqué se centra la discusión sobre las exportaciones mexicanas en las manufacturas y no en las materias primas u otros productos de exportación. Es claro que la experiencia de México como economía monoexportadora de petróleo no ha sido del todo alentadora, sobre todo en los momentos en que se encuentran deprimidos los precios internacionales del crudo. Tampoco la experiencia tradicional de México como exportador de otras materias primas ha sido del todo positiva pues éstas se enfrentan a precios internacionales fluctuantes y no derraman un alto valor agregado sobre la economía nacional. Por su lado, las exportaciones de bienes de capital no se han presentado como una opción posible para un país en vías de desarrollo.

Por el contrario, las manufacturas han probado ser buenos productos de exportación en otros países en desarrollo. Es por esto que el análisis se centra en la exportación de manufacturas y no de otros productos, si lo que se pretende es establecer un mecanismo autosostenido y permanente capaz de producir las divisas y el empleo que el país requiere para su desarrollo.

Jaime Ros y Alejandro Vázquez hacen un excelente estudio del sector manufacturero de México¹. En este consideran a 17 ramas manufactureras y las dividen en tres grupos, en función del nivel de desarrollo de la producción local alcanzada: las ramas nuevas, las ramas intermedias y las ramas maduras.

Los cuadros # 3 y # 4 muestran las características de las ramas manufactureras a principios de los años cincuenta (1950-52) y a mediados de los años setenta (1974-76) respectivamente, en cuanto a su producción, la demanda interna, las importaciones y las exportaciones.

Como se puede ver, existen diferencias muy grandes entre las estadísticas del primer período y las del segundo. Las industrias nuevas son indudablemente las más dinámicas, puesto que duplican su participación en las importaciones (en alrededor de 60%) a pesar de haber sido sometidas al proceso de sustitución de importaciones, y su participación relativa en las exportaciones se incrementa veinte veces (de 1.5% a 30%).

En general, las industrias intermedias, por su parte, parecen seguir un patrón de crecimiento en la misma dirección ascendente que el de las industrias nuevas. Las dos son ramas que ganan participación en la producción, en la demanda interna y en la exportación de manufacturas. La diferencia entre estas dos categorías es que las industrias nuevas parten de un nivel de desarrollo mucho menor en 1950,

1.- Ros, Jaime y Vázquez, Alejandro. "Industrialización y Comercio Exterior 1950-77" en Economía Mexicana No. 2 Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. México, D. F. 1980.

CUADRO No. 3

CARACTERISTICAS DE LAS RAMAS MANUFACTURERAS
A PRINCIPIOS DE LOS CINCUENTA 1950-1952

	PRODUCCION	DEMANDA INTERNA	IMPORTACIONES	EXPORTACIONES
<u>Ramas Nuevas</u>	10.2	19.6	60.0	1.5
Transporte	4.7	8.2	23.5	0.3
Productos Metálicos	2.7	3.9	8.4	0.6
Maq. y Ap. Eléctricos	1.8	2.3	4.3	0.3
Maq. no Eléctrica	1.0	5.2	23.9	0.3
<u>Ramas Intermedias</u>	18.1	19.9	31.2	19.0
Química	6.8	7.8	15.4	10.5
Metálicas Básicas	3.9	4.3	6.3	7.8
Minerales no Metálicos	3.0	2.8	1.5	0.7
Papel	3.0	3.3	4.8	0.0
Hule	1.4	1.7	3.2	0.0
<u>Ramas Maduras</u>	71.9	60.6	8.8	79.4
Alimentos	36.7	30.0	2.3	41.0
Textiles	10.9	9.1	3.3	27.0
Calzado y Vestido	9.0	7.8	0.6	2.0
Bebidas	5.3	4.7	1.1	0.2
Madera y Corcho	3.6	3.0	0.9	6.3
Cuero	2.2	1.8	0.2	1.6
Imprenta y Editorial	2.2	1.9	0.4	1.3
Tabaco	2.0	1.7	0.0	0.0
<u>TOTAL</u>	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Ros, Jaime y Vázquez Alejandro. "INDUSTRIALIZACION Y COMERCIO EXTERIOR 1950 - 1977" Economía Mexicana No. 2 CIDE, A.C. México, D. F. 1980.

CUADRO No. 4

CARACTERISTICAS DE LAS RAMAS MANUFACTURERAS
A MEDIADOS DE LOS SETENTA, 1974 - 1976.

	PRODUCCION	DEMANDA INTERNA	IMPORTACIONES	EXPORTACIONES
<u>Ramas Nuevas</u>	20.4	24.5	58.1	29.5
Transporte	10.2	12.1	21.4	9.8
Productos Metálicos	3.4	4.0	9.6	4.4
Maq. y Ap. Eléctricos	4.6	4.3	6.1	10.4
Maquinaria no Eléctrica	2.2	4.1	21.0	4.9
<u>Ramas Intermedias</u>	30.2	31.2	36.8	25.1
Química	13.5	14.2	19.5	18.3
Metálicas Básicas	7.3	7.8	10.6	2.9
Minerales no Metálicas	4.5	4.0	0.7	3.6
Papel	3.2	3.5	4.4	0.1
Hule	1.7	1.7	1.6	0.2
<u>Ramas Maduras</u>	49.4	43.3	5.1	42.6
Alimentos	23.3	20.5	0.7	26.2
Textiles	8.0	7.2	0.5	8.0
Calzado y Vestido	7.6	6.9	0.7	3.3
Bebidas	4.9	4.6	0.8	1.5
Madera y Corcho	1.7	1.6	0.7	1.6
Cuero	1.0	1.0	0.7	0.3
Imprenta y Editorial	1.9	0.6	1.0	1.7
Tabaco	1.0	0.9	0.0	0.0
<u>Total</u>	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Ros, Jaime y Vázquez Alejandro. "INDUSTRIALIZACION Y COMERCIO EXTERIOR 1950 - 1977" Economía Mexicana No. 2 CIDE, A.C. México, D.F. 1980.

que las intermedias, y hacen los cambios en esas variables mucho más dinámicamente.

Las industrias maduras muestran, por el contrario, un comportamiento totalmente en el sentido contrario. Durante el período considerado, su participación disminuye considerablemente tanto en la producción, como en la demanda interna y en las exportaciones.

Estas tendencias de la producción de manufacturas han contribuido a que exista un desequilibrio comercial en un país de industrialización tardía relativa, como lo es México.

El desequilibrio externo está en gran parte derivado de un problema de desajuste dinámico entre, por un lado, la estructura de la producción industrial y por otra parte, la estructura de la demanda interna y externa. Este problema se puede observar en el Cuadro # 5, que muestra como, a pesar de que los déficit comerciales como porcentaje de la producción bruta en cada uno de los tres sectores considerados tienden a reducirse en el largo plazo, el déficit global (como porcentaje de la producción total de manufacturas) lo hace en forma mucho más moderada².

Además resalta el hecho de que hay una distinción entre el comportamiento relativamente más favorable respecto al sector externo de las ramas industriales tradicionales o maduras, que presentan un superávit

2.- Ibid, Pag. 40

CUADRO No. 5

BALANZAS COMERCIALES A PRECIOS DE 1960 DE LAS RAMAS
NUEVAS, INTERMEDIAS Y MADURAS*

(Millones de Pesos de 1960.)

	1950 - 52	1959 - 61	1969 - 71	1974 - 76
RAMAS MADURAS	510.3	732.6	824.3	2538.8
RAMAS INTERMEDIAS	-2136.6 (-28.3)	-3128.2 (-17.6)	-4546.3 (-9.7)	-8368.7 (-12.2)
RAMAS NUEVAS	-5230.1 (-122.6)	-6952.4 (-74.1)	-9592.8 (-31.7)	-13907.9 (-30.0)
T O T A L	-6856.4 (16.4)	-9348.0 (-12.8)	-13314.8 (-8.1)	-19737.7 (-6.7)

FUENTE: Ros, Jaime y Vázquez Alejandro. "INDUSTRIALIZACION Y COMERCIO EXTERIOR 1950 - 1977" Economía Mexicana No. 2 CIDE, A.C. México, D. F. 1980.

* Las cifras entre paréntesis se refieren a las balanzas comerciales como porcentaje de la producción bruta de las ramas respectivas.

y las intermedias y las nuevas que presentan un déficit significativo y creciente. El déficit de las ramas nuevas representa aproximadamente dos tercios del déficit industrial total del sector manufacturero.

Esto demuestra que aunque son las ramas nuevas e intermedias las que más han crecido, lo han hecho de una manera muy dependiente del exterior. Los déficit de estos dos tipos de industrias es mayor que el superávit generado por las industrias maduras, lo que ha generado un déficit global persistente en la producción de manufacturas.

La clara asimetría entre esta situación y la que se observa en los países desarrollados, donde las ramas industriales maduras generan déficit y las nuevas superávit, no apoya mucho el sector externo de la economía, en la medida en que son las industrias nuevas las que van a la vanguardia del modelo industrial y que las maduras están crecientemente expuestas a la competencia internacional.

Esta serie de problemas de tipo estructural se conjuntan y hacen de México un país deficitario en la balanza comercial de manufacturas, cuando otros países han podido hacer de este rubro de la producción la columna vertebral de sus transacciones globales superavitarias con el resto del mundo.

B) Los Agentes que Intervienen en el Proceso de Exportación de Manufacturas.

Los distintos tipos de empresas que participan en el comercio exterior son las Empresas Públicas (EP), las Empresas Privadas Nacionales (EPN) y las Empresas Transnacionales (ET). Es importante analizar qué papel juega cada tipo de agente económico en el comercio internacional de México para poder tener una idea más clara de las causas que originan los desequilibrios de este sector de la economía.

Existen diferencias de tipo cualitativo entre estos tipos de empresa que son ineludibles. "En primer lugar, las primeras empresas no tienen como objetivo único y prioritario maximizar ganancias, sino que tienen objetivos políticos y sociales, además de que son residentes locales. Las EPN y las ET sí comparten el objetivo de maximizar sus ganancias, pero difieren en el sentido de que las primeras son residentes locales, y las segundas son parte de una corporación multinacional que busca maximizar ganancias a nivel global. Estas empresas, como se ha observado, tienden a importar más de aquellos mercados de productos donde la diferenciación tecnológica es su fuente de poder, que en donde lo es la diferenciación publicitaria. Además, el déficit por empresa es mayor en ramas con tecnología más sofisticada, lo cual es lógico"³. En la siguiente sección se profundizará en el caso de las ET.

3.- Dehesa, Mario "Tipos de Empresa y Comercio Exterior de Manufacturas" Economía Mexicana No. 4 Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. Méx., D.F. 1982, Pág. 154

Las Empresas Privadas Nacionales (EPN), por su parte, han mostrado una tendencia a exportar bienes estandarizados de baja intensidad tecnológica o con base en recursos naturales. Este tipo de bienes enfrenta un alto nivel de competencia internacional y en el caso de los recursos naturales tienden a fluctuar mucho sus precios. Estos dos factores dificultan la expansión de sus exportaciones. También se debe mencionar que los productos de exportación de las EPN son en algunos casos aquellos que son más propensos a enfrentar tendencias proteccionistas en la economía mundial debido a que son intensivos en mano de obra. Todo esto se traduce en que las EPN han aumentado fuertemente su déficit producto de una caída en sus exportaciones y un aumento considerable en sus importaciones. La balanza comercial de manufacturas de las EPN presentaba un déficit de aproximadamente 3,053 millones de dólares en 1985. El cuadro # 6 muestra el efecto que se reforzó para crear el déficit: la caída en las exportaciones y el aumento en las importaciones, desde 1980. Ahora bien, el déficit de las EPN aumenta porcentualmente más que el déficit de las ET. Esto se debe a que de las exportaciones del sector privado el país dependían en 35% de las que realizaban las ET en 1977, mientras que en 1980 lo hacían en 53%⁴.

Las Empresas Públicas pueden considerarse como instrumentos de política económica del Estado, puesto que poseen una gran capacidad de compra e inciden directamente en la oferta, ya sea sustituyendo importaciones o exportando. Sin duda han aumentado su participación en el

4.- Ibid. Pág. 152

CUADRO No. 6
 IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES
 ET Y EPN

(Millones de Dólares)

	1977	1980	Δ
Exportaciones ET	678.2	1 279.4	88.6
Importaciones ET	1 468.7	5 040.5	343.2
Déficit	790.5	3 761.1	475.8
Exportaciones EPN	1 245.5	1 140.7	- 8.4
Importaciones EPN	1 650.9	5 404.7	327.4
Déficit	405.5	4 264.0	1 051.2

FUENTE: Dehesa, Mario "TIPOS DE EMPRESA Y EL COMERCIO EXTERIOR DE MANUFACTURAS" Economía Mexicana No. 4 CIDE, A.C. México, D. F. 1982

comercio exterior de manufacturas. Sus importaciones crecieron de 1976 a 1981 a un ritmo menor que las del sector privado y las exportaciones a un ritmo mayor. Las EP han penetrado en actividades sustitutivas de importaciones y aumentado sus exportaciones, que se basan principalmente en recursos naturales, aumentando su grado de elaboración. Se puede afirmar que la generación de un déficit en manufacturas no se debe a estas empresas, como lo muestra el cuadro # 7. Es relevante notar que para 1984 y 1985, mientras que las importaciones del sector privado tuvieron un incremento sustancial, aquellas del sector público de hecho decrecieron. En cuanto a las exportaciones ambos sectores observaron un decremento similar. Estas cifras muestran claramente los limitados resultados del esfuerzo exportador que en teoría se estaba ya llevando a cabo.

El hecho más significativo al considerar las exportaciones por agentes económicos es la aparente división por ramas entre ellas. Las EP tienden a exportar bienes basados en recursos naturales, (en las estadísticas se han excluido los productos derivados del petróleo y petroquímica, que sólo introducirían distorsiones) las ET bienes intermedios y de capital y las EPN están más diversificadas pero tienden a producir bienes de consumo y aquellos productos basados en recursos naturales pero que son distintos a los de las EP⁵.

CUADRO No. 7

VARIACIONES ANUALES-SECTOR MANUFACTURERO

IMPORTACIONES

SECTOR PRIVADO	1977-1976	1978-1977	1979-1978	1980-1979	1981-1980	1985-1984*
Bienes de Consumo	-0.56	38.31	55.57	54.53	44.48	78.7
Bienes Intermedios	-8.53	38.02	54.20	44.87	17.71	49.5
Bienes de Capital	-24.41	46.22	76.49	52.04	44.08	55.0
Total	-13.19	40.43	61.03	48.06	29.03	52.1
Sector Público						
Bienes de Consumo	32.34	0.34	120.35	743.60	-18.65	8.1
Bienes Intermedios	-15.78	80.26	16.70	54.39	30.33	-5.0
Bienes de Capital	-21.69	13.46	92.54	19.82	39.41	-5.8
Total	-17.38	50.62	42.07	62.12	24.95	-3.7

EXPORTACIONES

SECTOR PUBLICO	1977-1976	1978-1977	1979-1978	1980-1979	1981-1980	1985-1984*
Bienes de Consumo	6.47	77.3	51.83	35.31	30.65	-35.6
Bienes Intermedios	18.89	88.51	73.61	-30.44	8.06	-12.2
Bienes de Capital	- 6.73	604.75	18.12	-49.74	84.34	28.9
Total	14.70	102.50	62.86	-19.27	19.26	-12.7
Sector Privado						
Bienes de Consumo	25.28	14.61	5.22	4.12	-15.41	-11.3
Bienes Intermedios	19.93	10.60	-0.13	9.90	-16.24	-13.3
Bienes de Capital	27.30	15.51	-0.99	41.23	42.45	- 0.8
Total	22.49	12.52	1.96	9.65	-10.70	-12.0

FUENTE: Dehesa, Mario. "TIPOS DE EMPRESA Y EL COMERCIO EXTERIOR DE MANUFACTURAS" Economía Mexicana No. 4. CIDE, A.C. MEXICO, D.F. 1982.

*FUENTE: Banco de México, INDICADORES DE COMERCIO EXTERIOR, Dirección de Investigación-Económica, México, D. F. 1985
La variación porcentual de los datos de esta columna se obtuvo respecto a los períodos Enero-Agosto de los años en cuestión.

De este breve estudio surgen varias implicaciones. Las características y el modo de funcionamiento de los tipos de empresa que participan en el comercio exterior de manufacturas de México necesariamente deben de ser consideradas en el momento en que se decida elaborar una serie de políticas que intenten relajar la restricción que implica para el desarrollo un sector externo deficitario. Pero las consideraciones de política económica se reservan para el capítulo final de este trabajo.

C) El Papel de las Empresas Extranjeras en el Comercio Exterior Mexicano

Lo primero que se debe tener en mente al considerar a las Empresas Transnacionales (ET) es el papel tan importante que juegan en varias áreas del desarrollo mundial. Sus actividades afectan, por ejemplo, los procesos de industrialización de muchos países, la composición de la producción mundial, la tasa de crecimiento del comercio internacional, la descomposición del proceso productivo de varias industrias en distintos países, la modificación de los patrones de consumo y el crecimiento explosivo del financiamiento internacional. En años más recientes, la asociación con capitales locales ha cobrado mayor importancia cada vez, frente a la inversión 100% extranjera.

El comercio intrafirma, es decir, el comercio entre la casa matriz y sus filiales, o entre filiales de la misma corporación, se ha

concentrado en aquellas industrias con altos niveles de gasto de investigación y desarrollo de nuevos productos, en los que presentan unos niveles de inversión extranjera directa más altos y en las que prestan servicios al usuario después de la venta. Esto quiere decir que son las empresas con un mayor grado de integración vertical con sus filiales, por lo que su comercio internacional poco tiene que ver con las tendencias que se observan en el comercio de los países donde se han establecido.

La OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) estimó que en los años setentas las transnacionales extranjeras representaron el 57% de las ventas industriales en Canadá, el 22% en la República Federal Alemana, el 36% en Australia, el 28% en Francia, el 24% en Italia, el 22% en Austria, el 21% en el Reino Unido y el 18% en Noruega. Muy pocos países desarrollados tuvieron una participación de transnacionales menor al 10%. Para este tipo de empresas se ha visto que otros países desarrollados son más atractivos para invertir que los países en desarrollo, como lo muestra el hecho de que entre 1978 y 1980 el 74% de la inversión extranjera directa se canalizó a los primeros y sólo el 26% terminó en países en desarrollo. De este 26% la mitad se dirigió a Brasil, México, la India Malasia, Argentina y Singapur. En México en particular, en 1970 la participación extranjera transnacional se estimó en aproximadamente 35% de la producción total.⁶

6.- Ramírez de la O, Rogelio. De la Improvisación al Fracaso. Editorial Océano, México, D. F., 1983, Págs. 21 y 83.

Estas cifras sirven para ubicar el fenómeno de las ET y considerar su magnitud relativa. Es necesario considerar también que las ET son entidades que han evolucionado en mercados imperfectos con una alta concentración oligopólica.

También existe el hecho de que la participación transnacional en las exportaciones mexicanas se eleva conforme se pasa de bienes de menor a mayor grado de elaboración, como lo muestra el Cuadro # 8. Entre mayor valor va adquiriendo un producto, más atractivo se convierte para las compañías que tienen el apoyo financiero y el conocimiento tecnológico disponible para su elaboración.

Si se hace una separación de las exportaciones de las ET en México por tipos de producto para 1975, como se hace en el Cuadro # 9, se observa que los bienes intermedios, seguidos de los bienes de consumo duradero, son los que acaparan la atención de este tipo de empresas. Ahora bien, a la vez es claro que la propensión a exportar (medida como la relación entre las exportaciones y la producción) de la mayoría de los sectores, en particular los que tienen volúmenes de exportación importantes, fue bastante baja (alrededor de 5%), lo que pone en evidencia lo importante que es el mercado interno para estas empresas.⁷

7.- Unger, Kurt. "El Comercio Exterior de Manufacturas Modernas en México. El Papel de las Empresas Extranjeras". Comercio Exterior Vol. 35 No. 5 México, D. F. Mayo 1985 Pag. 434.

CUADRO No. 8

PARTICIPACION DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES
EN LAS EXPORTACIONES TOTALES MEXICANAS (1977)

INDUSTRIAS	PARTICIPACION (%)
Productos Primarios	8.4
Alimentos procesados y bebidas	43.6
Manufactureras Ligeras	25.2
Hule y Productos Químicos	75.2
Maquinaria y Equipo	78.5

FUENTE: Ramírez de la O, Rogelio, DE LA IMPROVISACION
AL FRACASO. Ed. Oceano. México, D. F. 1983

CUADRO No. 9
MEXICO; EXPORTACIONES DE EMPRESAS EXTRANJERAS
EN LOS SECTORES DE EXPORTACION EN
SURGIMIENTO 1975

(Millones de Pesos)

SECTORES Y ACTIVIDADES	VALOR	(%)	PROPENSION A EXPORTAR (%)
Bienes de Capital	483.3	7.8	5.6
Tubos, postes y estructuras de acero	166.9	2.7	12.0
Maquinaria no eléctrica y partes	316.4	5.1	4.4
Bienes de Consumo no duraderos	212.8	3.5	11.6
Frutas y legumbres procesadas	110.0	1.8	9.5
Ropa y Calzado	102.8	1.7	15.4
Bienes de Consumo duraderos	2 367.2	38.5	6.0
Industria automovilística	1 821.5	29.6	6.4
Industria de Equipos Eléctricos	545.7	8.9	4.8
Bienes Intermedios	3 093.1	50.2	9.5
Productos químicos básicos far- macéuticos y fibras sintéticas	1 189.5	19.3	5.9
Vidrio abrasivos y productos de yeso	67.8	1.1	3.3
Productos de cobre, aluminio y otros	1 835.8	29.8	17.8
T o t a l	6 156.4	100.0	7.5

FUENTE: Unger, Kurt. "EL COMERCIO EXTERIOR DE MANUFACTURAS MODERNAS EN MEXICO"
Comercio Exterior Vol. 35, No. 5 México, D.F. Mayo 1985.

Ha quedado claro en varios estudios empíricos sobre la inversión extranjera directa en México que su factor principal de atracción es el tamaño y el crecimiento de los mercados. Se ha podido concluir que la inyección de divisas frescas es más sensible a la situación económica general que el movimiento de la inversión total, puesto que se le da tanta importancia al mercado local. De aquí que el efecto de cualquier política sobre inversión extranjera puede recaer tanto sobre la inversión extranjera como sobre la inversión total, en grado distinto, pero en la misma dirección.⁸

Dadas las restricciones actuales sobre la economía mexicana, sus bajos niveles de crecimiento, sus limitaciones en la balanza de pagos, la situación preocupante del desempleo, el enorme déficit del sector público, la sequía de divisas y el problema de la deuda externa, entre otros, es muy probable que las autoridades mexicanas busquen atraer a la inversión extranjera. Esto no será un proceso automático, de seguro, y tendrá sus limitaciones.

En primer lugar, en aquellos casos en los que la inversión extranjera fresca acuda a México, sin duda demandará mayores utilidades que compensen los mayores riesgos cambiarios y otros más. Esto implica que el Estado tenga que ofrecer condiciones excepcionales de rentabilidad a los proyectos de inversión, lo cual puede generar subsidios cambiarios o financieros.

8.- Ramírez de la O. Op.Cit. Págs. 197-200.

La política mexicana en materia de inversión extranjera directa se ha centrado tradicionalmente en impulsar la participación del capital nacional en dichas empresas. Sin embargo, no hay indicación alguna de que, debido a tal participación, las empresas mixtas o las coinversiones se compartan en forma distinta a las de mayoría extranjera. Esto apoya la noción de que la participación nacional en el capital no es suficiente para reordenar los patrones de comercio exterior de las transnacionales.

En realidad, el mejor incentivo con que pueden contar las ET para invertir, son reglas claras a las que se deban atener. En el caso de nuestro país, las reglas se cambian frecuentemente y no existe una política definida y consistente hacia las ET. Esto se hace muy claro con el giro observado en octubre en 1982, que ya no exigía la participación del 51% de las nuevas inversiones en manos mexicanas y el 49% en manos extranjeras.⁹ Como los tiempos eran de crisis en la balanza de pagos, lo prioritario resultó de repente no ser el porcentaje del capital en manos mexicanas, ni la creación de empleos o la transferencia de tecnología hacia los cuales la política había estado dirigida. Ahora era una presión sobre la balanza de pagos lo urgente, aspecto que se había pasado por alto tanto años y lo que guiaba el cambio de 180 grados en la política hacia la inversión extranjera.

9.- Ibid. Pág 213.

En efecto, las ET pueden invertir, sustituir importaciones, transferir tecnología, etc., pero no pueden al mismo tiempo exportar, tener saldos positivos en la balanza de servicios, financiarse en divisas sin hacer pagos de intereses en las mismas, entregar el 51% de su capital a mexicanos, gastar en investigación y desarrollo localmente si sus casas matrices ya lo hacen fuera, traer tecnologías modernas y crear empleos, todo a la vez.

Es por todo esto que se debe tener una postura muy clara frente a la inversión extranjera y no considerarla una solución para todos los males de México. Se ha visto cuales mercados les interesan más y en qué productos prefieren centrar su atención. Teniendo toda esta información en mente, la política referente a las ET debe inscribirse dentro de un marco general de políticas económicas coherentes para la nación en su conjunto, para poder así aprovechar al máximo los puntos buenos que tienen que ofrecer.

D) El Caso de la Industria Maquiladora

"Operación de Maquila: el proceso industrial o de servicio destinado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera, importadas temporalmente para su exportación". En estos términos se define este tipo de actividad productiva en el "Decreto para el Fomento y Operación de la Industria

Maquiladora de Exportación" que aparece en el Diario Oficial del 15 de agosto de 1983.¹⁰ La idea fundamental de la maquila es que no se le permite tener ventas al mercado nacional cuando las autoridades (SECOFI) determinen que existe producción nacional suficiente. En este sentido, no se pretende crear competencia a los industriales nacionales, sino satisfacer necesidades externas con mano de obra relativamente barata para fomentar el empleo y la generación de divisas para México.

Se estima que a principios de 1985 existían en el país alrededor de 800 empresas maquiladoras, de las cuales, 183 se establecieron de enero a septiembre de 1984¹¹. Esto indica que con los incentivos adecuados, es posible atraer este tipo de industrias hacia la frontera mexicana sin demasiados problemas. En cuanto a la composición porcentual, por ramas de actividad económica, de estas empresas el Cuadro # 10 es muy explícito. Es interesante notar como la cuarta parte de estas empresas se dedica a la producción de materiales y accesorios eléctricos y electrónicos, que se consideran productos de alta tecnología, de elevadas inversiones requeridas y de difíciles canales de comercialización.

Existe la preocupación, no obstante, de que al mantener una estructura de actividades maquiladoras como la que refleja el Cuadro # 10, se estará poniendo obstáculos al desarrollo de empresas locales que podrían competir en los mercados internacionales. Es por

10.- Rivas, Sergio. "La Industria Maquiladora en México. Realidades y Falacias". Comercio Exterior. Vol. 35 No. 11 México, D. F. noviembre de 1985. Pág. 1072

11.- Ibid Pág. 1074

CUADRO No. 10
 COMPOSICION PORCENTUAL POR RAMAS DE
 ACTIVIDAD ECONOMICA DE LAS
 MAQUILADORAS EN MEXICO
 1 9 8 4

T O T A L	100 %
1. Materiales y accesorios eléctricos y electrónicos	26
2. Prendas de vestir y textiles	15
3. Otras Industrias manufactureras	13
4. Muebles y partes de madera y metal	10
5. Maquinaria y aparatos eléctricos y Electrónicos	9
6. Equipo y accesorios de Transporte	8
7. Cuero y Calzado	6
8. Artículos deportivos y juguetes	4
9. Servicios	4
10. Alimentos	2
11. Maquinaria, herramienta y Equipo Eléctrico	2
12. Productos Químicos y Farmacéuticos	1

FUENTE: Rivas, Sergio. "LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MEXICO " Comercio Exterior, Vol. 35 No. 11, México D. F., Noviembre 1985.

esto que se debe ser muy selectivos en la promoción y en la aceptación de empresas maquiladoras.

El problema principal con este tipo de industria es que no hay una articulación sólida con la industria nacional. Podría afirmarse que precisamente por esa razón son maquiladoras, porque utilizan partes y componentes de importación. Lo que se está generando son una especie de enclaves, desligadas de los mercados y de los insumos nacionales, un poco al estilo de Hong Kong o Singapur. La diferencia sería que en México la principal razón para establecer las maquiladoras es la de aprovechar la colindancia geográfica con los Estados Unidos y no forma parte esto de ninguna estrategia nacional preconcebida de desarrollo. Si los insumos, en lugar de ser importados, cada vez tuvieran un grado mayor de integración nacional, entonces sí podría hablarse de una estrategia coherente de industrialización. Mientras tanto, la maquila será una solución parcial de coyuntura solamente.

En general, se puede decir que la industria maquiladora de exportación en México es una actividad altamente generadora de empleos, en su mayoría para personas de escasa preparación con ingresos semejantes al salario mínimo general.¹² Además, las empresas maquiladoras son una fuente de divisas, pero limitada, puesto que éstas se utilizan para el pago de sueldos y salarios, que a su vez, se convierten

12.- Ibid. Pág. 1084

en demanda efectiva para alimentos, vestido y otros mercados de las ciudades fronterizas, de los Estados Unidos.

Una idea nueva que ha aparecido es la de establecer en el futuro empresas maquiladoras cerca de los puertos industriales, como está ocurriendo en el caso del Estado de Yucatán, para que se minimice el retorno de las divisas a los Estados Unidos através de las llamadas transacciones fronterizas y se aumente el poder adquisitivo real de la población dentro del territorio nacional. Actualmente las transacciones fronterizas ascienden a montos considerables y el saldo generalmente es negativo para México, como lo muestran las cifras de Banco de México (Ver Cuadro # 11 para 1985). Los números reflejan la creciente importancia económica de la zona fronteriza del norte del país. Pero todo esto son ideas y posibilidades aisladas, en tanto que no exista una estrategia definida y concreta que tienda a hacer de las industrias maquiladoras un mercado real para productos y procesos técnicos que emanen de la propia planta industrial local.

Es necesario, por último, tomar en cuenta la experiencia internacional en relación a la industria maquiladora. La tendencia que se ha observado es la de una creciente desintegración vertical de los procesos productivos de las industrias de tecnología avanzada. Se puede pensar, así, en refrigeradores armados en Italia utilizando bombas fabricadas en Francia, cuyas válvulas proceden de una empresa

CUADRO No. 11
TRANSACCIONES FRONTERIZAS
1985 (p)

PLAZA AÑO Y TRIMESTRE	INGRESOS		EGRESOS		BALDO
	Número de viajeros fronterizos (Miles)	Monte (Millones de dólares)	Número de viajeros fronterizos (Miles)	Monte (Millones de dólares)	Monte (Millones de dólares)
TOTAL.....	60 176.0	1 180.6	76 850.9	1 594.4	- 613.8
I.....	14 891.9	328.5	20 099.8	432.9	- 104.4
II.....	15 065.9	319.7	19 547.4	426.7	- 107.0
III.....	14 918.7	276.7	18 438.7	368.2	- 91.5
IV.....	15 198.5	255.7	18 765.0	368.6	- 110.9
Tijuana	10 302.9	337.4	13 938.7	247.0	90.4
I.....	2 730.2	108.1	3 799.3	84.1	
II.....	2 425.5	88.5	3 534.7	63.3	25.2
III.....	2 528.5	77.3	3 314.4	50.9	26.4
IV.....	2 618.7	63.5	3 290.3	48.7	14.8
Mericali	3 918.2	74.5	8 351.8	112.3	- 37.8
I.....	1 214.7	26.9	2 610.4	30.5	- 3.6
II.....	1 033.4	19.7	2 270.3	35.9	- 16.2
III.....	830.2	13.4	1 798.1	23.9	- 10.5
IV.....	839.9	14.5	1 673.0	22.0	- 7.5
Miguel Alemán	3 489.7	39.3	4 911.0	81.5	- 42.4
I.....	1 003.8	14.3	1 430.7	28.6	- 14.3
II.....	974.5	10.0	1 370.4	20.9	- 10.9
III.....	754.8	8.4	1 001.7	15.6	- 7.2
IV.....	756.6	6.4	1 108.2	16.4	- 10.0
Cd. Juárez	12 352.4	164.1	13 687.7	195.0	- 30.9
I.....	3 056.8	44.8	3 214.0	58.8	- 14.0
II.....	2 997.4	41.9	3 349.5	43.7	- 1.8
III.....	3 129.8	37.8	3 527.6	44.6	- 6.8
IV.....	3 168.2	39.6	3 596.6	47.9	- 8.5
Piedras Negras	2 781.9	28.8	2 896.0	37.1	- 8.3
I.....	616.6	6.0	713.3	10.1	- 1.4
II.....	729.8	7.7	781.4	10.7	- 3.0
III.....	728.0	9.2	713.9	8.2	1.0
IV.....	707.5	5.9	687.4	8.1	- 2.2
Nuevo Laredo	4 630.8	187.0	10 040.0	349.4	- 162.4
I.....	1 561.6	40.4	2 316.8	68.2	- 27.8
II.....	1 758.1	63.0	2 704.5	107.4	- 44.4
III.....	1 540.3	42.7	2 340.6	86.2	- 43.5
IV.....	1 768.8	40.9	2 678.1	87.6	- 46.7
Rayón	4 626.3	46.9	5 057.1	169.3	- 122.4
I.....	1 121.4	11.7	1 135.7	43.4	- 31.7
II.....	1 161.1	9.3	1 285.1	49.0	- 39.7
III.....	1 166.0	11.9	1 295.1	38.6	- 26.7
IV.....	1 177.8	14.0	1 341.2	38.3	- 24.3
Matamoros	5 851.2	112.6	6 598.0	180.5	- 67.9
I.....	1 460.6	27.5	1 470.1	36.1	- 8.6
II.....	1 310.9	27.2	1 590.2	42.5	- 15.3
III.....	1 630.0	30.9	1 841.0	53.8	- 22.9
IV.....	1 449.7	27.0	1 696.7	48.1	- 21.1
Otras Ciudades	10 222.6	190.2	11 370.6	232.3	- 32.1
I.....	2 225.2	48.8	3 409.5	73.1	- 24.3
II.....	2 675.0	52.4	2 661.3	53.3	- 0.9
III.....	2 611.1	45.3	2 406.3	46.4	- 1.3
IV.....	2 711.3	43.9	2 893.5	49.5	- 5.6

(p) Cifras preliminares.

FUENTE: Banco de México, INFORME ANUAL 1985, Dirección de Análisis Económico, México, D. F. Abril de 1986.

alemana. De esta manera se producen bienes con componentes que provienen de cuatro, cinco y a veces hasta de más países. Solamente aprovechando de esa manera las economías de escala y la presencia de los conocimientos tecnológicos requeridos se puede lograr un producto competitivo.

Este punto es importante e invita a la reflexión. Es un hecho que cada vez las economías de los distintos países del mundo se están volviendo más interdependientes. Las fronteras entre naciones cada vez reflejan más divisiones políticas imaginarias y menor realidades económicas tangibles. Esta realidad constituye, pues, un llamada a la búsqueda de soluciones imaginativas a los problemas de producción y al uso más eficiente de las posibilidades que presenta una industria maquiladora sólida y eficiente en México, con la ventaja de contar con el mayor mercado del mundo enfrente de sus puertas.

Por lo que respecta a sus resultados concretos más recientes, el Banco de México¹³ reporta que en 1985 la industria maquiladora de exportación continuó con una trayectoria ascendente, que se reflejó en un incremento del 11% en sus ingresos de divisas, los que alcanzaron 1,282 millones de dólares. La evolución de esta industria también fue favorable en el renglón de empleos, pues en diciembre de 1985 llegó a una ocupación cercana a las 225 mil personas, cifra que superó en más del 11% el nivel alcanzado a fines de 1984.

13.- Banco de México, Informe Anual 1985. Dirección de Investigación Económica, México, D. F. abril de 1986.

En cuanto a las ramas más sobresalientes, destacan las de equipo de transporte y de servicios, que observaron tasas de crecimiento respectivas de 48 y 25 por ciento, lo que contrasta con un aumento de apenas 2 por ciento en las industrias eléctrica y electrónica. No obstante, éstas últimas continuaron teniendo el mayor peso en el total, pues aportaron el 45 por ciento del valor agregado y ocuparon el 48 por ciento del personal.

Claramente, queda aún un campo enorme por explorar y explotar en la industria maquiladora. Cualquier esfuerzo serio de exportación debe sin duda de tener este factor productivo muy presente.

III. LA POLITICA ECONOMICA DEL PROBLEMA

El capítulo anterior pretendió recoger de alguna manera la experiencia de México en comercio internacional. Ahora toca el turno de utilizar lo que se observó para intentar hacer unos esbozos generales de la política económica que sería útil implementar para crear una sólida base exportadora en nuestro país. Es preciso que se aclare que no se pretende establecer con exactitud todas y cada una de las medidas que se deben adoptar para llevar a cabo un vuelco exportador sobre la base de un nuevo tipo de esquema de desarrollo para México. Más bien de lo que se trata es de recoger el espíritu de lo que tanto la teoría como la experiencia anterior de otros países y de México mismo, indican que sería favorable dada la situación del país a mediados de 1986.

A) México y sus Horizontes Ampliados

Es muy cierto que "es imposible que cada país invente su propia teoría de comercio internacional, pero tampoco es sensato aplicar de manera estricta las recetas que se deducen de la teoría. Las diferencias en el grado de desarrollo, las condiciones políticas y sociales, la dotación de recursos, el nivel de la tecnología, el acceso a otros mercados y las condiciones del entorno internacional, imponen condiciones diferentes al ritmo y magnitud de la protección o apertura de las economías".¹

1.- Bravo Aguilera, Luis. "México: Requisitos de una Estrategia de Crecimiento Hacia Afuera" Comercio Exterior. Vol. 35 No. 12 México, D. F., diciembre de 1985, pág. 1157.

Tampoco es posible idear una política comercial dada sin que ésta sea parte de una estrategia global de desarrollo. Para que una política comercial sea eficaz necesita de la orientación y eficiencia de otros instrumentos macroeconómicos, así como de la capacidad de coordinar todos ellos para que no se contradigan o se anulen entre sí, y de unas condiciones internacionales favorables. En suma, la política comercial debe considerarse como un instrumento y no como un fin.

En México ya las autoridades han expresado la voluntad de adoptar una estrategia de crecimiento hacia afuera, más allá de los horizontes nacionales. En efecto, tanto el Plan Nacional de Desarrollo (PND), como el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988 (PRONAFICE), el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEEX) y algunos otros plantamientos oficiales, como se ha observado, contienen los conceptos básicos del cambio estructural y del crecimiento hacia afuera. En el espíritu de estos planes se puede observar una genuina preocupación por promover la exportación de productos no petroleros, especialmente de manufacturas.

Ahora bien, que el espíritu se encuentre ahí no significa que lo más importante se haya logrado, pero sí significa un gran avance. El objetivo crucial debe ser el crear una conciencia exportadora en todos los sectores de la población. Sin que el objetivo se permea a

los distintos sectores de la sociedad, esto quedará archivado en el cajón de las buenas intenciones. En este sentido y como se ha hecho en otros países, los medios masivos de la comunicación pueden ser muy útiles para divulgar los propósitos y para crear una conciencia acerca de los medios para alcanzarlos.

En términos económicos, lo que se necesita para que un modelo así funcione son los siguientes elementos:

- 1) Control de la inflación
- 2) Mantener una disciplina monetaria, financiera y presupuestal.
- 3) Establecer una política cambiaria que incentive a la exportación.
- 4) Una política fiscal de cobertura amplia.
- 5) Una política industrial que reoriente la planta productiva hacia el exterior al mismo tiempo que promueva una sustitución de importaciones selectiva y eficiente, sin perder de vista a la perspectiva exportadora.
- 6) Incorporar a la pequeña y mediana industria al proceso, adoptando una política salarial que premie a la productividad.
- 7) Eliminar controles y fomentar más la actividad económica.²

Queda muy claro que si no participan todos los sectores sociales en un esfuerzo así, sus alcances serán limitados. Es cierto que algunas industrias objetarán la aplicación de esta orientación productiva, sobre todo aquellas que han gozado por años de protección, y

2.- Ibid, Pág 1158

por esto es indispensable que se entiendan los motivos de un esquema de industrialización hacia el exterior.

También queda muy claro que para que se den todos los elementos que se han enumerado se necesitarán sacrificios. Pero si éstos también se reparten y paralelamente se incentiva y se recompensa a la creatividad, entonces los logros pueden ser muy significativos.

En palabras del Señor Secretario de Comercio y Fomento Industrial Héctor Hernández Cervantes, "la política de comercio exterior se finca en la acción armónica de la racionalización de la protección, el fomento de las exportaciones, la integración y desarrollo de las franjas fronterizas y las negociaciones comerciales internacionales para lograr una inserción eficiente de la producción nacional en las corrientes del intercambio mundial y propiciar un desarrollo económico más notable"³.

Para dar viabilidad a esta estrategia es necesario concentrarse en dos grandes áreas. La racionalización de la protección, el fomento de las exportaciones y la integración y desarrollo de las franjas fronterizas son todos elementos que se afectan directamente a través de políticas económicas concretas. Este será el tema de la siguiente sección. La segunda gran área de esta estrategia se refiere precisamente a las negociaciones comerciales internacionales para asegurar el acceso

3.- Hernández C., Héctor. "La Promoción de Exportaciones y la Liberación del Comercio Exterior". Comercio Exterior. Vol. 35 No. 11. México, D. F., noviembre de 1985.

de los productos mexicanos al mercado internacional. Esta problemática se reserva para la última sección del capítulo.

B) Las Reglas Básicas para Promover las Exportaciones

En el caso de México, dadas las presiones sobre su balanza de pagos, no es posible esperar hasta el fin de un lento proceso de reestructuración económica para que se eleven los ingresos de exportación. Dada su posición de deudor internacional y aún habiendo recortado de manera importante las importaciones, esto no ha mejorado notablemente ni el primer problema ni el segundo. Es de tal urgencia aumentar los ingresos por exportaciones que el proceso de cambio estructural no puede empezar por el lado de las importaciones. Enseguida se exponen algunos lineamientos generales para la promoción de las exportaciones y enseguida se presentan algunas ideas sobre la forma en que una liberalización gradual del proteccionismo puede fortalecer y consolidar los logros de la primera fase.

Es preciso hacer notar que no existen instrumentos de promoción de exportaciones que rindan frutos en el corto plazo. Las medidas que se proponen tienden a incentivar las exportaciones pero la respuesta de éstas no puede ser instantánea. La experiencia de otros países, así como la lógica, indican que un poco de paciencia, de consistencia en las medidas y de firme decisión al momento de imponerlas,

harán que el aparato productivo responda. Pero si se cambian las reglas del juego constantemente, ningún agente económico decidirá comprometer sus recursos a proyectos que le dejen una infraestructura exportadora que después no pueda aprovechar.

Si bien cada país tiene sus características especiales, las cinco reglas básicas que a continuación se presentan deben de aplicarse si se desean promover las exportaciones en alguna medida. De seguro se deberán hacer ajustes menores a estas medidas, pero su espíritu es el que debe prevalecer.⁴

1) Mantener una tasa de cambio realista con un determinado margen de subvaluación de la moneda. Sin esta medida, las exportaciones nunca van a responder, puesto que si los precios externos no son relativamente mayores que los internos, no existe incentivo alguno para colocar la producción fuera de las fronteras. El tamaño del margen debe depender de algunos factores exógenos, principalmente del cargo por el servicio de la deuda y de los ingresos de divisas petroleros.

2) Generar un ambiente de libre comercio alrededor de los exportadores. Esto en términos prácticos significa:

a) Un acceso libre a las divisas para cubrir gastos de promoción y transporte en el exterior, así como para la compra de materias primas, insumos, o bienes de inversión.

4.- Ten Kate, Adriaan. "Promoción de Exportaciones y Ajustes en la Política Comercial". Comercio Exterior. Vol. 35, No. 11 México, D. F., noviembre de 1985.

- b) Permisos automáticos para la importación de tales bienes, que se pueda caracterizar de temporal.
- c) Un sistema de devolución o exención de impuestos indirectos al comercio exterior sobre el producto exportado y los insumos importados.

Se debe controlar la cantidad de insumos importados para los productos de exportación para evitar abusos.

3) Corregir el funcionamiento de los mercados financieros para garantizar un tratamiento automático e igual a todas las actividades que generan valor agregado para la exportación incluyendo a la pequeña y mediana industria. Sea dicho de paso que un tratamiento parejo se considera más importante que subsidiar las tasas de interés porque con tasas preferenciales se propicia la desigualdad en el acceso al crédito con los abusos que de esto se derivan.

4) Mantener competitivos los mercados de insumos primarios, principalmente la mano de obra. Esta puede no ser una tarea fácil pero es preciso llevarla a cabo para que no desaparezcan los incentivos para el exportador. De no ser así convendrá más llevar el proceso productivo donde su costo sea menor, que no es lo que se busca.

5) Los incentivos deben otorgarse por empresa y por producto y no por sectores agregados, pues en este último caso podrían persistir desigualdades entre empresas.

Como de todas formas se requerirá una estrecha colaboración entre el sector público y el privado en el marco de una estrategia como la que se propone, es recomendable descentralizar en lo posible estos mecanismos de control.

Estas medidas, como se ha mencionado, no constituyen una receta a seguirse al pie de la letra, sino unos lineamientos generales que apuntan solamente hacia los resultados deseados. Estas medidas tampoco le dan a los exportadores incentivos excesivos, ni mucho menos. Cuando mucho se elimina, en parte, el sesgo antiexportador que caracteriza a los sistemas de alta protección industrial. Ahora bien, para igualar los incentivos para los exportadores y los productores para el mercado interno, es preciso reducir paulatinamente las barreras comerciales, ya que éstas son las principales responsables de la separación entre ambos campos. De esta manera se puede lograr:

- 1) Disminuir gradualmente la presión del abuso contra los mecanismos que vigilen el libre comercio de los exportadores.
- 2) Al emparejar las condiciones entre exportadores y productores para el mercado interno se elimina paulatinamente lo que habfa quedado del sesgo antiexportador.

3) A largo plazo se obtendrán mercados más competitivos y un aparato productivo más eficiente con mayores posibilidades para competir en el exterior y que obtenga mayor provecho de las ventajas comparativas que existen.

C) México en el GATT.

Cualquier política económica, por más que incentive a la exportación, será redundante si no existen accesos adecuados a los mercados externos. Es en este sentido que cobra importancia la negociación internacional.

En este aspecto, México cuenta con tres alternativas:

- 1) Mantener el "status quo".
- 2) Establecer una estrategia de negociación bilateral con países y con grupos de países.
- 3) Sostener una estrategia negociadora dentro de un marco multilateral como lo es el GATT (Acuerdos Generales sobre Comercio y Aranceles).

Las primeras dos alternativas pierden validez porque la primera no reconoce el esfuerzo exportador que se desea llevar a cabo y la segunda porque no reconoce las asimetrías y las desventajas inherentes

a un país con un grado de desarrollo menor en relación a los países industrializados. Mientras tanto, la tercera alternativa ya ha sido aprobada por el Senado de la República⁵ y se pretende que México participe como miembro de ese organismo en las negociaciones de septiembre de 1986, debido a las ventajas que ofrece la negociación multilateral.

Los objetivos principales del GATT, cabe mencionar, son:

- 1) El establecimiento de un marco contractual de carácter internacional que proporcione un código de conducta para las transacciones comerciales entre países.
- 2) La formalización de un foro de negociación para reducir los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio⁶.

Con esto en mente, los temas que se discuten en ese foro incluyen las salvaguardias y la reorientación de la industria internacional, la agricultura, los textiles y el vestido, los subsidios, los servicios, la inversión, los bienes de alta tecnología, los derechos de propiedad intelectual y las reformas institucionales a este organismo, entre otros. México no puede quedarse al margen de este tipo de discusiones, si su interés se enfoca en los mercados externos.

5.- Senado de la República. "México y el GATT" Comercio Exterior. Vol. 35 No. 12, diciembre de 1985. Pags. 1193-1194.

6.- Peñaloza W., Tomás. "La adhesión de México al GATT" Comercio Exterior. Vol. 35 No. 12. México, D.F., diciembre de 1985, Pág. 160.

Recapitulando, se puede afirmar que en lo referente a nuestro país, la aguda crisis financiera actual ha dado origen a mayores niveles de desempleo y subempleo, que ya eran altos. La elevada tasa de crecimiento poblacional no hace más que presionar por la generación de nuevos empleos. De aquí que los continuos programas de ajuste recesivos, se vuelvan inoperantes después de algún tiempo, porque la economía de México necesita crecer.

Como para que crezca la economía es necesario resolver los problemas de escasez de divisas y del servicio de la deuda, que a su vez dependen de otros factores de carácter internacional, como las tasas de interés externas o el precio mundial de las materias primas que México no controla, es preciso buscar una estrategia de desarrollo que sí sea controlable. En consecuencia, el análisis de la conveniencia de entrar al GATT se relaciona con este problema. Formando parte de ese organismo, será más fácil decidir entre lo que es posible hacer en los mercados internacionales y lo que no lo es.

Conviene también señalar, que por el otro lado, el ingreso al GATT por sí mismo no produce exportaciones ni hace eficiente y competitivo al país. Lo que sí se obliga es a regirse por las normas internacionalmente aceptadas para el intercambio comercial. De ahí que para que un país sea exportador, el ingreso al GATT sea, probablemente, una condición necesaria más no suficiente.

La ANIERM (Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana) por su parte, ha hecho saber lo que considera que son las ventajas y las desventajas que el país enfrentará una vez que forme parte integrante del GATT⁷.

Entre las ventajas reconoce las siguientes:

- 1) Se obtendrán reducciones a los impuestos de importación sobre las exportaciones mexicanas.
- 2) Habrá más seguridad de penetración en los mercados externos.
- 3) Se podrán defender mejor los intereses comerciales de México en grupo que en forma bilateral, en lo que concierne a las barreras comerciales y a medidas no arancelarias.
- 4) Será benéfica la competencia que las mercancías extranjeras representarán en el mercado interno para la industria nacional, la cual se verá obligada a dinamizar su proceso de desarrollo por cuanto a calidad, precio y servicio de sus productos.
- 5) Se incentivará una mayor corriente de inversión, puesto que las reducciones arancelarias que se negocien serán un atractivo para crear más plantas industriales, incrementar la producción nacional para el mercado interno y para exportar

7.- ANIERM, "El GATT y México". El Comercio Exterior de México, Tomo II. Siglo XXI Editores, México, D.F. 1982.

más.

Las desventajas más sobresalientes son:

- 1) Existe una escasez de oferta exportable, que se debe principalmente a que no se cuenta en el país con un programa congruente, integral y coordinado de producción suficiente.
- 2) Se deberá competir contra "precios dumping" difíciles de comprobar, y contra subsidios aún más difíciles de detectar.
- 3) A partir de la oferta exportable actual, los principales productos mexicanos de exportación siguen siendo motivo de protección por parte de los países compradores, de manera que se enfrentarán a una difícil colocación.
- 4) Se podría perder autonomía e independencia para la toma de decisiones, en lo que se refiere a la promoción de aquellas ramas de la economía que para México sean de vital importancia, ya que las negociaciones se llevan a cabo por rama industrial y no por productos individuales.
- 5) Podría desaparecer la pequeña y mediana industria que no es tuviera preparada para soportar la competencia externa.
- 6) Los fabricantes de bienes de capital que apenas se inician

en esta nueva etapa de desarrollo, se expondrían en forma prematura a frenar su crecimiento.

Con este llamado a la conciencia de los productores nacionales, se han puesto en evidencia las principales ventajas y desventajas que objetivamente se pueden derivar del ingreso de México al GATT. Queda en las manos de cada productor nacional evaluar su propia situación, para poder reaccionar de una manera racional ante los inminentes cambios que se presentan en los mercados de sus productos.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La presente investigación se ha centrado sobre el hecho de que la economía mexicana no ha podido desarrollar un aparato productivo exportador eficiente, que le permita relajar las presiones que el sector externo le ha impuesto. Este hecho se ha dado aún a pesar de que se ha identificado el problema, y de que las autoridades han elaborado diversas estrategias para propiciar un modelo de desarrollo industrial exportador.

Con este problema central en mente, se procedió en el primer capítulo a examinar el papel que tiene el sector externo dentro del total de la economía del país. Se vio que el reto de exportar es uno muy real, puesto que el comercio exterior está íntimamente ligado con el desarrollo y el crecimiento de la actividad productiva nacional. Ante la falla histórica de depender demasiado en las exportaciones petroleras, la exportación de manufacturas se presenta como una opción viable para darle dirección al nuevo esquema de desarrollo.

En el segundo capítulo se examinó la experiencia de México en cuanto a su comercio exterior, tratando de buscar elementos que han impedido que se desarrolle un impulso exportador generalizado. Se encontraron algunos: en primer lugar, que las denominadas "ramas nuevas" manufactureras (transporte, productos metálicos, maquinaria

y aparatos eléctricos, y maquinaria no eléctrica), así como las "ramas intermedias" (química, metálicas básicas, minerales no metálicos, papel y hule), han crecido a un ritmo mucho más acelerado que las "ramas maduras" (alimentos, textiles, calzado y vestido, bebidas, madera y corcho, cuero, imprenta y editorial, y tabaco), pero lo han hecho de una manera muy dependiente del exterior. El déficit que se observa en la industria manufacturera se debe principalmente a las ramas nuevas e intermedias, cuando en los países industrializados son estas ramas las líderes del modelo industrial y a las que se debe el superávit comercial manufacturero. Este es un problema estructural del comercio exterior mexicano.

También se observó una creciente participación en las exportaciones del sector privado del país por parte de las empresas transnacionales. Aunado a esto, se puede afirmar que es el sector privado el que genera crecientemente el déficit manufacturero, y no el sector público. Esto se debe, en parte, a la aparente división por ramas de actividad entre los dos sectores, pero de cualquier manera refleja un aparato productivo nacional que sigue siendo muy dependiente del exterior.

Al mismo tiempo, se ha visto que las empresas transnacionales participan activamente en el comercio exterior mexicano, principalmente en las ramas con productos que requieren un mayor grado de elabora-

ción, es decir, los bienes intermedios y los bienes de consumo duradero. Se detectó el hecho de que, en efecto, ha faltado el establecimiento de objetivos y de reglas claras para los inversionistas extranjeros, ya que éstas se han cambiado en el pasado sin seguir ningún orden consistente de prioridades. El que cuenten estas empresas con un mayor grado de participación de inversionistas nacionales, no ha cambiado visiblemente su comportamiento. Se espera que al liberulizarse el comercio exterior de México, la inversión extranjera acuda al país, pero para eso se necesitarán incentivos concretos, que beneficien a todas las partes interesadas.

El caso de la industria maquiladora se presentó como una excelente alternativa para impulsar las exportaciones nacionales, aprovechando la cercanía del mercado norteamericano. Se observó cómo han ido en aumento constante los niveles de producción y de empleo en la zona de la franja fronteriza norte, al igual que las transacciones fronterizas. Lo que se pretende lograr es que exista una mayor integración de esas industrias con el resto del aparato productivo nacional, para evitar la creación de enclaves aisladas. Quedó muy claro que cualquier esfuerzo serio de exportación debe sin duda de tener muy presente el factor productivo que constituye la industria maquiladora.

Finalmente, el tercer capítulo tomó en consideración los factores anteriores para detectar los elementos de política económica que

de alguna manera serían compatibles con un impulso decidido a las exportaciones no petroleras del país. Se mencionaron las siguientes:

- 1) Mantener un tipo de cambio del peso mexicano realista, sin permitir que se anule el márgen de subvaluación que incentiva a los productores nacionales a vender sus bienes y servicios en los mercados externos. Esto implica mantener una devaluación constante de la moneda local en la medida en que se logre controlar el proceso inflacionario interno.
- 2) Generar un ambiente de libre comercio en torno a los exportadores, dándoles acceso libre a las divisas necesarias para cubrir gastos de promoción, de transporte, de adquisición de materias primas o insumos de importación temporal, ofreciéndoles o eximiéndolos de los impuestos indirectos y al comercio exterior, sobre el producto exportado y los insumos importados.
- 3) Supeditar los mercados financieros a la actividad exportadora, dándoles igual acceso a fondos a todos los exportadores, incluyendo a la pequeña y mediana industria. Esta medida se considerará mejor que el establecimiento de tasas de interés preferenciales.

- 4) Mantener competitivos los mercados de los insumos primarios, principalmente la mano de obra.

- 5) Otorgar los incentivos necesarios por empresas y por producto, y no por sectores agregados, estimulando la comunicación y la cooperación entre el sector público y el sector privado, y evitando las desigualdades entre empresas.

En lo que se refiere a la hipótesis de trabajo, ésta, aunque no se pudo rechazar, sí es necesario agregarle algunas observaciones para hacerla más completa. A través de la investigación se constató que, en efecto, algunos de los factores que han impedido un avance exportador importante en México son: la falta del establecimiento de objetivos claros para la inversión tanto nacional como extranjera; la falta de previsión acerca de los mercados internacionales, (como el del petróleo, que antes de desestabilizarse propició que una parte demasiado grande del esfuerzo exportador nacional se canalizara hacia él); y la escasa creación de incentivos a los problemas para atacar los mercados externos, ya que sus productos podían venderse fácilmente en un mercado nacional protegido. Pero la presente investigación nos obliga a mencionar algunos otros factores que nos han servido precisamente para alcanzar unos niveles de exportaciones no petroleras respetables, como son: los problemas estructurales del comercio exterior mexicano, como el que no sean las ramas nuevas e intermedias las que generen un superávit manufacturero, sino que sean las ramas maduras las que lo hagan;

el que sea el sector privado el que arroje un mayor déficit en las manufacturas debido a su gran dependencia del exterior; el que no existan empresas nacionales que puedan competir con tecnología propia contra empresas extranjeras en la producción de bienes que requieren de un mayor grado de elaboración; y el que no se haya todavía intentado integrar a la industria maquiladora de exportación con el resto de la industria del interior del país. Por su parte la cuestión de la entrada de México en el GATT se consideró como una condición necesaria, más no suficiente, para impulsar un esfuerzo exportador importante.

Este estudio ha sido útil en la medida en que ha permitido profundizar sobre la problemática del sector externo de la economía mexicana. De ninguna manera se considera este un trabajo exhaustivo que haya tratado con un profundo análisis todos los puntos discutidos, pero sí tiene la virtud de abrirle a su autor, cuando menos, nuevos campos de investigación bajo una perspectiva más informada. Los temas de la industria maquiladora, de la inversión extranjera, o del GATT, por ejemplo, podrían ser el punto de atención de nuevas investigaciones futuras.

V. BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION.-

- 1).- Hernández Cervantes, Hector. "La Promoción de Exportaciones y la Liberación del Comercio Exterior". Comercio Exterior Vol. 35, No. 11. México, D. F., noviembre de 1985.

CAPITULO I.-

- 1).- Banco de México. Indicadores de Comercio Exterior. Dirección de Investigación Económica, México, D. F., septiembre de 1985.
- 2).- Banco de México. Informe Anual 1985. Dirección de Investigación Económica, México, D. F. abril de 1986.
- 3).- Business Week. "How Brazil is Barreling into the Big Time". McGraw-Hill, Hightstown, N.J. August 11, 1986.
- 4).- Chacholiades, Miltiades. Economía Internacional. McGraw-Hill Hightstown, N.J. 1982.
- 5).- Díaz-Alejandro, Carlos. "Las Políticas de Comercio Exterior y el Desarrollo Económico" Intercambio y Desarrollo. Fondo de Cultura Económica. México, D. F. 1981.

- 6).- Lipsey, Richard G. y Steiner, Peter O. Economics, Sixth Edition. Harper and Row Publishers, New York, N.J. 1981
- 7).- Villarreal, René. "El Modelo Industrial Exportador. Una Nueva Extrategia de Desarrollo en México". El Comercio Exterior de México. Tomo I. Siglo XXI Editores, México, D.F., 1982.

CAPITULO II.-

- 1).- Banco de México. Indicadores de Comercio Exterior. Dirección de Investigación Económica. México, D. F., septiembre de 1985.
- 2).- Banco de México. Informe Anual 1985. Dirección de Investigación Económica. México, D. F., abril de 1986.
- 3).- Dehesa, Mario "Tipos de Empresa y el Comercio Exterior de Manufacturas", Economía Mexicana No. 4 Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México, D.F., 1982.
- 4).- Ramírez de la O., Rogelio. De la Improvisación al Fracaso. Ed. Océano, México, D.F., 1983.
- 5).- Rivas, Sergio. "La Industria Maquiladora en México. Realidades y Falacias", Comercio Exterior Vol. 35, No. 11, México, D.F., noviembre de 1985.

- 6).- Ros, Jaime y Vázquez, Alejandro. "Industrialización y Comercio Exterior 1950-1977", Economía Mexicana, No. 2, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México, D.F., 1980.
- 7).- Unger, Kurt. "El Comercio Exterior de Manufacturas Modernas en México. El Papel de las Empresas Extranjeras", Comercio Exterior Vol. 35, No. 5, México, D.F., mayo de 1985

CAPITULO III

- 1).- ANIERM, "El GATT y México". El Comercio Exterior de México, Tomo II, Siglo XXI Editores, México, D.F., 1982.
- 2).- Bravo Aguilera, Luis, "Mexico: Requisitos de una Estrategia de Crecimiento hacia afuera", Comercio Exterior Vol. 35, No. 12, México, D.F., diciembre de 1985.
- 3).- Hernández Cervantes, Héctor. "La Promoción de Exportaciones y la Liberación del Comercio Exterior", Comercio Exterior Vol. 35, No. 11, México, D.F., noviembre de 1985.

- 4).- Peñaloza, Tomás. "La Adhesión de México al GATT", Comercio Exterior Vol. 35, No. 12, México, D.F., diciembre de 1985.
- 5).- Senado de la República, "México y el GATT", Comercio Exterior Vol. 35, No. 12, México, D.F., diciembre de 1985.
- 6).- Senado de la República, Información Básica sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México, México, D.F., octubre de 1985.
- 7).- Ten Kate, Adriaan. "Promoción de Exportaciones y Ajustes en la Política Comercial", Comercio Exterior Vol. 35, No.11, México, D.F., noviembre de 1985.