

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE
MEXICO

FACULTAD DE CONTADURIA Y
ADMINISTRACION

**EL COMERCIO
EXTERIOR EN MEXICO
1970-1982**

Seminario de investigación administrativa que en opción
al grado de Licenciada en Administración

PRESENTA

CAROLINA HERNANDEZ GAMEZ

Director de seminario:

L. EN E. JOSE SILVESTRE MENDEZ MORALES

1983



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Prólogo

Al cursar la materia de Seminario de Investigación en la Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM, dentro del Sistema de Universidad Abierta y con el objeto de obtener el título de Licenciada en Administración, consideré oportuno realizar una investigación sobre el desarrollo y evolución del Comercio Exterior en México durante los últimos doce años.

La inquietud por realizar una investigación sobre este tema nació, en parte, por el profundo interés que en lo personal me atrae de enterarme de la problemática que está afectando en estos momentos de crisis a nuestro país; siendo las políticas que sobre Comercio Exterior toman nuestros gobernantes la solución primordial para poder salir en un futuro próximo de dicha crisis.

Es importante resaltar la necesidad que tiene nuestro país y en estos momentos más que nunca, de contar con buenos administradores que coadyuven a superar los graves problemas que afectan a la nación. Debemos estar conscientes de que si algo le sobra a México, son políticos demagogos y tecnócratas que únicamente se han intere-

sado en obtener beneficios personales, olvidándose de la inmensa mayoría de mexicanos que en muchas ocasiones no pueden satisfacer siquiera sus necesidades primarias.

Por estos motivos, mi intención es invitar a mis compañeros y al lector en general, a que contribuyamos ahora y siempre, a sacar adelante a nuestro muy querido y por demás herido país, teniendo en cuenta que todos nosotros somos México.

Introducción

En la presente investigación se pretende abordar la problemática a la que se enfrenta, en el logro de su desarrollo, el comercio exterior de México, señalando para este efecto los obstáculos que limitan su crecimiento, así como los problemas de tipo estructural y coyuntural a los que se ha estado enfrentando y, en algunos casos, proponiendo las posibles soluciones que podrían contribuir a superarlos.

Hoy, más que nunca, la política de comercio exterior de nuestro país debe establecerse en función de los intereses de la nación misma, y no, como en la última década, persiguiendo objetivos personales, de un éxito momentáneo o simplemente imaginario.

La política de comercio exterior de México responde en la actualidad a dos objetivos fundamentales: la sustitución de importaciones y el fomento a las exportaciones. El primero de ellos debe abarcar los programas de la racionalización del proteccionismo de la planta industrial existente, para elevar su eficiencia y mejorar su competitividad, y la penetración agresiva en la etapa avanzada de

sustitución de importaciones, esto es, la sustitución de importaciones de bienes de capital, la cual requerirá de políticas especiales de protección y fomento. El segundo y no menos importante objetivo se refiere a que México deberá impulsar la sustitución y fomento de las exportaciones; en otras palabras, las exportaciones industriales deberán ir sustituyendo, a lo largo de los ochenta, a las de bienes primarios e hidrocarburos. Esto implicará crear nuevas industrias y reorientar algunas de las ya existentes, para lo cual será necesario contar con una política agresiva de fomento a las exportaciones.

Este trabajo tiene por objeto analizar el desarrollo del comercio exterior mexicano en los últimos doce años. El análisis, sin embargo, no sigue un estricto ordenamiento cronológico; sigue más bien un orden temático.

En el primer capítulo se describe la Metodología de la Investigación. Se refiere a las técnicas y herramientas necesarias que se emplearon para la elaboración de este trabajo; desde la selección del tema, hasta la presentación del mismo. En el siguiente capítulo se incluye una breve reseña histórica de la estructura de poder en el mundo y en el continente, así como el impacto que la Segunda Guerra Mundial trajo a nuestro país, a fin de explicar el marco de realidad dentro del cual se ha desarrollado la política de comercio exterior de México, y así, poder hacer comparaciones y determinar el avance de esta actividad.

El capítulo tercero analiza el problema histórico de dependencia externa que padece nuestro país. Este análisis está encaminado a comprobar la primera hipótesis de esta investigación, donde se afirma que México mantiene una fuerte dependencia económica de los Estados

Unidos, afectándole sobremanera su ámbito político, económico, social y cultural. En el siguiente capítulo se describe la evolución del comercio exterior de México durante el período 1972-1982, ubicándolo dentro de un marco macroeconómico y de las políticas que durante ese lapso fueron tomadas. A su vez, se describe la evolución de la balanza de pagos y de la balanza comercial del país, analizando en detalle las principales importaciones y exportaciones que se han venido realizando, así como la distribución geográfica que han tenido las mismas. Para hacer más explícita la exposición y poder ofrecer un panorama más concreto de cada actividad, se incluyen cuadros estadísticos utilizando las cifras más recientes que pudieron obtenerse, tanto en fuentes oficiales como en privadas.

En el capítulo quinto se describen los instrumentos y mecanismos que ha venido utilizando el gobierno mexicano para fomentar las exportaciones y sustituir las importaciones, dentro de los cuales se realiza la comprobación de las dos siguientes hipótesis: la primera, referente a la falta de coordinación de dichos instrumentos y mecanismos así como de la obsolescencia que en muchos casos presentan; la segunda se refiere a la falta de eficiencia de la planta industrial mexicana para competir con los mercados internacionales.

Por su parte, en el último capítulo se analiza la problemática que está sufriendo la zona fronteriza norte del país. Para finalizar este trabajo de investigación, se incluyen las conclusiones y recomendaciones que se han considerado pertinentes para mejorar el desarrollo de nuestro comercio exterior.

Se abriga la esperanza de que con este trabajo se

contribuya, aunque sea en pequeña proporción, al conocimiento de los problemas a los que se enfrenta el comercio exterior de México, y ofrezca al lector información básica para un estudio futuro sobre este tema. Cabe mencionar que el Licenciado en Administración es el profesionalista ideal para resolver los graves problemas a los que se enfrenta nuestro país, valiéndose para ello de sus conocimientos generales de las ciencias sociales y económicas, y teniendo como base la utilización adecuada del proceso administrativo.

Carolina Hernández Gámez

Indice

I. Metodología de la investigación

| | |
|--|----|
| I.1. Selección del Tema | 22 |
| I.2. Planteamiento del problema. | 25 |
| I.3. Recopilación de datos. | 27 |
| I.4. Procesamiento de datos. | 28 |
| I.5. Interpretación de la información. | 29 |
| I.6. Comunicación de los resultados. | 29 |

II. México y su política exterior

| | |
|--|------|
| II.1. Generalidades y antecedentes del comercio exterior de México a partir de la Segunda Guerra Mundial a 1971. | 3 31 |
| II.1.1. La Segunda Guerra Mundial y el Orden Internacional. | 31 |
| II:1.2. La Segunda Guerra Mundial y la América Latina. | 35 |
| II.1.3. México al término de la Segunda Guerra Mundial. | 40 |
| II.2. La política comercial de México en el periodo del "Desarrollo Estabilizador" (1956-1971) | 44 |
| II.2.1. El marco macroeconómico. | 44 |
| II.2.2. La política de comercio exterior. | 46 |

III. Política económica exterior

| | |
|---|----|
| III.1. La dependencia externa. | 51 |
| III.2. Las inversiones extranjeras directas. | 54 |
| III.2.1. Actividades a las que se dirige la inversión extranjera directa. | 57 |
| III.2.2. Origen de la inversión extranjera directa. | 59 |
| III.2.3. Estructura del capital extranjero por sectores económicos. | 60 |
| III.2.4. Situación actual y perspectivas de las inversiones extranjeras directas. | 61 |
| III.3. Deuda externa. | 62 |

IV. Evolución del comercio exterior de México durante el período 1972-1982.

| | |
|--|----|
| IV.1. Principales conceptos. | 70 |
| IV.2. Situación interna de México y política exterior. | 71 |
| IV.2.1. El marco macroeconómico | 71 |
| IV.2.2. La política de comercio exterior. | 74 |
| IV.3. Balanza de pagos. | 78 |
| IV.4. Balanza comercial. | 84 |
| IV.4.1. Exportaciones. | 86 |
| IV.4.2. Importaciones. | 88 |
| IV.5. Concentración geográfica. | 93 |

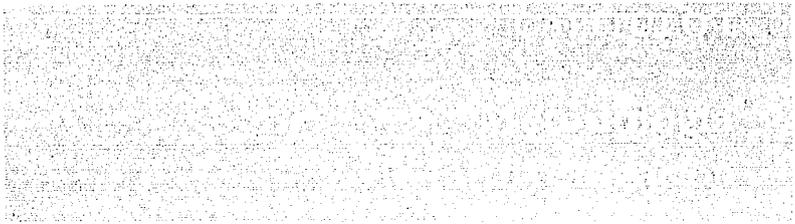
V. Instrumentos de la política comercial y mecanismos utilizados por el gobierno mexicano para favorecer las exportaciones y sustituir las importaciones

| | |
|--|-----|
| V.1. Instrumentos de política comercial | 98 |
| V.1.1. Características y funcionamiento de los instrumentos de política comercial. | 100 |

| | |
|--|-----|
| a) El arancel. | 100 |
| b) Los permisos de importación. | 102 |
| c) Incentivos fiscales. | 105 |
| d) Deficiencias de la protección industrial | 106 |
| V.2. Principales organismos que intervienen en el comercio exterior de México. | 107 |
| V.2.1. El Instituto Mexicano de Comercio Exterior. | 107 |
| V.2.2. Organismos financieros. | 109 |
| V.3. El GATT y México. | 118 |

VI. El comercio fronterizo

| | |
|---|-----|
| VI.1. Perfil de la frontera y zonas libres. | 123 |
| VI.2. Transacciones fronterizas. | 126 |
| VI.3. Los artículos gancho. | 137 |
| VI.4. Los centros comerciales. | 139 |
| VI.5. Las maquiladoras. | 140 |
| Conclusiones y recomendaciones | 145 |
| Bibliografía general. | 153 |



Este primer capítulo tiene como propósito dar a conocer la metodología utilizada durante el transcurso de toda la investigación, desde antes de seleccionar el tema hasta la presentación final del seminario.

Cabe recordar la importancia de la investigación porque es la base de toda ciencia; es dinámica, en el sentido de que permite descubrir nuevos enfoques científicos y abre nuevos horizontes, manteniendo a la ciencia en constante evolución.

El investigador es el que realiza trabajos de investigación, pero él para comprender y poder realizar estas investigaciones, debe conocer los diferentes métodos de la investigación, así como las formas y reglas técnicas que en ella se aplican. De lo contrario la investigación sería efectuada en forma empírica; es decir, sin el conocimiento de las normas modernas que rigen sobre la materia. La investigación no es un título, es un instrumento imprescindible que debe utilizar un futuro profesional en su con-

dición de tal. Significa profundizar, desarrollar, buscar nuevas fuentes y nuevas rutas.

Es importante señalar que los trabajos de investigación cumplen una función muy importante en la educación profesional, la cual pone cada vez más énfasis en la formación de buenos investigadores, introduciendo en forma sistemática metodologías de investigación y reestructurando sus materias para el estudio del método científico.

Este trabajo de investigación ha sido realizado satisfactoriamente, gracias al apoyo y orientación efectivos del director del seminario, José Silvestre Méndez Morales, quien con su actitud personal y apoyo constante logró transmitir sus conocimientos y dio a conocer las herramientas necesarias para el desarrollo de una investigación responsable.

Para la realización de este trabajo, aparte de la lógica utilizada como base del estudio, se emplearon cuatro métodos generales en la investigación científica, que son: deducción, inducción, análisis y síntesis. Por otra parte, las fases en que se divide este proceso de investigación son las siguientes: Selección del tema, Planteamiento del problema, Recopilación de datos, Procesamiento de datos, Interpretación de la información y Comunicación de los resultados.

I.1. Selección del tema

Es importante recalcar lo delicado de la elección del tema a desarrollar. Para dicha elección se consideraron los siguientes factores:

1. Grado de preferencia.

2. Identificación profesional.
3. Posibilidad de fuentes de conocimiento y acceso a las mismas.
4. Trascendencia y novedad del tema.
5. Grado de utilidad particular del tema.
6. Experiencia en el tema.

1. **Grado de preferencia.** Me he sentido atraída hacia el estudio del comercio desde pequeña, pues mis padres siempre han sido comerciantes y he vivido aprendiendo a serlo como ellos. En la actualidad, radico en una zona de México que vive principalmente del comercio y en particular del comercio exterior; es por ello que me he sentido inclinada a estudiar e investigar más a fondo el tema del comercio exterior en México.

2. **Identificación profesional.** Considero que el estudio del comercio exterior en México se identifica plenamente con el campo de la administración y en especial con las materias del área económica, donde se estudian y analizan los problemas económicos y políticos de mayor importancia en nuestro país.

3. **Posibilidad de fuentes de conocimiento y acceso a las mismas.** Para poder obtener información adecuada sobre el tema elegido, se recurrió a varios tipos de fuentes de información, como son:

- Conocimientos previos adquiridos de antemano durante el transcurso de la carrera profesional.
- Fuentes de información secundarias de libros, revistas, periódicos y boletines publicados, ya fuese por autores particulares estudiosos de la materia, o por instituciones privadas o públicas, como son: el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, la Secretaría de

Programación y Presupuesto, el Banco de México, el Colegio de Licenciados en Administración, A.C., etc. También se recurrió a algunas publicaciones extranjeras.

- Tesis y ensayos referentes al tema. Se trató de conseguir algún tipo de trabajo de investigación realizado con anterioridad relativo al tema seleccionado, pero no fue posible su obtención.

4. **Trascendencia y novedad del tema.** El tema del comercio exterior en México en sí no es nuevo; sin embargo, y debido a la situación actual por la que atraviesa nuestro país, ha desarrollado mucho interés últimamente. Situaciones como la dependencia externa de México, nuestra política exterior con los Estados Unidos, las inversiones extranjeras y el financiamiento externo, así como el volumen de importaciones y exportaciones que realizamos, son algunos de los puntos más comentados en la actualidad y de gran trascendencia para nuestro país.

5. **Grado de utilidad particular del tema.** El tema objeto de estudio es de gran utilidad a nuestra sociedad y por lo consiguiente a nuestro país, pues aparte de ser un tema de actualidad, constituye un aspecto muy importante de nuestra economía que se ve afectada a diario por el movimiento de nuestras importaciones y exportaciones y los fenómenos que las afectan. Por otra parte, sería deseable que este estudio sirviera como estímulo para la realización de investigaciones futuras sobre el tema.

6. **Experiencia en el tema.** Como lo mencionaba anteriormente, siempre me he desenvuelto entre comerciantes, varios años estuve trabajando en tiendas en la ciudad de México y llevo diez años administrando una tienda departamental en la zona libre de Quintana Roo, específicamente en la isla de Cozumel.

I.2. Planteamiento del problema

Una vez determinado claramente el tema, fue necesaria la ejecución práctica del mismo; para esto, se hizo un cuestionario en donde se formularon una serie de preguntas que indicaban el proceso de la investigación. Lo anterior sirvió de base para concretar y poder plantear el problema a investigar. Las interrogantes principales fueron las siguientes:

1. ¿Qué consecuencias de orden internacional trajo la Segunda Guerra Mundial a los países más poderosos del mundo?
2. ¿En qué medida es la superioridad nuclear una ventaja fundamental de las grandes potencias sobre los demás países del orbe?
3. ¿Qué tan crítica era la situación política, económica y cultural de la América Latina después de la Segunda Guerra Mundial?
4. ¿Qué grado de importancia ha tenido la actividad del comercio exterior de México después de la Segunda Guerra Mundial hasta 1982?
5. ¿Qué tan grave es la dependencia externa política, económica y cultural, que guarda nuestro país con respecto a los Estados Unidos?
6. ¿Hasta dónde ha llegado el monto de nuestra deuda externa y por qué?
7. ¿Cuál ha sido la evolución de la inversión extranjera en nuestro país?
8. ¿Qué tipo de problemas coyunturales y estructurales padece la zona fronteriza de México?
9. ¿Cuáles son los instrumentos de política comercial con que apoya nuestro gobierno a la industria nacional?

10. ¿Cuáles son las desventajas del elevado proteccionismo otorgado a la industria nacional?
11. ¿Qué tan conveniente sería el ingreso de México al GATT?

Expuestas las interrogantes anteriores, se procedió a la estructuración de un cronograma, donde se utilizó el método de barras horizontales (diagrama de Gantt), para representar las actividades a realizar y su tiempo requerido estimado. Se decidió tomar el camino de la investigación documental, elaborándose un marco teórico sustentado debidamente mediante la exposición y análisis de diferentes teorías, señalando los límites de la propia investigación, siendo el objetivo de la misma: conocer más ampliamente la forma en que se desarrolla el comercio exterior de México, y cómo afecta a la economía nacional.

Ya determinadas las técnicas adecuadas de investigación, se procedió a redactar las hipótesis, que son el eslabón necesario entre la teoría y la investigación, y llevan al descubrimiento de nuevas aportaciones sobre el tema. La hipótesis, es un instrumento indispensable de la ciencia, y representa la suposición de una verdad que aún no se ha establecido, es decir, una conjetura que se hace sobre la realidad que todavía no se conoce y que se ha formulado precisamente con el objeto de llegar a conocerla.

Las hipótesis de trabajo que se han formulado en esta investigación son las siguientes:

1. México mantiene una fuerte dependencia económica de los Estados Unidos, que le afecta su ámbito político, social y cultural.
2. Los instrumentos actuales de política económica otorgados al sector productivo para el estímulo de las exportaciones, no han sido debidamente coordinados,

por lo que no han alcanzado los objetivos para los que fueron creados.

3. La planta industrial mexicana es ineficiente, y no está capacitada adecuadamente para competir con los mercados internacionales.
4. México se encuentra subsidiando la economía de Estados Unidos, ya que le compra productos básicos a precios altos y se los vuelve a vender a precios más bajos.

I.3. Recopilación de datos

Elegido el tema, definido el objetivo, planteadas las interrogantes y expuestas las hipótesis a comprobar, se elaboraron las fichas de autor-materia de toda la información necesaria, que se obtuvo en las fuentes primarias y secundarias de información y documentación, y que se fue guardando en un fichero para el agrupamiento y elaboración del trabajo. Para tal proceso se siguieron los pasos que a continuación se citan:

- a) Clasificación. Se entiende por clasificación de datos la labor realizada directamente sobre las distintas fuentes de información y documentación, en relación a los puntos a desarrollar del esquema de trabajo (índice tentativo, plan de trabajo, interrogantes expuestas, etc.).
- b) Recolección. La recolección es la reunión de información, obtenida en las diferentes fuentes consultadas sobre los puntos contenidos en el índice tentativo.
- c) Ordenamiento. Consiste en agrupar el material recopilado en las fichas de autor-materia, según el orden de presentación del esquema de trabajo. De esta forma se pudo analizar, interpretar y comparar lo que varios autores opinaban sobre el mismo tema. Se extrajo

lo que se consideró más importante de las fichas y se descartó lo menos importante. Se recogieron entrelazadamente las opiniones de varios autores; así como se aprovechó el contenido de las distintas notas de información general, las que sirvieron para coordinar la redacción del trabajo. Por otra parte, a medida que se fueron consultando las distintas bibliografías previamente seleccionadas, se comenzó a hacer uso de las citas bibliográficas.

- d) Conservación. Una vez redactado el trabajo de investigación, teniendo como material las fichas elaboradas, éstas se ordenaron y conservaron. La conservación de este material obliga a prestar más interés a la lectura, facilita una mejor comprensión y penetración del tema tratado, ayudando a la memoria.

Fueron fundamentales para los pasos anteriores los siguientes recursos:

1. Las fuentes de información:

- Libros.
- Artículos de revistas.
- Periódicos.
- Documentos oficiales (incluyendo estadísticas y gráficas).
- Entrevistas personales.

2. Apuntes bibliográficos.

3. Ficheros.

4. Sistematización del material de información.

I.4. Procesamiento de datos

Recopilado, ordenado y clasificado todo el material necesario, se procedió a la transcripción del trabajo. Al hacer esto se tomaron en cuenta los siguientes detalles:

1. Se revisó el esquema tentativo.
2. Se utilizaron las siguientes reglas de redacción:
 - Propiedad del lenguaje.
 - Claridad de expresión.
 - Oportunidad.
3. Claridad de organización en el texto.
4. Se hicieron las correcciones y modificaciones de la redacción que fueron necesarias.
5. Se tomaron en cuenta las normas de redacción al realizar el trabajo.

I.5. Interpretación de la información

Ya procesados los datos se procedió a sintetizarlos, con el objeto de realizar la interpretación de los resultados, en función del marco teórico de estudios previos en el área y en relación con las hipótesis planteadas. El análisis de estos datos permite encontrar un significado más amplio de la información recabada, enriqueciéndola y planteando nuevos problemas a resolver.

Al analizar e interpretar la información obtenida en la investigación se le asignan uno o varios significados, y como consecuencia se está en posibilidad de formar las conclusiones y recomendaciones.

I.6. Comunicación de los resultados

La estructuración del informe de la investigación se integró con los siguientes elementos:

- Portada.
- Portadilla.
- Dedicatoria.

- Prólogo.
- Introducción.
- Índice del contenido.
- Cuerpo capitular (Capítulo I al Capítulo VI).
- Conclusiones y recomendaciones.
- Bibliografía general.

Una vez comprobadas las hipótesis que dieron origen a esta investigación, y expuestas las conclusiones y recomendaciones de la misma, se dio por concluida el 30 de octubre de 1983. La exhibición ante la sociedad y evaluación por parte de los sinodales asignados, así como la impresión y publicación del mismo, se dará a conocer en su debida oportunidad.



II.1. Generalidad y antecedentes del comercio exterior de México a partir de la Segunda Guerra Mundial a 1971

El propósito de este capítulo es abordar los aspectos más relevantes de la política y comercio exterior de México a partir de la Segunda Guerra Mundial hasta 1971: ubicándolo en principio dentro de un marco universal, después como parte de Latinoamérica y por último como un país independiente. En la segunda parte de este capítulo describiremos el desarrollo de la política comercial de México durante el periodo llamado de "Desarrollo Estabilizador".

II.1.1. La Segunda Guerra Mundial y el orden internacional

La Segunda Guerra Mundial trajo como consecuencia cambios radicales en el orden internacional. Para empezar

la guerra trajo consigo un cambio en la distribución del poder, al reducir el número de países con capacidad propia en el interjuego de la política internacional. En realidad la guerra no hizo en este caso sino acelerar una tendencia que ya estaba en la historia: la elevación de los Estados Unidos y la Unión Soviética a la categoría de superpotencias.

Con anterioridad a la guerra había un número amplio de países que podían ser considerados como potencias de primer orden. Alemania, Francia, Inglaterra, la Unión Soviética y aun Italia, en Europa, llenaban los requisitos económicos y militares para ser consideradas como grandes potencias. Por su parte, los Estados Unidos, en América, y el Japón en Asia, cumplían también con esos requisitos. Pero para 1945, como consecuencia de la guerra, Alemania, Italia y Japón resultaron derrotados y quedaron fuera, por tanto, del cuadro de las grandes potencias.

Aun cuando las tres naciones que fueron derrotadas durante la guerra, ya se han recuperado a la fecha notablemente, aun no han podido adquirir la base económica para competir con las dos grandes potencias. Pero más importante aún que la brecha económica en sí fue la ventaja inicial alcanzada por los Estados Unidos y la Unión Soviética en el campo de la tecnología durante la posguerra. Esta ventaja fue particularmente cierta en aquellos campos que, como la electrónica, la aeronáutica, la ciencia espacial y la energía nuclear, están sujetos a un alto grado de innovación y requieren por lo tanto de inversiones cuantiosas para su desarrollo. Ocupados en la recuperación económica básica, escasamente podían las potencias secundarias distraer fondos para este propósito.

Más importante aún para la formación de una nueva estructura de poder internacional fue la aparición de las armas nucleares. El año de 1945, en Hiroshima, Estados Unidos hizo explotar, con fines bélicos, su primera bomba atómica, hecho que precipitó el fin de la guerra mundial. Cuatro años más tarde, la Unión Soviética dio fin al monopolio nuclear, al hacer estallar su propio artefacto. Y aunque Inglaterra, Francia, China e India, quienes forman el "Club nuclear" actual, han tenido cierto éxito dentro de la carrera nuclear no han alcanzado avances muy espectaculares.¹

La ventaja decisiva que las armas nucleares otorgaron a los Estados Unidos y a la Unión Soviética, aunada al choque de los sistemas ideológicos que sustentan respectivamente estos estados, dio nacimiento a la guerra fría. Las dos grandes potencias se apresuraron a reclutar al resto de las naciones para el conflicto, con el pretexto de la cruzada ideológica, logrando extender sus respectivas zonas de influencia. La posguerra asistió así al nacimiento de un orden internacional dividido prácticamente en sólo dos campos: el socialista y el occidental o capitalista.

Al iniciarse el decenio de los años setenta, los dos bloques se estaban resquebrajando, y hoy día hay una clara tendencia hacia la multipolaridad, si no militarmente, pues las dos superpotencias aún siguen ejerciendo una superioridad nuclear fundamental, al menos de tipo político. Pekín es ya indiscutiblemente uno de los centros independientes de decisión política. China ha declarado su independencia ideológica de Moscú, y compite con la Unión Soviética por el liderazgo del mundo socialista y

¹ Williams, T.R., Foz, "Ciencia, tecnología y política internacional", en *Foro Internacional*, Vol. III, No. 2, México, El Colegio de México, octubre-diciembre de 1967, p. 115.

rica Latina no sólo tuvo que sujetarse al racionamiento de un gran número de productos industriales básicos y a la paralización de algunos sectores de su economía por falta de partes y refacciones, sino que tuvo que someterse a un escrutinio político de sus importaciones.

Con el fin de la guerra, la nueva situación de dependencia económica quedó al descubierto y aun se vio reforzada. Debido a que la economía de la mayor parte de las otras potencias quedó destruida por la guerra, éstas quedaron prácticamente fuera del comercio internacional. La situación dejó a la América Latina totalmente a merced del único mercado disponible: los Estados Unidos.

Por otra parte, "...la terminación en los Estados Unidos del control de precios ejercido durante la guerra significó que los latinoamericanos que habían vendido en un mercado controlado, tuvieron, a partir de entonces, que comprar en uno libre. En consecuencia el valor de las reservas acumuladas por América Latina disminuyó notablemente. Esta situación empeoró conforme los Estados Unidos se concentraron principalmente en resolver las necesidades europeas. Al mismo tiempo, las importaciones norteamericanas de América Latina disminuyeron... La dependencia económica respecto de los Estados Unidos resultó ahora mayor que nunca".²

La Segunda Guerra Mundial también tuvo efectos políticos directos para América Latina. Ante el peligro de una conflagración mundial de poder que le era favorable y pudiera comprometer su seguridad nacional, los Estados Unidos diseñaron durante los años treinta, una política dirigida a afirmar su influencia en el área y a consolidar

² Connel-Smith, Gordon, *The Inter-American System*, Londres, Oxford University Press, 1966, p. 150.

de los movimientos revolucionarios de tipo marxista en el llamado Tercer Mundo.

Francia también ha tratado de seguir, en los últimos años, un curso independiente, pues se ha alejado de la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte), alianza que fue creada precisamente como un frente común de los países occidentales en contra del bloque socialista. En general, al iniciarse el decenio de los años setenta, la guerra fría parecía haber quedado atrás, al menos para ciertas naciones que hicieron válido su derecho a comerciar y mantener relaciones con otros países conforme a sus intereses, independientemente del signo político de los gobiernos de éstos.

II.1.2. La Segunda Guerra Mundial y América Latina

Para América Latina la Segunda Guerra Mundial significó la consolidación de la hegemonía de los Estados Unidos sobre la región. Con el cierre de los mercados europeos impuesto por el bloqueo marítimo que ejercieron ambos contendientes, los países latinoamericanos vieron extinguirse bruscamente sus exportaciones al viejo continente. Este efecto se vio aumentado con la extensión de la guerra al continente y a otras regiones del mundo después de 1941.

Además. Al quedar clausurados los mercados europeos, los países latinoamericanos se vieron forzados a importar del mercado norteamericano los productos que antiguamente compraban a Europa. Pero la guerra llevó a Estados Unidos a racionar su producción de bienes no estratégicos y, con ello, pocos de estos productos quedaron disponibles para la exportación. En consecuencia, Amé-

su sistema defensivo continental. Para ello se celebraron varios acuerdos tanto a nivel multilateral como bilateral.

Para 1939, los estrategas norteamericanos habían llegado a considerar que el territorio nacional de los Estados Unidos podría ser amenazado seriamente si alguna o algunas potencias hostiles lograban asegurar una base de operaciones en algún lugar del hemisferio occidental. A efecto de prevenir esta situación los Estados Unidos adoptaron un plan de defensa que los protegiera.

La primera medida efectiva de este plan fue la sustitución de las misiones militares europeas por norteamericanas. Antes de iniciarse la guerra existían 29 misiones militares extranjeras en Latinoamérica, de las cuales sólo nueve eran norteamericanas. Para 1941, los Estados Unidos habían logrado sustituirlas totalmente. Estas misiones norteamericanas llevaron a cabo una labor de asesoramiento y entrenamiento; pero esta labor creó a su vez la necesidad por parte de los Estados Unidos de equipar a las fuerzas armadas latinoamericanas.³

Al finalizar la guerra mundial, la unificación de los sistemas de entrenamiento y de la doctrina estratégica de los ejércitos de América Latina, bajo el liderazgo norteamericano, así como la dependencia de aquéllos respecto de los Estados Unidos para el suministro de armamentos, aseguraban a este último país el monopolio de influencia que había venido ejerciendo; influencia que habría de convertirse en un arma poderosa para mantener la cooperación latinoamericana en la guerra fría.

Por otra parte, desde agosto de 1940, se creó en

³ Lloyd, Mecham John, *The United States and Latin American Security, 1889-1960*, Austin, University of Texas Press, 1961, p. 201.

Washington, bajo la dirección de Nelson Rockefeller, la Oficina del Coordinador de Asuntos Interamericanos (CIAA), una de cuyas misiones más importantes fue la de lanzar una campaña propagandística en América Latina, siendo uno de sus resultados la apertura de los medios informativos de los países del área a la influencia de los Estados Unidos.⁴

Dicha campaña propagandística, primera de gran magnitud en la historia de América Latina, se llevó a cabo a través de tres distintos medios: prensa (e impresos), radio y cine. En materia de prensa, la primera medida importante fue crear un subsidio para el suministro de papel periódico a los diarios y revistas de América Latina simpatizantes de los Estados Unidos, pues debido al encarecimiento y escasez de dicho material éstos habían reducido drásticamente el tiro de sus ediciones.

La división de Radio, por su parte, se valió de tres distintos métodos para llevar su mensaje político a la región en forma de noticieros, radiogramas, programas musicales y eventos especiales. Estos métodos fueron la transmisión directa en español y portugués a través de radiodifusoras norteamericanas de onda corta; la retransmisión de dichos programas por medio de estaciones locales; y la producción de programas, con base en artistas latinoamericanos en algunos países del área. Sin embargo, el auditorio así alcanzado resultaba muy pequeño, pues se limitaba a aquellos pocos poseedores de receptores de onda corta. De aquí que a efecto de ampliar su radio de acción, la CIAA acordara con la NBC y la CBS, los dos grandes radiosistemas norteamericanos de aquella

⁴ Ojeda, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1976, p. 21.

época, la extensión de sus respectivas cadenas a la América Latina.⁵

Fue en materia de cine en donde la CIAA se trazó el plan más ambicioso. La razón para ello es fácil de entender, además de que el cine presenta la ventaja de su mayor y más duradero impacto en el público, debido a la doble recepción, auditiva y visual, éste sin duda constituía "... el más directo acercamiento a un público más amplio... debido a la alta tasa de analfabetismo prevaleciente en la región".⁶

No obstante la notoria ventaja del cine norteamericano, la CIAA se dio a la tarea de acabar con la competencia existente, para ello amenazaron a las operadoras de salas de cine con cancelar sus pedidos en caso de continuar exhibiendo filmes objetados por la CIAA. Esta medida conquistó para el cine norteamericano el derecho casi exclusivo sobre las 6 000 salas de cine existentes en la región en aquella época. Además, la División de Cine de la CIAA, celebró una serie de acuerdos con las compañías de Hollywood, para la filmación de cortos, documentales y películas argumentadas de largo metraje, sobre temas sugeridos por la propia agencia, considerados importantes para la "Guerra Psicológica".⁷

La CIAA fue desmantelada al finalizar la guerra, concretamente en mayo de 1946. Pero para 1948, cuando el gobierno de Washington decidió crear una oficina de propaganda y contrapropaganda, como instrumento para la guerra fría ideológica, se contaba ya con una valiosa experiencia. Toda esta labor de penetración política y

⁵ Ibidem, p. 21.

⁶ Ibidem, p. 22.

⁷ Ibidem, p. 23.

militar se realizó gracias a los acuerdos de cooperación hemisférica firmados sucesivamente durante el período previo a la extensión de la guerra al continente.⁸

Al terminar la conflagración, los países latinoamericanos y los Estados Unidos resolvieron dar carácter permanente a los acuerdos hemisféricos de la guerra y perfeccionar e institucionalizar en un organismo regional los mecanismos de cooperación existentes. En el año de 1948, reunidos en Bogotá, aprobaron la Carta que lleva el nombre de esa ciudad y que dio nacimiento a la Organización de los Estados Americanos. Sin embargo, no es realista pensar que ese organismo regional es el origen de la subordinación política a los Estados Unidos.

Se puede argumentar en contrario, en primer lugar, que la OEA no es, en todo caso, sino el reflejo de una realidad política de hegemonía continental de los Estados Unidos, afirmada en la Segunda Guerra Mundial; en segundo, que conocedores de esta realidad y ante la imposibilidad de cambiarla, los gobiernos latinoamericanos se adhirieron a la OEA —aún con entusiasmo—, con la esperanza de presentar un frente unido, que pudiera influir en los Estados Unidos a fin de que este país ejerciera su enorme poder en el área con ciertas limitaciones.⁹

La característica sobresaliente del sistema interamericano es entonces la simetría de poder entre sus componentes, de donde se explica en gran parte la dependencia económica y política de América Latina. De un

⁸ Véase Palmer, Norman D. y Perkins, Howard C. *International Relations*. Cambridge, The Riverside Press, 1957, p. 141.

⁹ Pellicer de Brody, Olga, "México en la OEA", en *Foro Internacional*, Vol. VI, Nos. 2-3, México, El Colegio de México, octubre de 1965-marzo de 1966, pp. 116-121.

lado la mayor y más rica potencia del mundo; de otro 20 medianas y pequeñas naciones en vías de desarrollo. A los Estados Unidos corresponde el 88.4% del Producto Interno Bruto de la región y el 97% del gasto familiar del área mientras a latinoamérica sólo el 11.6 y el 3%, respectivamente.¹⁰

En consecuencia, se puede decir que la creación de la OEA, constituyó la legitimación de una estructura jerárquica de poder en la que los países latinoamericanos son los estados clientes de la potencia hegemónica; la gran potencia suministra a sus clientes protección y asistencia a cambio del suministro por parte de éstos de apoyo a su política exterior.

II.1.3. México al término de la Segunda Guerra Mundial

Como miembro de la comunidad latinoamericana, México no escapó al fenómeno de la afirmación de la hegemonía de los Estados Unidos, que la Segunda Guerra Mundial trajo como consecuencia. El comercio exterior, por ejemplo, alcanzó el punto más alto de concentración que se haya llegado a tener respecto del mercado norteamericano. Las exportaciones a los Estados Unidos llegaron a significar, durante los años de 1941 y 1942, más del 91% del total y promediaron el 87.8% durante el período 1941-1945. A su vez, las importaciones significaron, en promedio, el 86.4% del total.¹¹

¹⁰ Datos tomados de: "Population and Per Capita Product", en *World Bank Atlas*, Washington, United States Government. Printing Office, 1968, p. 68

¹¹ Datos tomados de: "Anuarios Estadísticos de Comercio Exterior 1941-1965", en *Comercio Exterior*, Vol. 14, No. 3 México, Banco Nacional de Comercio Exterior, marzo de 1972, p. 514.

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

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

La expropiación petrolera llevada a cabo en 1938 marca sin duda el punto más alto al que haya llegado el país, en el proceso de afirmación de su autonomía frente al exterior. Por otra parte, el arreglo petrolero marcó el fin de una etapa de las relaciones con los Estados Unidos

caracterizada por el conflicto permanente, para dar nacimiento a otra tipificada por la cooperación. La expropiación constituyó la prueba de fuego para la política norteamericana del "Buen Vecino", diseñada para atraer la cooperación de América Latina ante la amenaza de la guerra.¹²

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

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

La ayuda mexicana a los Estados Unidos se dio, en forma importante, en el frente de la producción económica. Consistió principalmente en ayudar a abastecer de materias primas de carácter estratégico a la industria norteamericana de guerra. Para ello se elevó notablemente la producción de éstas, y se celebró un acuerdo con los Estados Unidos por medio del cual México se obligaba a mantener los precios de exportación estables. Se ayudó

¹² Wood, Bryce. *La Política del Buen Vecino*, México, UTEHA, 1967 p. 67.

también a cubrir la escasez de trabajadores en los Estados Unidos, creada por el reclutamiento militar y el aumento de la producción, mediante el envío con carácter temporal de cientos de miles de braceros.

Terminada la guerra, en México siguió prevaleciendo el mismo espíritu de cooperación con los Estados Unidos, a pesar de que ya para entonces los primeros signos negativos de la economía de la posguerra empezaban a manifestarse. México, al igual que América Latina, vio descender bruscamente sus exportaciones, al tiempo que la cooperación financiera norteamericana cesaba casi totalmente.

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

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

Además, México había entrado en un franco proceso de desarrollo económico, que aunque estimulado por causas externas, con motivo de la guerra, estaba en gran parte controlado internamente. La inversión extranjera directa había llegado a su mínima expresión; los recursos naturales, las industrias y servicios básicos estaban en manos de la nación, y la nueva industria surgida durante el periodo de guerra había sido desarrollada a base del esfuerzo propio y tenía como base un mercado interno notablemente ampliado.

II.2. La política comercial de México en el período del “Desarrollo estabilizador” (1956-1971).

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

II.2.1. El marco macroeconómico

En el primer decenio después de la Segunda Guerra Mundial, los precios aumentaron en México con rapidez, lo que dio origen a un ciclo de inflación-devaluación. Con las sucesivas devaluaciones, el tipo de cambio del peso con respecto al dólar se multiplicó por más de dos, de

\$4.85 en 1945 a \$12.50 en 1954; se mantuvo en este nivel hasta septiembre de 1976.

Antonio Ortiz Mena, Secretario de Hacienda de 1958 a 1970, llamó al decenio que comenzó con el nuevo tipo de cambio un período de "desarrollo estabilizador".¹³ Esta designación es adecuada en la medida en que la tasa de inflación fue inferior a la de los diez años precedentes; no obstante, siguió siendo superior a la de Estados Unidos, principal interlocutor comercial de México (para este país, aquél representa dos tercios del comercio exterior de mercancías, 90% de las transacciones de servicios y casi 100% del comercio fronterizo).

El director de Programación Económica de la Secretaría de la Presidencia de 1971 a 1975, Leopoldo Solís, que durante mucho tiempo dirigió los estudios económicos en el Banco de México, afirma: "1968... señaló el comienzo de un período de inflación que en los años setenta se hizo desenfrenada."¹⁴ Sin embargo, también en Estados Unidos se aceleró la inflación, de modo que el aumento posterior del valor real del peso fue pequeño hasta la "vorágine del gasto de 1972", en el período del presidente Echeverría. En total, de 1956 a 1971, los precios de mayoreo crecieron en México 52% y en Estados Unidos 26% al tiempo que se mantenía la paridad peso/dólar.

En el primer país, el aumento del gasto público, cuya participación en el PIB pasó de 4.4% en 1956 a 8.1% en 1971, contribuyó de manera importante a la inflación. El

¹³ Ortiz, Mena, Antonio. "Desarrollo Estabilizador. Una década de estrategia económica en México", en *El Mercado de Valores*, No. 44, México, NAFINSA, Noviembre de 1969, p. 110.

¹⁴ Solís, Leopoldo, *Economic Policy Reform in México. A case study for Developing Countries*, New York, Pergamon Press, 1981, p. 37.

mayor gasto incrementó el déficit del sector público, que llegó a 5.1% del PIB en 1971. El déficit se financió en parte mediante la creación de dinero, lo que condujo a aumentar la relación de la oferta monetaria con el PIB de 15.1% en 1956 a 16.5% en 1971. A su vez, el creciente endeudamiento externo dio origen a un incremento de la relación entre el servicio de la deuda y las exportaciones de mercancías, que llegó a 58% en 1971.¹⁵

II.2.2. La política de comercio exterior

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

De acuerdo con el reglamento para otorgar permisos de importación de 1956, los nuevos controles muchas veces se acompañaron de convenios con las empresas, las que se comprometían a sustituir importaciones a cambio de la libre importación de partes, componentes y accesorios. Este reglamento era la contrapartida de la Ley para Promover Industrias Nuevas y Necesarias, que concedía estímulos a las empresas que se establecieran en ramas indus-

¹⁵ Datos tomados de: "Fondo Monetario Internacional", en *Comercio Exterior*, Vol. 33, No. 3, México Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., marzo de 1983, p. 212

triales nuevas o en aquellas cuya producción nacional abasteciera menos de 80% de consumo interno. A ambos grupos se les otorgó exenciones arancelarias para la maquinaria y los insumos empleados en el proceso de producción, lo que aumentó el nivel y la variedad de la protección efectiva.

En los años sesenta también se amplió la gama de controles a la importación; cada año se agregaron unas mil categorías a la lista de importaciones controladas. En 1970 los artículos sujetos a control llegaban al 65% del total. En ese año la participación de las importaciones controladas en el valor de las totales fue de 59%; este cociente fue inferior al máximo de 65% alcanzado en 1964, debido a la creciente participación de materias primas y combustibles cuya importación no estaba controlada.¹⁶

Tomando en cuenta las medidas proteccionistas adoptadas de 1956 a 1960 se observa que los aumentos de la protección industrial superaron a los efectos de la sobrevaluación del peso, lo que contribuyó a disminuir la participación de las importaciones. A su vez el aumento de la protección acentuó el sesgo contra la exportación de manufacturas, dado que los estímulos otorgados a ésta eran insignificantes; en 1969, sólo el 20% de las exportaciones de manufacturas recibieron crédito preferencial.

En el decenio de los sesenta, la protección al sector privado se hizo negativa, con tasas efectivas de -1.4%

¹⁶ Cárdenas, Ortega, A., "Algunos aspectos sobre instrumentos de control en la política de comercio exterior", en *Investigación Económica*, México, enero-marzo de 1976, p. 39.

para la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, y de - 12.3% para la minería. Contribuyeron a este resultado, en el primer caso, una menor protección nominal y el mayor costo de los insumos (sobre todo los fertilizantes) y, en el segundo, el establecimiento de impuestos a la exportación.¹⁷

Las exportaciones agrícolas sufrieron, además, los efectos de la política de precios establecida en 1961 por la Conasupo, que fijó para ciertos productos de consumo interno precios superiores a los del mercado mundial. Ello aumentó la discriminación contra ciertos cultivos de exportación, especialmente el algodón; el creciente sesgo antiexportador afectó tanto a los productos primarios como a los manufacturados. El aumento de la discriminación contra el algodón explica la caída absoluta de las exportaciones mexicanas de este producto de 1955-1957 a 1970-1972.¹⁸

Al tiempo que seguían aumentando las exportaciones mundiales de algodón, la participación de México en el total cayó de 11.4% a 4.9% en el período. También fue menor la parte de México en las exportaciones mundiales de carne vacuna y de café. Los aumentos de su participación en las exportaciones de ganado en pie y de azúcar se explican por el momento de la demanda estadounidense, en el primer caso, y por la asignación de una cuota mayor para ese mismo mercado, en el segundo.¹⁹

¹⁷ Kate T., Adriaan y Wallace Robert, B., *La Política de Protección en el Desarrollo Económico de México*. México, Centre for Developing Planning, 1979, p. 135.

¹⁸ *Ibidem*, p. 137.

¹⁹ Datos tomados de: "Estudio Económico de América Latina 1973", en *Políticas de Promoción de Exportaciones*, Vol. III, Santiago de Chile, CEPAL, 1978, p. 12.

También ocurrió una caída absoluta de las exportaciones mexicanas de metales no ferrosos (plata, plomo y cobre), que en 1955-1957 representaron 15% de las exportaciones totales y sólo 4% en 1970-1972. Las exportaciones de manufacturas también perdieron mercado; de 1960 a 1970 crecieron en volumen a una tasa anual media de 5%, frente a un aumento promedio anual de 16% de las exportaciones totales de manufacturas de los países en desarrollo a los desarrollados.²⁰

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

La situación se agravó, como veremos más adelante, por las políticas excesivamente expansivas aplicadas por el presidente Echeverría en 1972-1975 y por el presidente López Portillo en 1978-1981. En ambos casos, los déficit del sector público requirieron de un constante e incontrolable endeudamiento externo, que ha ocasionado un alto grado de dependencia con el exterior, sin contar los efectos de la crisis económica que actualmente vive el país.

²⁰ Ibidem, p. 16

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

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

“Es una relación de subordinación de algunos países con referencia a otros, dentro del marco del capitalismo.”¹

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

III.1. La dependencia externa

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

¹ Méndez Morales, José Silvestre, *Problemas y Política Económica de México II*, México, Ed. Nva. Interamericana, 1982, p. 144.

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

La política de dominación de las grandes potencias corresponde a la dinámica del desarrollo del capitalismo. De acuerdo con las leyes de este sistema, las empresas van creciendo para dominar el mercado y lograr utilidades más elevadas; en ese proceso se extiende hacia otros países, apoyados por sus respectivos gobiernos, a los que convierten en servidores de sus intereses, llegando con el mismo propósito de dominar el escenario económico, controlar las fuentes de producción y los mercados, y desplazar o sujetar a sus intereses a los empresarios nativos, todo con objeto de lograr las máximas utilidades.²

Por otra parte, México se mueve dentro de una realidad política concreta que le da el hecho de ser vecino directo de los Estados Unidos y de ser altamente dependiente de ese país. La célebre frase atribuida a Porfirio Díaz, "Pobre México, tan lejos de Dios y tan cerca de los Estados Unidos",³ resume en forma irónica la realidad

² Ceceña, Gámez, José Luis, *México en la Órbita Imperial*, México, Ed. El Caballito, 1979, p. 241.

³ Ojeda, Mario, *Alcances, y Límites de la Política Exterior de México*, México, El Colegio de México, 1976, p. 87.

geopolítica a la que México se ve expuesto al ser vecino del país más rico y poderoso del mundo.

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

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

Una de las más perniciosas consecuencias de este fenómeno ha sido la creación de grandes expectativas de consumo entre ciertos sectores de la población, que por estar inspiradas en hábitos de una sociedad extraordinariamente rica, quedan muy por encima de lo que la economía mexicana puede soportar sin perjuicio de distraer recursos valiosos para el ahorro y la inversión.⁴ Por otra parte, la influencia cultural masiva ha erosionado las bases de la identidad nacional y abonado el campo para la penetración ideológica.

⁴ *Ibidem*, p. 88.

En general, para los países de menor desarrollo económico como México, que se encuentra bajo la influencia de una gran potencia como Estados Unidos, el capitalismo significa: "...subordinación, lento desarrollo, industrialización difícil y costosa, escasa capitalización, economía deformada y desequilibrios crónicos de tipo estructural. Y como consecuencia de todo ello, bajos niveles de vida para los grandes sectores populares."⁵

III.2. Las inversiones extranjeras directas

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

Las inversiones extranjeras pueden ser públicas o privadas, en atención al sector que las contrate. Las públicas son aquellas que se realizan entre gobierno o instituciones de carácter oficial y pueden dividirse en:

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

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

⁵ Ceceña Gámez, José Luis, op. cit., p. 242.

control directo y sólo representan participaciones y adquisición de títulos o valores.

La inversión extranjera pública tiene como ventaja que las tasas de interés que se pagan son inferiores a las que pueden causar las inversiones extranjeras directas y que el monto del capital puede controlarse y destinarse a los campos que el país receptor crea más conveniente. Sin embargo, por lo regular son préstamos "atados" cuya finalidad es la de garantizar la venta de determinados productos del país prestamista, al mismo tiempo que este tipo de préstamos casi siempre persiguen una finalidad política, de parte del país que los otorga.⁶

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

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

⁶ López Rosado, Diego. *Problemas Económicos de México*, México UNAM, 1975, cuarta edición, p. 394.

el producto nacional. Por ello, el país receptor debe controlarlas mediante la adopción de diversas medidas, que van desde la prohibición, hasta su aceptación libre.⁷

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

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

Sector oficial

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

⁷ Ibidem, p. 395.

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

Sector privado

Básicamente, el sector privado mexicano coincide con el sector oficial sobre esta materia, pues se da cuenta de la necesidad de capital extranjero para mejorar sus técnicas productivas y de la necesidad de incrementar su producción con menores costos para competir con el mercado internacional; pero al mismo tiempo, considera que la inversión extranjera en cualquier industria deberá ser minoritaria y no tratar de desplazar al capital nacional.⁸

III.2.1. Actividades a las que se dirige la inversión extranjera directa

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

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

⁸ Ibidem, p. 425.

CUADRO III-1

Destino a la inversión extranjera directa por actividades promedio
1960-1970
(incluye reinversión)

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

FUENTE: Banco de México.

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

CUADRO III-2

| Total | 100% |
|-------------------------|-------|
| Industria manufacturera | 74.98 |
| Actividades financieras | 8.53 |
| Comercio | 8.42 |
| Otras actividades | 8.07 |

FUENTE: Méndez M., José Silvestre. *100 preguntas y respuestas en torno a la economía mexicana*, México, Ed. Océano, 28 de febrero de 1983, p. 96, tomado de: AGUILAR Alberto. "Aumentaron las inversiones extranjeras en México, durante el primer semestre del presente año: B. de M.", en *Unomásuno*, 8 de noviembre de 1982, p. 13.

III.2.2. Origen de la inversión extranjera directa

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

CUADRO III-3

Origen de la inversión extranjera directa

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

FUENTES: a) López Kosado, Diego. *Problemas Económicos de México*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, Quinta Ed., 1979, p. 31C.

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

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

III.2.3. Estructura del capital extranjero por sectores económicos

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

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

CUADRO III-4

Sociedades mexicanas con participación de capital extranjero y su distribución por sectores económicos (1970-1975)

| SECTOR | Participación Extranjera | | | | |
|----------------------------|--------------------------|-------------|---------------|----------------|----------------|
| | No. de empresas | hasta 24.9% | de 25 a 49.9% | de 50% a 74.9% | de 75.0 a 100% |
| Agropecuario | 25 | | 16.0 | - | 84.0 |
| Industria extractiva | 243 | 8.2 | 19.0 | - | 12.8 |
| Industria y Transformación | 2 105 | 6.9 | 27.3 | 3.0 | 62.8 |
| Comercio | 919 | 7.5 | 18.1 | 1.9 | 72.5 |
| Transporte | 20 | - | 20.0 | - | 80.0 |
| Servicios | 771 | 14.3 | 22.6 | 1.3 | 61.8 |
| Total | 4 083 | 8.3 | 27.3 | 2.2 | 62.0 |

FUENTE: López Rosado, Diego, op. cit. p. 311.

III.2.4. Situación actual y perspectivas de las inversiones extranjeras directas

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

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

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

⁹ Datos tomados de: "Ahora si ¿se abren las puertas?", en *Expansión*, Vol. XV, No. 371. México Grupo Editorial Expansión, agosto 3, 1983, p. 1.

Sin embargo, y a raíz del anuncio oficial de que se flexibilizará la política de inversión extranjera en México, algunos señalan que dicha medida puede dar pie a una apertura incontrolada de la economía nacional, en perjuicio de la propia autonomía del país. Otros, en cambio, piensan que la afluencia de capital externo permitirá generar empleos y tecnologías, aliviar el peso del endeudamiento de algunas empresas, y aumentar los canales de comercialización de los productos mexicanos en el mercado internacional. Lo cierto es que esta estrategia mexicana para allegarse recursos financieros del exterior tiene como fin primordial obtener recursos provenientes de inversionistas externos, en vez de recurrir al crédito internacional que, además de caro y escaso, ha llegado ya a alcanzar cifras insólitas.

III.3. Deuda externa

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

La magnitud anual promedio del endeudamiento público externo que fue de 645 millones de dólares en la segunda mitad de los años sesenta, subió a 887 millones de dólares en 1970. Aunque para 1971, primer año de gobierno del presidente Echeverría, las disposiciones de créditos extranjeros se redujeron a 724 millones de dólares, cantidad todavía inferior a la de 1970. Pero para 1973, el total se disparó nuevamente hacia arriba, al llegar

a 1 858 millones de dólares. Esto significó un crecimiento extraordinario del 115%, que contrastó notablemente con el 19% que significa la diferencia entre 1971 y 1972.

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

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

La deuda externa total durante el sexenio 1976-1982, ha evolucionado de la siguiente manera:

CUADRO III-5
Deuda externa total

| Años | Millones de dólares | % crecimiento anual |
|-------|---------------------|---------------------|
| 1976 | 23 446 | --- |
| 1977 | 28 500 | 21.5 |
| 1978 | 34 100 | 19.6 |
| 1979 | 38 557 | 13.0 |
| 1980 | 46 700 | 21.1 |
| 1981 | 71 700 | 53.5 |
| 1982* | 85 000 | 18.5 |

FUENTE: Aguilar, Alberto. "La deuda externa crecerá cuatro veces respecto a 1976: Banco de México y SHCP", en *onomásuno*, México, 2 de agosto de 1982, p. 9.

* Dato de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Durante el sexenio 1976-1982, la deuda pública externa representó un ritmo anual de crecimiento del 22.1%, pasando de 19 600 millones de dólares en 1976, a 63 000 en 1982; es decir, creció en 43 400 millones de dólares, representando actualmente el 38% del PIB. Su evolución en este período es como sigue:

CUADRO III-6
Deuda pública externa
1976-1982

| Años | Millones de dólares | % de crecimiento anual |
|------|---------------------|------------------------|
| 1976 | 19 600 | — |
| 1977 | 22 912 | 16.8 |
| 1978 | 26 264 | 14.6 |
| 1979 | 29 757 | 13.3 |
| 1980 | 34 700 | 16.6 |
| 1981 | 52 700 | 51.8 |
| 1982 | 63 000 | 19.5 |

FUENTE: Méndez Morales, José Silvestre. *100 preguntas...*, p. 106.

CUADRO III-7
Estructura de la deuda pública externa por usuarios
(millones de dólares)

| Usuario | Deuda Pública Externa | Porcentaje |
|---------------------|-----------------------|------------|
| TOTAL*: | 32 053.1 | 100.0 |
| Petróleos Mexicanos | 7 296.2 | 22.7 |
| Sector Eléctrico | 6 245.1 | 19.5 |
| Gobierno Federal | 5 525.6 | 17.2 |
| Nacional Financiera | 2 537.0 | 7.9 |
| Banobras | 1 754.0 | 5.5 |
| Finasa | 1 398.2 | 4.4 |
| Banrural | 1 375.0 | 4.3 |
| Bancomext | 1 340.5 | 4.2 |
| Otros | 4 582.2 | 14.3 |

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

* Datos hasta septiembre de 1980.

En el caso de la deuda externa privada, su evolución durante el período 1976-1982, ha sido la siguiente:

CUADRO III-8
Deuda privada externa
(1976-1982)

| Años | Millones de dólares | % crecimiento anual |
|------|---------------------|---------------------|
| 1977 | 3 588 | 45.2 |
| 1978 | 7 836 | 40.2 |
| 1979 | 8 800 | 12.3 |
| 1980 | 12 000 | 36.3 |
| 1981 | 19 000 | 58.3 |
| 1982 | 22 000 | 15.8 |

FUENTE: Méndez Morales, José Silvestre, op. cit. p. 197, con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La comparación porcentual de la deuda externa total es la siguiente:

CUADRO III-9
Deuda externa total comparación porcentual

| Años | Deuda externa total | Deuda Pública | Deuda Privada |
|------|---------------------|---------------|---------------|
| 1976 | 100 | 83.6 | 16.4 |
| 1977 | 100 | 80.4 | 19.6 |
| 1978 | 100 | 77.0 | 23.0 |
| 1979 | 100 | 77.1 | 22.9 |
| 1980 | 100 | 74.3 | 25.7 |
| 1981 | 100 | 73.5 | 26.5 |
| 1982 | 100 | 74.1 | 25.9 |

FUENTE: Méndez Morales, José Silvestre, op. cit. p. 108, con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Debido al crecimiento exagerado del endeudamiento externo en nuestro país, la presión que su servicio y amortización ejerce sobre la posición global de la balanza de pagos es cada día más drástica. El servicio de las deudas anteriores ha tenido que financiarse con nuevos empréstitos, sin poder lograr, al menos, estabilizar el endeudamiento y romper el círculo vicioso, mientras los ingresos de divisas extranjeras, por otros conceptos, crecieran lo suficiente como para hacer posible la reducción de la deuda.

Según datos del Banco Mundial el Servicio (amortización más intereses) de la deuda externa del país ha evolucionado de la siguiente forma:¹⁰

CUADRO III-10
Servicio de la deuda externa

| Años | Millones de dólares |
|------|---------------------|
| 1970 | 720 |
| 1975 | 1 594 |
| 1976 | 2 475 |
| 1977 | 3 837 |
| 1978 | 6 287 |
| 1979 | 10 174 |
| 1980 | 7 492 |
| 1981 | 10 332 |
| 1982 | 14 000 |

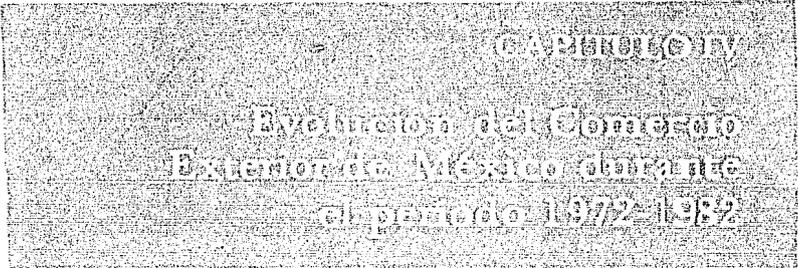
FUENTE: Aguilar, Alberto. "43% del total de exportaciones para la deuda externa", en *unomásuno*, México, 4 de agosto de 1982, p. 8, con base en datos del Banco Mundial, tomado de: Méndez, Morales, José S., *100 preguntas...*, p. 109.

Con base en los datos anteriores hemos visto cómo nuestro país se ha visto obligado a recurrir a financia-

¹⁰ Méndez Morales, José Silvestre, *100 Preguntas y respuestas entorno a la Economía Mexicana*, México, Ed. Oceana, 1983, p. 109.

mientos externos, como un medio para contrarrestar los desajustes económicos que padece. La necesidad de obtener créditos exteriores se ha incrementado al intentar acelerar el desarrollo, sobre todo dentro del marco de un capitalismo subordinado; debido a que el "statu quo" imperante le impone serias limitaciones tanto para cambiar la situación de dependencia comercial y financiera, respecto al exterior, como para realizar una verdadera movilización de recursos internos para acelerar el desarrollo. Es así como el endeudamiento exterior viene a ser una puerta falsa que no resuelve los problemas básicos, y que más bien aumenta la dependencia exterior, en vez de contribuir a eliminarla o al menos a reducirla en la medida necesaria.¹¹

¹¹ Ceceña Gámez, José Luis, *op. cit.*, p. 296



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

Ahora bien, en el presente capítulo, se analizan más detalladamente el desarrollo del comercio exterior en México durante el periodo 1972-1982. Se abordan los aspectos más relevantes de su evolución, comenzando por la descripción del marco macroeconómico y las políticas que sobre comercio exterior fueron tomadas durante dicho periodo, incluyendo el análisis de la balanza de pagos y de la balanza comercial del país, así como los factores más importantes que han afectado tanto las importaciones como las exportaciones.

IV.1. Principales conceptos

Es necesario comprender el significado de algunos conceptos que son utilizados durante el desarrollo del presente capítulo; por tanto, se exponen a continuación sus definiciones:

a) *Balanza de pagos:*

En términos generales, la balanza de pagos es el resumen sistemático de todas las transacciones económicas que han tenido lugar durante un cierto período, entre los residentes de un país y los residentes de los demás países. La mayor parte de los cobros y pagos tienen su origen en los bienes y servicios proporcionados por los ciudadanos de un país a los de otros; la menor, a transferencias tales como préstamos y donaciones. Desde el punto de vista de las transacciones incluidas, la balanza de pagos está dividida en pagos en cuenta corriente y en pagos en cuenta de capitales. Adicionalmente, aparecen las transferencias de monedas convertibles, y denominadas "movimientos compensadores" debido a que cubren las diferencias entre importar, exportar, tomar prestado y prestar.¹

b) *Balanza comercial:*

Es la comparación en valor de las importaciones con las exportaciones hechas por un país, en un lapso determinado; también puede hablarse de la balanza comercial de un producto, una zona geográfica o un país.²

¹ López Rosado, Diego. *Problemas Económicos de México*, México, UNAM, 1979, quinta edición, p. 237.

² *Ibidem*, p. 241

c) Exportaciones:

Son las mercancías enviadas de un país a otro.³

d) Importaciones:

Son las mercancías introducidas a un país provenientes de otro.⁴

IV.2. Situación interna de México y políticas de comercio exterior

Una vez expuestas las definiciones anteriores, se procede a analizar la situación interna del país dentro de un marco macroeconómico y sus políticas de comercio exterior; partiendo, de la aceleración del gasto público en marzo de 1972, y abarcando las devaluaciones de septiembre-diciembre de 1976, durante el mandato del presidente Echeverría; continuando con el análisis del período de la presidencia de López Portillo.

IV.2.1. El marco macroeconómico

Al acceder al poder el presidente Echeverría, en diciembre de 1970, se encuentra frente a una grave situación. Por una parte, en el frente económico, la estrategia general para el desarrollo que ha seguido el país dos decenios atrás, que vino a denominarse con posterioridad el "desarrollo estabilizador", ha entrado en franca crisis. Baste recordar sus consecuencias más visibles: incapacidad para generar los empleos requeridos por el crecimiento explosivo de la población y, redistribuir más equitativa-

³ García, Pelayo y Gross, Ramón. *Diccionario Larousse de la Lengua Española*, México, Ed. Larousse, 1978, 1978, p. 452.

⁴ *Ibidem*, p. 564.

mente el ingreso, estrechamiento del proceso de sustitución de importaciones, déficit creciente de la balanza de comercio, reducción de superávit turístico en su papel de compensador del déficit comercial, círculo vicioso del endeudamiento externo, etc. Esta situación habrá de agravarse después debido a la contracción-inflación que se presentaría a nivel mundial y a la "atonía" y proceso inflacionario interno que enfrentaría la economía.

Leopoldo Solís habla de "la pérdida de disciplina presupuestaria... en la medida que el Presidente (Echeverría) comenzó a impulsar directamente los programas de gasto" a partir de marzo de 1972.⁵ La participación del gasto público corriente en el PIB pasó de 8.1% en 1971 a 8.5% en 1972 y a 10% en 1975. Los aumentos de la inversión pública fueron mayores aún: su participación pasó de 5% en 1971 a 8.7% en 1975. La tasa de crecimiento de las transferencias sociales fue mayor que la de los ingresos públicos, por lo cual el déficit del sector pasó de 5.1% del PIB en 1971 a 8.8% en 1975.⁶

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

⁵ Solís Leopoldo. *Economic Policy Reform in México. A case study for Developing Countries*, New York, Pergamon Press, 1981, p. 68.

⁶ Datos tomados de: "Banco de México", en *Informes anuales de 1970 A 1975*, México, 1970-1975.

rectos. La subsiguiente disminución del crecimiento de las importaciones, vinculadas con menores tasas de incremento del gasto público, redujo la relación déficit en cuenta corriente/PIB a 3.8% en 1976, pero este cociente siguió siendo considerablemente superior al de 1971. Debido al mayor endeudamiento externo, el índice del servicio de la deuda llegó a 88% en 1976.⁷

La política macroeconómica de este período contribuyó a incrementar la inflación, aunque con cierto rezago. Después de crecer 3% en 1972, los precios de mayorero aumentaron 16% en 1973 y 22% en 1974. A pesar de que la tasa de inflación también se aceleró en Estados Unidos, el valor real del peso mexicano se depreció 4% frente al dólar de 1971 a 1974. Esa depreciación llegó a 5% en 1975 y a 13% en el segundo trimestre de 1976, inmediatamente antes de la devaluación de septiembre. El 1o. de septiembre de 1976 se estableció un tipo de cambio de 20 pesos por dólar y pocos meses después habría una segunda devaluación.⁸

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

De 1977 A 1981, el gasto público aumentó casi 50%

Ibidem, 1970-1976.

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

y la inversión pública se duplicó. Se supuso que los impuestos pagados por PEMEX gracias a sus ingresos petroleros en rápido crecimiento financiarían buena parte de la expansión del gasto público. Empero ese organismo emprendió un gran programa de inversión y se vio obligado a subsidiar cada vez más sus ventas internas. En consecuencia, su déficit fue muy similar al monto de los impuestos con que contribuyó al presupuesto público. Al mismo tiempo, el déficit del sector público (incluido PEMEX) aumentó de 6.8% del PIB en 1977 a 12.6% en el año de 1981.⁹

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

IV.2.2. La política de comercio exterior

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

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

⁹ Datos tomados de: "Banco de México", en *Indicadores Económicos*, 1977-1981, México.

controles se hicieron más estrictos aún y se aplicó un aumento general de aranceles.

Pero antes de poner en práctica medidas expansivas se instituyó un sistema de promoción de las exportaciones que comprendió el establecimiento de certificados de devolución de impuestos (CEDIS); la importación de insumos libres de impuestos; la expansión del ámbito de los créditos de corto plazo a la exportación otorgados por Fomex (Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados); la creación del FONEI (Fondo de Equipamiento Industrial), para financiar inversiones orientadas hacia la exportación y la sustitución eficiente de importaciones, y la creación del IMCE (Instituto Mexicano del Comercio Exterior), para aumentar los esfuerzos de promoción de las exportaciones.

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

El tratamiento especial a las industrias maquiladoras de la franja fronteriza fue anterior a la instauración

¹⁰ Datos tomados de: "IMCE", en *Indicadores de Comercio Exterior 1950-1980*, México, enero 1981. p. 74.

de los CEDIS, pero sólo se incluyó en la legislación en 1971. Estas industrias importan partes y componentes libres de impuestos y reexportan el producto armado, sobre todo a Estados Unidos, donde sólo tributan por el valor agregado. Después de octubre de 1972, también se otorgó la condición de maquiladoras a empresas establecidas en el interior del país, siempre que exportasen en condiciones similares.

Gracias al impulso de los estímulos a la exportación, la venta al exterior de manufacturas mexicanas creció con rapidez de 1970 a 1974 (60% en volumen). Sin embargo en 1975 disminuyó, a medida que se sentía cada vez más la sobrevaluación del peso.¹¹

Las devaluaciones de 1976-1977 y los importantes descubrimientos petroleros de esos años prometían una confortable situación de la balanza de pagos. De hecho, gracias a la triplicación de las exportaciones petroleras y a los efectos favorables de la devaluación del peso en las exportaciones no petroleras, el déficit del intercambio de mercancías bajó de 4.6% del PIB en 1975 a 1.6% en 1977.¹² Esta mejoría y la posibilidad de futuros aumentos de la exportación de petróleo fueron el fundamento de una campaña tendiente a disminuir los niveles de protección frente a las exportaciones para reducir el sesgo antiexportador y aumentar la eficiencia de la industria mexicana exponiéndola a la competencia externa.

La liberación de importaciones fue más limitada en términos de valor. De hecho, esta liberación en 1977-1979

¹¹ *Ibidem*, p. 78.

¹² Datos tomados de: "Banco Nacional de México", en *Examen de La Situación Económica de México*. México, 1975-1977.

parece haberse concentrado en bienes que no afectaban mayormente los intereses de los productores nacionales. A fines de 1979 y principios de 1980, la Secretaría de Comercio preparó planes para una liberación ulterior que habría aumentado de modo considerable la competencia del exterior. Sin embargo, debido a la depreciación del tipo real de cambio tales planes no se llevaron a cabo. Por el contrario, la decisión de no ingresar al GATT (acuerdo General sobre Aranceles y Comercio), que adoptó en marzo de 1980 el presidente López Portillo, marca el comienzo de un período de nuevas restricciones a la importación.¹³

Los efectos de las medidas aplicadas resultan evidentes en la desfavorable evolución que sufrieron, de 1975-1977 a 1978-1980 varios de los principales productos primarios de exportación. En total, las ventas de México al exterior (exceptuando el petróleo y sus productos) se estancaron de 1978 a 1981 en términos de dólares, al tiempo que las petroleras se multiplicaron por 16; mas esto no fue suficiente para impedir un aumento del déficit en cuenta corriente, que en 1981 llegó a 4.8% del PIB.¹⁴ Por un lado, las importaciones crecieron mucho más rápidamente que el PIB, debido a que resultaron muy estimuladas por la política expansiva. Por otro lado, la balanza de servicios se deterioró de manera considerable debido a la disminución del turismo y al creciente costo del servicio de la deuda externa.

La sobrevaluación del peso se ha podido mantener

¹³ Datos tomados de: "El Comercio Exterior de México", en México ante el GATT: *Implicaciones y Opciones*, México, Colegio Nacional de Economistas, 1982, p. 363.

¹⁴ Datos tomados de: "Banco de México", en *Indicadores Económicos*, México, septiembre 1981.

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

Estas crisis ocurrieron dos veces en México (1976 y 1982), luego de períodos de políticas expansivas, lo que condujo a sobrevaluar la moneda nacional y a incrementar el endeudamiento externo y la protección.

Al comenzar el período de López Portillo, México perdió la oportunidad de salir de ese círculo vicioso, cuando la devaluación del peso y el aumento de los ingresos petroleros hubieran permitido disminuir la protección e iniciar un crecimiento económico armónico. Esta oportunidad se dejó escapar y se optó por un camino que condujo a la acumulación de la deuda externa, la cual llegó a fines de 1982 a más de 80 000 millones de dólares.¹⁵

IV.3. Balanza de pagos

Se ha mostrado en los incisos anteriores cuán interdependientes son en México la política macroeconómica y la de comercio exterior. Al mantenerse fijos los tipos de cambio, la política fiscal expansiva condujo repetidamente a la sobrevaluación del peso, lo cual, a su vez desencadenó

¹⁵ Balassa, Bela, tomado de: "La Política de Comercio Exterior de México", en *Comercio Exterior*, Vol. 33, México, marzo de 1983, p. 219.

la aplicación de medidas proteccionistas. Es cierto que el comercio exterior se hizo más libre después de las devaluaciones de 1976-1977, aumentándose la competitividad de la industria mexicana, pero ello sólo duró hasta que el peso volvió a sobrevaluarse.

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

Podemos afirmar que la situación económica de México con respecto al exterior, sufrió en la última década un deterioro continuo, por el aumento desproporcionado del saldo negativo en cuenta corriente de la balanza de pagos (es decir, las transacciones de mercancías y servicios), que saltó de 1 187.1 millones de dólares en 1970 a 3 683.3 millones en 1976, provocado por el acelerado crecimiento de las importaciones, y el estancamiento de las exportaciones que llegaron a representar casi la mitad de aquéllas en 1976; la fuga masiva de capitales y la desconfianza general obligaron al gobierno a realizar la devaluación del peso frente al dólar en agosto de 1976.¹⁶

Todavía en 1977, el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos ascendió a 1 596.4 millones de dólares; para 1979 llegó a 4 870.5; disparándose para 1981 a 12 544 millones al representar 2.7 veces más que el saldo deficitario del año anterior. Las causas principales de esta situación fueron el expansionismo de la demanda interna, una política cambiaria muy rígida y los problemas externos de demanda mundial, como también las altas tasas de

¹⁶ Datos tomados de: "Banco Nacional de México", en *Examen de la Situación Económica de México: "Documento Especial México en Cifras"*, México, 1983, p. 31.

interés. Ahora bien, para 1982, el déficit en cuenta corriente fue de sólo 2 685 millones sin embargo, esto se debió principalmente a las políticas de reducción de importaciones aplicadas por el nuevo gobierno.¹⁷

Para analizar los factores que concurrieron para producir el déficit antes mencionado, es adecuado examinar los renglones de la balanza de pagos que generan ingresos en dólares, tales como: 1) las exportaciones de mercancías; 2) los ingresos por transacciones fronterizas; 3) créditos del exterior; 4) inversiones extranjeras y 5) los ingresos por turismo, cuyo comportamiento en el período 1970-1982, fue el siguiente:

En su conjunto, los ingresos de dólares producidos por estos cinco renglones de la balanza de pagos crecieron cerca de 3.5 veces durante el período 1970-1976, al ascender de 3 383.3 millones de dólares a 11 633.5 millones; sin embargo, el incremento logrado por cada uno de los renglones resulta muy diferente: las exportaciones de mercancías aumentaron 2.8 veces; el turismo, poco más del 100%; las inversiones extranjeras directas, 2.6 veces y los créditos del exterior, 8.4 veces.¹⁸

Ahora bien, en el período 1977-1982 las cifras fueron las siguientes: en este lapso, los ingresos crecieron cerca de 3 veces, al pasar de 12 093.6 millones de dólares en 1977, a 36 005.9 millones en 1982. Las exportaciones de mercancías aumentaron 4.5 veces; el turismo, 1.6 veces; los ingresos por transacciones fronterizas, 2 veces; las inversiones extranjeras directas, 5.4 veces, y los créditos del exterior, 3 veces. El siguiente cuadro muestra la evolución.

¹⁷ Ibidem, p. 32.

¹⁸ Ibidem, p. 32.

de los renglones más importantes de la balanza de pagos de 1970 a 1982.

CUADRO IV-1

Principales renglones de la balanza de pagos en México que representan ingresos en dólares

| Conceptos | 1970 | 1975 | 1976 |
|--|----------------|-----------------|-----------------|
| Exportaciones de mercancías | 1 289.6 | 3 062.4 | 3 655.5 |
| Turismo | 415.0 | 800.1 | 835.6 |
| Ingresos por transacciones fronterizas | 1 050.1 | 1 924.7 | 2 266.5 |
| Inversiones extranjeras directas | 67.5 | 186.9 | 174.3 |
| Créditos del exterior | 561.1 | 4 372.7 | 4 701.6 |
| Total: | 3 383.3 | 10 346.8 | 11 633.5 |

| Conceptos | 1977 | 1979 | 1981 | 1982* |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Exportaciones de mercancías | 4 649.8 | 8 817.7 | 19 419.6 | 21 006.1 |
| Turismo | 866.5 | 1 443.3 | 1 759.6 | 1 405.9 |
| Ingresos por transacciones fronterizas | 2 975.9 | 2 919.2 | 4 470.1 | 4 149.1 |
| Inversiones extranjeras directas | 230.1 | 694.8 | 1 386.1 | 1 247.2 |
| Créditos del exterior | 4,271.3 | 4,591.0 | 11,696.2 | 8,197.6 |
| Total: | 12 093.6 | 18 466.0 | 39 031.6 | 36 005.9 |

FUENTE: Banco de México. Documento especial: México en cifras.
* Preliminar.

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

Estos mismos renglones, de 1977 a 1982, aumentaron 3.5 veces al pasar de 7 822.3 millones de dólares en 1977 a 27 808.3 millones en 1982; se puede advertir que los créditos del exterior aumentaron en este lapso tan sólo 2 veces, esto se debió principalmente al aumento considerable de las exportaciones de bienes de uso intermedio a partir de 1979. Desde el año 1973, los saldos negativos en cuenta corriente de la balanza de mercancías y servicios creciente de tal manera que el sector público tuvo que recurrir al endeudamiento externo para financiar dichos saldos. En el cuadro IV-2 podemos observar la evolución del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos del país.

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

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

CUADRO IV-2

**Déficit de la cuenta corriente de la balanza
de pagos en México**
(millones de dólares)
1970-1982

| Años | Créditos del exterior | Saldos negativos |
|-------------------|-----------------------|------------------|
| 1970 | 561.1 | 1 187.9 |
| 1975 | 4 372.7 | 4 442.6 |
| 1976 | 4 701.6 | 3 683.3 |
| 1977 | 4 271.3 | 1 596.4 |
| 1978 | 4 689.0 | 2 693.0 |
| 1979 | 4 591.0 | 4 870.5 |
| 1980 | 6 835.2 | 7 223.3 |
| 1981 _p | 11 696.2 | 12 544.3 |
| 1982 | 8 197.6 | 2 684.5 |

FUENTE: Banco de México, Documento especial: México en cifras.
* Preliminar.

A excepción de 1982, fueron las importaciones de bienes y servicios las que, con su acelerado crecimiento, produjeron el desequilibrio cada vez más acentuado de la balanza de pagos. También las remesas con capital extranjero, han superado con creces a las inversiones que se hacen cada año; es más, cuando por razones de depresión externa bajan las inversiones extranjeras en el país y disminuyen las utilidades de las empresas nacionales como una consecuencia lógica, las de empresas extranjeras no registran disminuciones, sino por el contrario, muestran aumentos. Así, mientras que en 1976 las empresas por conceptos de dividendos, intereses y otros pagos con inversión extranjera sumaban 751.8 millones de dólares, en 1982 el monto aumentó a 3 613.6 millones, es decir que aumentó en 4.8 veces.¹⁹

¹⁹ Ibidem, p. 52.

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

Por muchos años, el turismo fue uno de los principales renglones que generaban ingresos de divisas al país; al lado de las exportaciones representó el principal soporte del sector externo y, el turismo sólo logró financiar por largos períodos el saldo negativo de la balanza de pagos en cuenta corriente; sin embargo, en los últimos años, la balanza de turismo, o sea, la diferencia entre ingresos y egresos por ese concepto, muestra un rápido crecimiento de los gastos que supera el incremento de los ingresos.

En tanto el ingreso por turismo creció de 1975 a 1981 en 2.2 veces, pasando de 800.1 millones a 1 759.6 millones de dólares, con una tasa de crecimiento medio anual de 14.3%; en cambio el gasto de turistas mexicanos creció de 3.52 veces, elevándose de 445.8 millones a 1 571.1 la tasa anual media de incremento de 1978 a 1981, fue del 41.47%²⁰

IV.4. Balanza comercial

Para complementar el análisis de la situación económica de México con respecto al exterior, a continuación se estudia la evolución de la balanza de mercancías, o sea

²⁰ Ibidem, p. 32.

su comparación en valor de la diferencia entre importaciones y exportaciones.

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

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

CUADRO IV-3
Balanza comercial de México
(millones de dólares)

| Años | Importaciones | Exportaciones | Saldos |
|-------------------|---------------|---------------|-----------|
| 1970 | 2 328.3 | 1 289.6 | - 1 038.7 |
| 1975 | 6 699.4 | 3 062.4 | - 3 637.0 |
| 1976 | 6 299.2 | 3 655.5 | - 2 644.4 |
| 1977 | 5 704.5 | 4 649.8 | - 1 054.7 |
| 1978 | 7 917.5 | 6 063.1 | - 1 854.4 |
| 1979 | 11 979.7 | 8 817.7 | - 3 162.0 |
| 1980 | 18 832.3 | 15 132.2 | - 3 700.1 |
| 1981 | 23 929.6 | 19 419.6 | - 4 510.0 |
| 1982 ^a | 14 421.6 | 21 006.1 | + 6 584.5 |

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

^a Cifras preliminares.

De 1970 a 1975, el déficit de la balanza comercial creció 3.5 veces, al pasar de 1 038.7 millones de dólares a 3 637.0 millones, respectivamente; motivado por la deva-

luación de 1976, descendió en 1977 a 1 054.7 millones; para 1979, el saldo negativo llegó a 3 162.0 millones de dólares, y para 1981 alcanzó la cifra de 4 510 millones. En cambio para 1982, debido a la contracción económica y a la escasez de divisas, disminuyeron las importaciones y el resultado de esto fue un superávit en la balanza comercial de 6 584.5 millones de dólares.²¹

IV.4.1. Exportaciones

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

Sin embargo, si bien es cierto que se nota un crecimiento de consideración en las exportaciones, principalmente en los últimos años, dicho crecimiento es menor que el que han tenido las importaciones, lo que ha conducido a que el saldo deficitario de la balanza comercial hasta 1981 se haya elevado tanto. Además, cabe señalar que las cifras de las exportaciones mexicanas están afectadas por los aumentos de precios que han tenido todos los productos, en particular las materias primas, por lo que el crecimiento real de las exportaciones no ha sido incrementado en la forma deseada.

²¹ Datos tomados de: "Banco de México" en *Informes anuales*. México, septiembre de 1982.

Durante el período de 1970 a 1975, el valor de las exportaciones de mercancías aumentó de 1 289.6 millones de dólares a 3 062.4 millones, con un incremento de 2.4 veces. De 1977 a 1982, dichas exportaciones aumentaron de 4 649.8 millones de dólares a 21 006.1 millones, respectivamente, el incremento en este período fue de 4.5 veces. En los siguientes dos cuadros podemos observar la evolución de los principales productos exportados según su sector de origen y su estructura porcentual.²²

CUADRO IV-4

Principales productos exportados según su sector de origen
(millones de dólares)

| Sector/Producto | 1970 | 1975 | 1979 | 1980 | 1982 |
|------------------------|---------|---------|---------|----------|----------|
| Exportación/Fob | | | | | |
| | 1 289.6 | 3 062.4 | 8 817.7 | 15 132.2 | 21 006.1 |
| Sector agropecuario | 622.6 | 892.3 | 1 782.6 | 1 541.1 | 1 475.8 |
| Sector extractivo | 225.5 | 645.4 | 4 087.4 | 10 361.2 | 16 454.1 |
| Sector manufacturero | 444.5 | 1 524.4 | 2 946.0 | 3 326.7 | 3 070.9 |
| Otros | — | 0.2 | 1.7 | 3.2 | 5.4 |

FUENTE: Banco de México, *Informes anuales*, 1970-1982.

CUADRO IV-5

Estructura porcentual de los principales productos exportados
según su sector de origen

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

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

²² Ibidem, p. 320.

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

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

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

IV.4.2. Importaciones

Una vez analizadas las exportaciones de nuestra balanza

comercial, continuaremos con el análisis de las importaciones de dicha balanza.

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

En el período de 1970 a 1981, las importaciones de mercancías mostraron un fuerte crecimiento, debido a varias razones fundamentales:²³

- La falta de una adecuada programación por la industria del país y por el sector oficial, en bienes de consumo intermedio, materias químicas y petroquímicas y maquinaria y equipo ligero, en donde se encuentran las mayores posibilidades de sustitución de importaciones que no fueron debidamente aprovechadas.
- La necesidad de expandir la planta productiva del país, lo que obligó a una demanda acelerada de bienes de capital para hacer frente a las crecientes necesidades de productos de consumo intermedio, así como en importaciones mayores de materias primas para industrias en expansión, como la del acero, del papel, de la química y petroquímica, de la automotriz, etc.

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

- La escasez en algunos importantes renglones que tuvo la planta productiva el país durante la mayoría de estos años, tales como granos, cereales, oleaginosas, entre otras.
- El fuerte crecimiento en los precios mundiales que se ha reflejado en las cifras de nuestras importaciones.

Durante el período de 1970 a 1975, el valor de las importaciones de mercancías aumentó de 2 328.3 millones de dólares a 6 669.4 millones, con un incremento de 2.86 veces y un promedio anual de 23.1%. De 1976 a 1981, su valor ascendió de 6 299.2 millones de dólares a 23 928.6 millones, incrementándose en 3.8 veces. Sin embargo para 1982, y debido a los problemas estructurales y coyunturales por los que atraviesa el país, el gobierno decidió restringir las importaciones de una manera general en todos los grupos de mercancías, llegando a un valor de sólo 14 421.6 millones de dólares, o sea, un 60.3% de las importaciones del año anterior.²⁴

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

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

²⁴ Datos tomados de: "Banco de México", en *Informes Anuales*, México septiembre de 1982, p. 320.

CUADRO IV-6

Principales productos importados según su sector de origen (millones de dólares)

| Sector/Producto | 1975 | 1976 | 1979 | 1980 | 1982 |
|----------------------|---------|---------|----------|----------|----------|
| IMPORTACIONES | | | | | |
| /FOB | 6 699.4 | 6 299.2 | 11 979.7 | 18 832.2 | 14 421.6 |
| Sector Agropecuario | 791.2 | 381.9 | 971.3 | 2 171.9 | 1 100.0 |
| Sector Extractivo | 219.9 | 105.8 | 239.6 | 255.8 | 135.1 |
| Sector Manufacturero | 5 581.1 | 5 708.3 | 10 562.4 | 16 188.9 | 13 040.0 |
| Otros | 107.3 | 105.2 | 207.4 | 215.7 | 112.5 |

FUENTE: Banco de México, *Informes anuales*, 1975-1982.

CUADRO IV-7

Estructura porcentual de los principales productos importados según su sector de origen

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

Fuente: Banco de México, *Informes Anuales*, 1975-1982.

Con respecto a la estructura de las importaciones, según el sector institucional que las ocupa, podemos advertir que las del sector privado ascendieron de 1978 a 1979, en un 53%, al pasar de 5 206 millones de dólares a 7 956 millones, respectivamente. En 1980 las importaciones privadas sumaron 11 841 millones y para 1981 llegó a 15 749 millones de dólares.²⁵

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

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

CUADRO IV-8
Importación de mercancías por sector institucional
 (millones de dólares)

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

FUENTE: Banco de México. *Informes anuales*. 1978-1981.
 n.d.: no disponible.

A partir del segundo semestre de 1981, el gobierno adoptó algunas medidas tendientes a frenar el crecimiento excesivo de las importaciones mexicanas, las cuales crecieron a una tasa media anual del 48% en el periodo

²⁵ Datos tomados de: "Banco Nacional de México", *Examen de la Situación Económica de México*. México, 1978-1981.

Respecto a las importaciones de nuestro país, el mayor volumen también proviene de los Estados Unidos, con un promedio del 63% anual desde 1970 hasta la fecha. Le sigue la Comunidad Económica Europea (CEE), con un promedio anual del 14.6% también a partir de 1977, aunque para 1981 se ha reducido a 12.7%. A continuación tenemos a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), con la cual se ha incrementado el volumen de las importaciones aunque en un pequeño porcentaje, del 4.5% en 1979 al 4.9% en 1981. Por su parte, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) representó el 2.8% en 1979 y, se redujo al 2.3% para 1981.²⁷

²⁷ Ibidem, p. 33

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

CUADRO IV-9
Estructura porcentual de las exportaciones
por bloques económicos

| PAIS/BLOQUE | 1970 | 1975 | 1979 | 1980 | 1981 |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Exportación total/FOB | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Estados Unidos | 64.7 | 57.8 | 70.1 | 65.9 | 55.0 |
| España | 1.1 | 0.7 | 5.2 | 8.4 | 10.0 |
| Japón | 5.3 | 4.3 | 2.8 | 4.5 | 6.0 |
| CEE | 6.3 | 8.6 | 6.0 | 7.5 | 8.5 |
| ALALC | 7.2 | 8.8 | 4.7 | 4.5 | 5.9 |
| Otros países y bloques | 15.4 | 19.8 | 11.2 | 9.2 | 14.6 |

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

Estructura porcentual
de las importaciones por bloques económicos

| PAIS/BLOQUE | 1970 | 1975 | 1979 | 1980 | 1981 |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Importación total/ FOB | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Estados Unidos | 61.5 | 63.4 | 63.0 | 53.0 | 64.5 |
| Japón | 3.7 | 4.6 | 6.1 | 5.3 | 5.3 |
| CEE | 19.9 | 15.9 | 16.8 | 13.6 | 12.7 |
| ALALC | 2.8 | 6.2 | 4.5 | 4.6 | 4.9 |
| AELC | 5.8 | 3.2 | 2.8 | 2.2 | 2.3 |
| Otros países y bloques | 6.3 | 6.7 | 6.8 | 21.3 | 10.3 |

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

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

1977-1980, como podemos observar para 1982 se redujeron considerablemente.

IV.5. Concentración geográfica

Ahora pasaremos a analizar la distribución geográfica del comercio exterior de México. Este ha tenido como característica su elevada concentración geográfica con los Estados Unidos de Norteamérica, en donde tanto las importaciones como las exportaciones significan cerca de las dos terceras partes con fluctuaciones muy pequeñas de un año a otro y sin una tendencia clara a disminuir dicha participación.

Así, la participación de Estados Unidos dentro del total de las exportaciones, significaron para 1979 el 70%, cuando en 1970 significaban el 64%; a partir de 1980, fue posible diversificar gradualmente los mercados, aumentando el intercambio con algunos poco explorados o bien abriendo otros nuevos. Ya para 1981, su volumen se redujo al 55%, o sea un 11% menor que en 1980 ²⁶

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

²⁶ Datos tomados de: "IMCE-Boletín mensual", en *Indicadores de Comercio Exterior*, México, enero 1981, p. 33

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

CUADRO IV-9
Estructura porcentual de las exportaciones
por bloques económicos

| PAIS/BLOQUE | 1970 | 1975 | 1979 | 1980 | 1981 |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Exportación total/FOB | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Estados Unidos | 64.7 | 57.8 | 70.1 | 65.9 | 55.0 |
| España | 1.1 | 0.7 | 5.2 | 8.4 | 10.0 |
| Japón | 5.3 | 4.3 | 2.8 | 4.5 | 6.0 |
| CEE | 6.3 | 8.6 | 6.0 | 7.5 | 8.5 |
| ALALC | 7.2 | 8.8 | 4.7 | 4.5 | 5.9 |
| Otros países y bloques | 15.4 | 19.8 | 11.2 | 9.2 | 14.6 |

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

Estructura porcentual
de las importaciones por bloques económicos

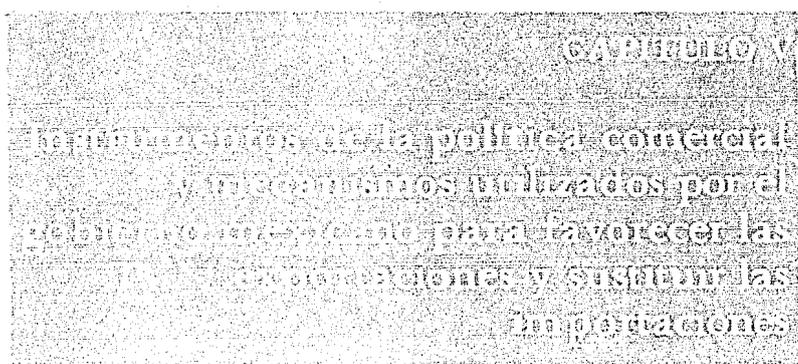
| PAIS/BLOQUE | 1970 | 1975 | 1979 | 1980 | 1981 |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Importación total/ FOB | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Estados Unidos | 61.5 | 63.4 | 63.0 | 53.0 | 64.5 |
| Japón | 3.7 | 4.6 | 6.1 | 5.3 | 5.3 |
| CEE | 19.9 | 15.9 | 16.8 | 13.6 | 12.7 |
| ALALC | 2.8 | 6.2 | 4.5 | 4.6 | 4.9 |
| AELC | 5.8 | 3.2 | 2.8 | 2.2 | 2.3 |
| Otros países y bloques | 6.3 | 6.7 | 6.8 | 21.3 | 10.3 |

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

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

Respecto a las importaciones de nuestro país, el mayor volumen también proviene de los Estados Unidos, con un promedio del 63% anual desde 1970 hasta la fecha. Le sigue la Comunidad Económica Europea (CEE), con un promedio anual del 14.6% también a partir de 1977, aunque para 1981 se ha reducido a 12.7%. A continuación tenemos a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), con la cual se ha incrementado el volumen de las importaciones aunque en un pequeño porcentaje, del 4.5% en 1979 al 4.9% en 1981. Por su parte, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) representó el 2.8% en 1979 y, se redujo al 2.3% para 1981.²⁷

²⁷ Ibidem, p. 33



De acuerdo al examen que se ha hecho en el capítulo anterior, de la balanza comercial y de la balanza de pagos del país, se ha podido observar que sus saldos negativos se han incrementado notablemente, causando serios trastornos a la economía nacional. Debido precisamente a estos problemas que se han presentado, el gobierno ha desarrollado diversos instrumentos y mecanismos de apoyo al comercio y a la industria del país, para tratar de solucionar dichos problemas.

En este capítulo se propone examinar, a grandes rasgos, las características y el desarrollo de dichos mecanismos e instrumentos, como sus objetivos y los resultados alcan-

zados por los mismos. Posteriormente, se hará un análisis de la problemática que implica el proteccionismo industrial y por último se darán a conocer cuáles son los instrumentos financieros de apoyo con que cuenta la industria y el comercio del país para fomentar las exportaciones y sustituir las importaciones.

V.1. Instrumentos de política comercial

“La política comercial es el conjunto de medidas gubernamentales que afectan la dirección y el volumen del comercio internacional con el fin de reasignar el consumo y la producción, captar recursos para el erario público y/o influir en los resultados de la Balanza de pagos del país.”¹

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

En general, se pueden distinguir tres etapas en el desarrollo de la política de comercio exterior y en los objetivos que estuvo destinada a alcanzar:²

¹ Cavazos Lerma, Manuel. “Evolución del Proteccionismo en México”, en *El Comercio Exterior de México*. Tomo I, México, Ed. Siglo XXI, Coed. IMCE y ADACI, 1982, p. 405.

² Candano Fierro, Diego. “La influencia del proteccionismo y la estructura doméstica del mercado sobre el margen de ganancias de la industria manufacturera en México. 1970 y 1980”, en *El Comercio Exterior de México*. Tomo I, México, Ed. Siglo XXI, Coed. ADACI e IMCE, 1982, pp. 455-456.

1. Entre 1940 y 1945, el objetivo principal fue la recaudación tributaria (los impuestos sobre importaciones representaban un gran porcentaje de los ingresos fiscales debido a que eran fáciles de recaudar). Durante esos años, México tenía superávit en cuenta corriente y pudo acumular una reserva considerable, de modo que el hecho de tener equilibrio en la balanza de pagos, no representó en aquella época un objetivo primordial. La Segunda Guerra Mundial dio lugar a una importante demanda externa de materias primas y además estimuló la producción interna de una gran variedad de productos manufacturados que eran difíciles de conseguir en el exterior.
2. La situación cambió radicalmente entre 1946 y 1955. Aunque la recaudación tributaria siguió siendo un objetivo, ganaron peso las decisiones adoptadas por los criterios de equilibrio de balanza de pagos y de protección a la industria establecida en el país. Este fue un período caracterizado por una rápida inflación, originada por los considerables déficit presupuestales, lo que a su vez condujo a problemas en la balanza de pagos.
Con el propósito de restaurar el equilibrio de ésta se acudió primeramente a la elevación de los aranceles; posteriormente, cuando se hizo evidente que esto no tenía los efectos deseados se devaluó la moneda en tres ocasiones, en 1948, 1949 y 1954. En ese momento se acudió por primera vez a los permisos de importación como un instrumento adicional de política comercial; subsecuentemente, los permisos se usaron cada vez con el propósito de proteger a la industria.
3. Desde 1955 hasta la fecha, el principal objetivo de la política comercial ha sido la protección de la industria nacional, a la vez que se ha perdido la impor-

tancia de los objetivos de recaudación tributaria y de equilibrio en la balanza de pagos.

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

V.1.1. Características y funcionamiento de los instrumentos de política comercial

Desde la Segunda Guerra Mundial, los principales instrumentos de la política comercial han sido los aranceles, los permisos de importación, los subsidios a la importación y a la exportación, la devolución de impuestos en favor de las exportaciones y el establecimiento de "precios oficiales" como base para la aplicación de aranceles. La importancia de cada uno de estos instrumentos y sus características, han variado gradualmente conforme se han modificado los objetivos de la política comercial.³

a) El arancel

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

³ Ibidem, pp. 457-458.

Esta nueva política arancelaria fue creada para: a) artículos producidos en México, el arancel era fijado mediante acuerdo entre la Secretaría de Hacienda y los industriales, tomando en consideración (aunque sólo en ocasiones) la opinión de la Comisión Nacional de Aranceles; b) para bienes no producidos en México existía un doble criterio: aranceles bajos para materias primas, maquinaria y equipo y cierto tipo de bienes de consumo esencial, y aranceles elevados para bienes de consumo suntuario y, finalmente, c) la diferencia del precio entre los productos locales y extranjeros no debía alentar el contrabando.⁴

Actualmente, el arancel es el resultado de diversas modificaciones que se le han venido haciendo para adaptarlo a las técnicas aduaneras más modernas, así como para que tenga una estructura que permita el fomento de la industria nacional. Sin embargo, el arancel adolece de una deficiente estructura, ya que más que el fomento del comercio exterior y el desarrollo industrial, sigue prevaleciendo el criterio fiscal; además de que los procedimientos aduaneros no han tenido un desarrollo tan activo como el del arancel mismo, por lo que en la práctica sigue generando graves problemas su aplicación y desvirtúa en muchos casos su finalidad.

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

⁴ Ibidem, p. 458.

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

b) Los permisos de importación

Desde 1947 se han usado los permisos de importación como adición a los aranceles y este sistema ha venido ganando importancia como instrumento de política comercial en los años siguientes. Este sistema fue hasta hace poco el principal instrumento, aunque inicialmente fue utilizado para restringir la importación de bienes de consumo suntuario; abarcaba, hasta hace aproximadamente dos años, un gran porcentaje de todas las fracciones de la tarifa arancelaria.

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

de mejor calidad, aun cuando tengan que pagar un precio más alto.⁵

Ninguno de los dos argumentos es convincente. Por una parte los permisos para la importación de bienes de capital tienden a desalentar la producción interna de esos artículos; por otra, es poco realista suponer que la demanda de bienes de consumo importados sería por completo inelástica. Aún más, el sistema de permisos crea dificultades administrativas que suponen un costo para la economía nacional. Estas dificultades surgen tanto del gran número de solicitudes de permisos de importación como de los diversos organismos que intervienen en la decisión sobre si los permisos deben concederse.

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

Tanto por la magnitud que ha alcanzado en nuestro país el comercio exterior, como por la diversidad y complejidad de los productos que se manejan, el sistema de permisos previos ha llegado a un grado tal de dificultad, que es necesario revisar este sistema. Ello es aún más urgente si se considera que el control a través de los permisos previos otorga prácticamente una ventaja exclusiva, ya sea a quien logra la importación, como a quien se le protege con este procedimiento. Por un lado, se favorece a una minoría con el otorgamiento de permisos y, por el

⁵ Bueno M., Gerardo. "Estructura de la protección en México", en Balassa, Bela, *Estructura de la protección en países en desarrollo*. México, CEMLA, 1972, pp. 221-265.

otro, se otorga una protección que en general es excesiva, produciendo casi siempre una baja productividad con altos costos y bajo desarrollo tecnológico.

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

Es decir, entre los objetivos de la política de comercio exterior de la presente administración del Lic. Miguel de La Madrid, se encuentra el Programa de Racionalización de la Protección y de las Importaciones, dentro del cual la revisión del proteccionismo se ha efectuado, en gran medida, mediante la sustitución gradual y selectiva del permiso por el arancel. Cabe señalar que a finales de 1979, de las 7 705 fracciones que comprende la Tarifa General de Importación, han sido liberadas de permiso previo un total de 5 910 fracciones, lo que representa un 75% del número total de fracciones arancelarias.⁶

En nuestro país se aplican además de aranceles, otras medidas para proteger a la industria nacional. Entre las que afectan directamente la protección brindada a actividades específicas, se pueden distinguir las que se refieren al precio y las ajenas a él (llamadas también restricciones cualitativas y cuantitativas, respectivamente). Las referentes al precio incluyen los aranceles ad valorem y los específicos, recargos a las importaciones, depósitos previos por el mismo concepto y tipos de cambio múltiples. Las medidas ajenas al precio comprenden las cuotas, licencias y controles de cambios. Ambas medidas han obtenido resultados

⁶ Candano Fierro, Diego, op. cit., p. 460

favorables, pero desde el punto de vista de los inversionistas, estos sistemas producen mayores resistencias, por lo que el fomento industrial se vuelve más lento y eventualmente más costoso.

c) Incentivos fiscales

Además de aranceles y de permisos de importación, el Gobierno Federal ha establecido una serie de incentivos para favorecer las exportaciones y la sustitución de importaciones, buscando estar de acuerdo con la generalidad de medidas aplicadas por los países exportadores. Dichos incentivos consisten básicamente en la devolución de impuestos cuando se realizan ventas al exterior o a la frontera.⁷

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

Adicionalmente, los incentivos en vigor se refieren a prácticas que aplican muchos países para facilitar la importación de partes y componentes para su proceso interno y facilitar la exportación de manufacturas, así como la operación de industrias maquiladoras. Puede señalarse que aun cuando los incentivos fiscales han sido calificados como bastante limitados, particularmente frente a los que utilizan otros países donde son considerablemente más altos, así como por el nivel de productividad de la industria nacional, su aplicación adecuada no deriva de

⁷ Martínez, Ifigenia, *Los Incentivos Fiscales y el Desarrollo Económico de México*. UNAM. 1972, p. 105.

este hecho, sino más bien de que su aplicación encuentra serios obstáculos administrativos, pues hay deficiencias en la resolución, retrasos serios en la calificación y devolución y, lo que es más grave, dudas en su aplicación cuando eventualmente resulta altamente favorable para alguna empresa.

Ello ha llevado aun a deficiencias administrativas mayores y a la permanente revisión, con la consecuente dificultad del exportador de saber si se le aplicarán los sistemas o no, y en consecuencia los pueda tomar en cuenta en sus costos. Inclusive, la Secretaría de Hacienda ha dictado nuevas medidas, básicamente considerando que la aplicación que se venía haciendo por los consorcios de exportación parecía excesiva y se beneficiaba más a empresas transnacionales que a las nacionales.

d) Deficiencias de la protección industrial

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

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

Por un lado, la planta industrial como tal es ineficiente y no tiene capacidad adecuada para concurrir a los mercados exteriores, ello implica a su vez la limitación del desarrollo industrial, pues se carece de divisas para seguir importando maquinaria y equipo. Por otro lado, la ineficiencia interna, lo limitado de los productos, la carencia de control de calidad y sus precios elevados, presionan la importación de mercancías, generando mayores problemas en la balanza comercial.

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

V.2. Principales organismos que intervienen en el comercio exterior de México

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

V.2.1. El Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE)

El Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE) fue creado con el objeto de "Promover el comercio exte-

rior del país, coordinar los esfuerzos tendientes a estimularlo y fungir como órgano asesor en esta materia".⁸ De acuerdo a los antecedentes que se tuvieron en cuenta para tomar la decisión de crear un organismo descentralizado que fungiese como agencia promotora del comercio exterior mexicano, cuando ya existían otros organismos que venían realizando esta función, por ejemplo el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., lo que se buscaba era reunir en un solo organismo todos los elementos que le permitiesen al exportador realizar —con la mayor sencillez— todos sus trámites y asesorarse adecuadamente para llevar a cabo sus ventas en el exterior.

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

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

⁸ *Ley que crea al IMCE. México, 1971.*

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

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

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

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

V.2.2. Organismos financieros

En auxilio del comercio exterior mexicano, el gobierno ha propiciado la utilización de los instrumentos que por su

estructura y finalidades deben complementarse, al igual que deben ser aportaciones a la solución deficitaria de nuestro comercio exterior, básicamente apoyando las exportaciones. Los más importantes son el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), El Fondo para el Fomento de Productos Manufacturados (FOMEX), el Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN), y otros fideicomisos que sirven de apoyo a las exportaciones.

Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT)

El 2 de julio de 1937 inició sus actividades el Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., como una institución de crédito y de promoción al comercio exterior y, desde entonces, ha tenido como objetivos principales la organización, fomento y desarrollo del comercio exterior de México, actuando preferentemente en el área de financiamiento de servicios bancarios relacionados con el comercio internacional.

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

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

Este organismo, como toda institución crediticia especializada, ha sido un factor importante para promover en diversas ocasiones la producción y venta de productos en mercados internacionales, con el apoyo crediticio de la institución. Sin embargo en la actualidad no cuenta con los elementos adecuados para llevar a cabo esta tarea, pues en el campo promocional tiene la fuerte competencia del IMCE, y en el campo crediticio cuenta con la competencia del Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX).

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

Esto quiere decir que el banco no puede ofrecer mejores servicios al exportador que los que tiene cualquier otra institución crediticia, pues aquél es un banco na-

cional especializado y por tanto sólo puede actuar en su propio campo para no competir con otros organismos gubernamentales. Adicionalmente, sufre de la escasez de recursos y de la imposibilidad de competir con las tasas que ofrece, pues el banco sólo cuenta con su propio capital y recursos que son muy escasos, con financiamientos del exterior que tiene que ejercer a las tasas normales para que le sea redituable o, bien, al descuento con FOMEX para lograr tasas competitivas a la actividad que se promueve.

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

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

Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX)

El Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX) es un fideicomiso constituido por el Gobierno Federal, con base en la Ley de Ingresos de la Federación, desde el ejercicio de 1962. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la fideicomitente y el Banco de México, S.A., el fiduciario y como tal administra los recursos del Fondo.

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

Las características principales de los programas financieros y de garantías de FOMEX están enmarcadas en los dos grandes grupos de apoyo que son: la exportación y la sustitución de importaciones.⁹

a) Apoyo a la exportación

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

⁹ Nadal Egea, Alejandro. *Instrumentos de política científica y tecnológica en México*. México, El Colegio de México. 1977, p. 267.

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

b) Apoyo a la sustitución de importaciones

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

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

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

Es decir, a pesar de que utilizan recursos fiscales, la aplicación del sistema se hace sobre bases altamente bancarias, es decir, un tanto inelásticas, lo que genera una

utilización limitada. Este principio debe revisarse, teniendo en mente el fin de la operación crediticia, que es favorecer el comercio exterior mexicano, más que atenerse a estrictas reglas financieras o bancarias. Esta situación resulta lógica, desde el momento que quienes manejan FOMEX son funcionarios de la Secretaría de Hacienda y del Banco de México básicamente, es decir, siguen ortodoxamente los principios de la política monetaria.

Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN)

Este organismo es un fideicomiso establecido y administrado por Nacional Financiera, S.A., y tiene como objetivo promover la creación o expansión de la capacidad productiva industrial, o su modernización, mediante la aportación de capital social a las empresas solicitantes o mediante otros instrumentos financieros con posibilidades de convertirse en capital de riesgo. Entre sus prioridades cuenta la asociación con empresas actual o potencialmente exportadoras; el monto del financiamiento en este caso toma la forma de una participación de hasta una tercera parte del capital social de las empresas. Esta participación es temporal, ya que el FOMIN se convierte en socio del empresario solamente hasta que la empresa funcione normalmente, etapa en la que el fondo vende sus acciones dando prioridad a los socios originales, si así lo solicitan. De esta manera, el capital social de la empresa crece, aumentando su solvencia económica así como su capacidad crediticia, como resultado del incremento de su capital contable.

Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP)

Creado en 1968 por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y adminis-

trado por Nacional Financiera, S.A., FONEP promueve y apoya el financiamiento de estudios de preinversión, tanto los que van a culminar con la instalación de una empresa de nueva creación, como los que se requieren para la modernización y ampliación de las ya existentes. Entre sus prioridades se encuentran los proyectos orientados a la exportación y/o sustitución de importaciones.¹⁰

Fideicomisos instituidos en relación con la agricultura

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

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

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

Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART)

Institución establecida por el Gobierno Federal como Fideicomiso de Nacional Financiera, S.A., en 1974, con el

¹⁰ Ibidem, p. 274.

objeto de conservar, revalorizar y difundir la artesanía mexicana de auténtico valor artístico, y fortalecer la economía de los artesanos mediante asistencia técnica, asesoría para su organización, comercialización para sus productos y apoyo financiero.

Fondo de Equipamiento Industrial (FONEI)

Fideicomiso constituido en 1971 por el Gobierno Federal, en el Banco de México, S.A., a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Este Fondo financia la instalación de nuevas plantas industriales y/o la ampliación y modernización de las existentes, en proyectos orientados a la exportación y a la sustitución de importaciones. También otorga apoyo para la formulación de estudios de preinversión y para programas de desarrollo tecnológico, incluida la fabricación de prototipos, especialmente de bienes de capital.¹¹

Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN)

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

Existen otros mecanismos e instituciones que complementan el complejo cuadro de instrumentos que viene

¹¹ Ibidem, p. 267.

aplicando el Gobierno Federal para el control y fomento de nuestro comercio exterior; sin embargo muchos de ellos son parte integral de políticas o de la función de las instituciones antes mencionadas. En otras ocasiones, la función de comercio exterior la ejerce un organismo o empresa descentralizada ya sea por disposición legal expresa o bien por necesidad de la función que realiza, como sucede en los casos de la Unión Nacional de Productores de Azúcar, S.A.; el Instituto Mexicano del Café; la Comisión Nacional del Cacao; la CONASUPO y PEMEX, entre otros. En estos casos, no se trata de llevar a cabo tan sólo operaciones vinculadas al comercio exterior como préstamos, compras o ventas de productos, sino que a través de estas actividades se fija y ejerce una verdadera política de comercio exterior, muchas veces totalmente desarticulada de la política nacional en este campo.

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

V.3. El Gatt y México

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

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) se creó en 1947, a iniciativa de Estados Unidos y entró en vigor al año siguiente. Dicho Acuerdo propone que los países miembros se concedan entre ellos lo que se llama cláusula de la nación más favorecida, que consiste en un trato igual —no discriminatorio— en sus relaciones comerciales. El GATT celebra reuniones periódicas en las cuales las partes contratantes se otorgan ventajas recíprocas en materia de aranceles. Si a un país se le solicita la rebaja en un arancel, puede a su vez demandar una ventaja compensatoria. Cuando esta concesión se aprueba, automáticamente la ventaja es para todos los miembros. Sin embargo, este organismo no toma en cuenta en sus tratos el nivel de desarrollo de los países miembros, lo que constituye una discriminación para los de menor desarrollo.

Basicamente, el GATT ha concentrado sus esfuerzos en los productos industriales y ha dejado de lado los agrícolas; esto proviene de su origen porque sus fundadores —que siguen controlando el organismo— son los grandes países industrializados. En la actualidad forman parte del GATT 84 naciones. Además de los principales países industrializados, existen algunos socialistas y otros en desarrollo (estos últimos constituyen dos tercios del total). Los miembros latinoamericanos del GATT son: Argentina, Brasil, Chile y Nicaragua; los socialistas Yugoslavia y Cuba. Los países miembros realizan el 85% del comercio mundial. El objetivo general del Acuerdo es lograr economías de escala a nivel internacional, con lo que se pretende asegurar los máximos niveles de eficiencia y reducción de costos mediante lo que se ha llamado las ventajas comparativas.¹²

¹² Osorio, Marconi, "GATT y Proteccionismo", en *La Gran Negociación*. México, Ed. El Caballito, 1982, p. 100.

La presión para que países como México se integren al GATT es ejercida en muchas formas, la más evidente es la imposición de barreras arancelarias a la compra de sus productos. Entre las no arancelarias que impone Estados Unidos están las provenientes del "Buy American Act de 1933", que acuerda que todos los bienes adquiridos por su gobierno para uso interno deben ser de origen nacional.¹³

Otra barrera no arancelaria es la ley "anti-dumping", que permite imponer derechos adicionales a las mercancías exportadas a Estados Unidos a precios por debajo de los del país de origen. Una más las constituyen los derechos compensatorios, consistentes en imponer aranceles a la importación de mercancías a las que se han otorgado directa o indirectamente, subvenciones o donaciones en los países de procedencia. En los últimos años estos derechos compensatorios se han aplicado a gran número de productos mexicanos. Sólo basta que Estados Unidos compruebe unilateralmente la existencia del subsidio o la condición de "dumping" para establecer los impuestos compensatorios o anti-dumping, según el caso.¹⁴

Constituyen una barrera no arancelaria las llamadas cuotas de importación. Otra moderna barrera no arancelaria la forman las llamadas restricciones "voluntarias" a la exportación. Estas medidas "voluntarias" funcionan en realidad bajo la amenaza de aplicar sanciones.¹⁵

El compromiso de Estados Unidos con el GATT, lo lleva a exigir a México su aceptación previa de ingreso

¹³ Rubio S., Antonio; López R., Adolfo; y Quintero F., María. "Intercambio comercial México-Estados Unidos", en *Comercio Exterior*, Vol. 31, No. 3, pp. 342-344.

¹⁴ *Ibidem*, p. 344.

¹⁵ *Ibidem*, p. 345.

a ese organismo antes de realizar negociaciones comerciales bilaterales; por eso la discusión tan controvertida acerca de si México debe o no ingresar al GATT. La presión americana ha adquirido mayor fuerza por dos motivos: uno, la riqueza petrolera de nuestro país, que le ha permitido ampliar su captación de divisas; el segundo, relacionado estrechamente con lo anterior, proviene de la magnitud del mercado mexicano como comprador de mercancías estadounidenses.

Uno de los argumentos esgrimidos para oponerse a la participación de México en el GATT era que Estados Unidos buscaba el llamado reciclaje de los ingresos mexicanos provenientes del petróleo, que debían regresar a ese país vía importaciones. Esto de todas maneras se cumplió, no por políticas programadas y acordes con el impulso del desarrollo de México, sino a través de compras de alimentos, inversiones de mexicanos en Estados Unidos, adquisición de mercancías superfluas y gastos del turismo mexicano en ese país.¹⁶

Hasta ahora las negociaciones bilaterales en materia de comercio se encuentran estancadas en la discusión sobre entrar o no al GATT. Estados Unidos no desea proseguir las negociaciones si México no se incorpora a este organismo; por su parte, las autoridades mexicanas se resisten a ingresar y pretenden desarrollar la negociación comercial bilateral fuera del marco del Acuerdo.

En el fondo de la negativa de entrar al GATT se encuentra el temor de los industriales mexicanos a la competencia con productos extranjeros. El excesivo pro-

¹⁶ De Mateo, Fernando, "Contribución a la polémica sobre el GATT", en *Comercio Exterior*, Vol. 30, No. 2, p. 113. Caballito, 1982, p. 143.

teccionismo de que ha gozado la industria nacional, aunado a otros fenómenos ya mencionados, deriva de una falta de competitividad de nuestras mercancías, problema que tradicionalmente ha ocasionado el déficit en la balanza comercial. En la actualidad la agudización de estas causas nos lleva a un desequilibrio extremo en las cuentas con el exterior. La política proteccionista de México ha propiciado la creación de industrias antieconómicas y sin posibilidades de mejoramiento que no resisten competencia alguna.

Es obvio que no conviene al país acabar con las protecciones para que fluyan las mercancías de los países miembros del GATT sin que la oferta nacional tenga posibilidades de competir en calidad y precio y, además, sin la capacidad de la ventaja compensatoria de exportar; pero eso se debe buscar más allá de la pura entrada al GATT. Existen riesgos para las empresas mexicanas, pero este reto de la apertura del mercado las obligará a dinamizar su proceso de producción en cuanto a calidad, precio y servicio. Además sería un incentivo para instalar más plantas industriales e incrementar la producción nacional para los mercados interno y externo.

La simple liberalización del comercio exterior bilateral conduce a agudizar el ahogo externo. Lo primero es asegurar la capacidad de exportación y después, en reciprocidad, liberar importaciones; lo contrario sería bastante perjudicial para la economía y finanzas del país y los acontecimientos recientes lo demostraron.



Para complementar el análisis realizado sobre el comercio exterior de México, a continuación se presenta en detalle el estudio del perfil y desarrollo del comercio fronterizo de nuestro país, considerándolo como un renglón de suma importancia en nuestra balanza comercial.

VI.1 Perfil de la frontera en zonas libres

México ha venido cubriendo parcialmente su creciente déficit comercial, entre otros conceptos, con los saldos superavitarios derivados de las transacciones fronterizas que realiza con los Estados Unidos. Para México, el comercio de la frontera norte es particularmente significativo, ya que constituye el segundo renglón en importancia como fuente generadora de divisas, después de la exportación.

La frontera entre México y Estados Unidos es de 3 597 kilómetros, por el lado mexicano la conforman seis estados que agrupan a 36 municipios. La población que convencionalmente podríamos llamar frontera suma, del

lado mexicano, 3.7 millones de habitantes y del lado americano 3.5 millones. Se dice que la delimitación de la población fronteriza es convencional, porque implica una interinfluencia que se va diluyendo a medida que uno se adentra en el país respectivo y que carece, por tanto, de límites precisos. Una delimitación de lo que es la frontera podría hacerse desde el punto de vista fiscal, que considera del lado mexicano una franja de 29 kilómetros paralela a la frontera.¹

De la población mexicana que suma casi cuatro millones de habitantes representando el 5.3% de la población total del país destacan: Tijuana, Ciudad Juárez, Reynosa y Matamoros, que conjuntamente concentran el 50% del total de los habitantes de la región. La tasa de crecimiento de la población urbana fronteriza es superior al promedio del país, debido a la concurrencia de trabajadores del interior. En los últimos años la tasa ha sido del 4.1% anual.²

Por su parte, los estados fronterizos americanos son: California, Arizona, Nuevo México y Texas. El intercambio comercial que se lleva a cabo en el mercado fronterizo México-norteamericano, se realiza principalmente en las ciudades gemelas que se encuentran en ambos lados de la frontera. En Tijuana, la densidad urbana es de 389 personas por kilómetro cuadrado; en Nuevo Laredo, de 164, y en Ciudad Juárez, de 140, la media nacional es 34.³

¹ Osorio, Marconi, *La Gran Negociación, México-Estados Unidos*. México, Ed. El Caballito, 1982, p. 143.

² *Ibidem*, p. 143.

³ Datos tomados de: "Banco Nacional de México", en *Examen de la situación económica de México*, Vol. LVII, No. 684, noviembre 1982, p. 560.

En general, la zona fronteriza presenta un régimen de lluvias escaso, lo que da como resultado un clima desértico o semidesértico que impide el desarrollo de un medio rural a lo largo de toda la frontera, concentrándose las actividades agropecuarias en los distritos de riego. Las ciudades se vinculan así por sus propios distritos de riego y económicamente a la vecina comunidad norteamericana, faltando una conveniente comunicación entre las mismas ciudades fronterizas. En cuanto a los distritos de riego los principales son el de Río Colorado y el de Bajo Río Bravo, que representan el 64.1% de la superficie cultivada en esa región y el 15% de la superficie cultivada en la totalidad de distritos de riego de México.⁴

La colindancia con el país más industrializado del mundo ha contribuido al desarrollo de una relación de cierto equilibrio, ya que la economía norteamericana precisa de mano de obra y de diversos servicios del lado mexicano. La estrecha relación de las poblaciones colindantes se manifiesta en el número de cruces de personas en ambos sentidos: 180 millones por año, 60% de los cuales lo representan traslados de mexicanos. Las ciudades estadounidenses que reciben el mayor número de mexicanos son: San Isidro, California, 30%, El Paso, Texas, 20%, y Caléxico, California, 15%. Las localidades mexicanas con la mayor afluencia de norteamericanos son Tijuana, 30%, Ciudad Juárez, 25%, y los tres puntos fronterizos de Tamaulipas (Matamoros, Nuevo Laredo y Reynosa), con el 25%.⁵

⁴ Osorio, Marconi, op. cit., p. 144.

⁵ Datos tomados de: "Banco Nacional de México", en *Examen de la situación económica de México*, Vol. LVIII, No. 684, noviembre 1982, p. 561.

VI.2. Transacciones fronterizas

La falta de recursos naturales ha influido para que la actividad fundamental sea el comercio. Los patrones de vida y de consumo, laborales y educacionales, se orientan al estilo americano, reflejándose, entre otros hechos, en que el nivel de salarios, principalmente en Baja California Norte, sea de los más altos en el país.

Desde 1979 se presenta en las transacciones fronterizas un crecimiento mayor en los egresos que en los ingresos. Este movimiento se acentuó durante 1981. En ese año los ingresos fueron de 4 709 millones de dólares, 27% mayores que el año anterior, pero los gastos sumaron 4 615 millones, un 48% de aumento. Consecuentemente, el saldo del renglón de transacciones fronterizas fue de sólo 94 millones de dólares, cantidad 84% menor que la registrada en 1980. En el segundo semestre de 1981 se presentaron saldos negativos, que no se habían observado desde diciembre de 1975, poco antes de la devaluación del año siguiente.⁶

La zona fronteriza mexicana muestra un mayor grado de integración económica con los Estados Unidos, esto se debe a la lejanía que mantiene con respecto de los principales centros productores y abastecedores del país, así como a la deficiencia en transportes y comunicaciones con que cuentan. Este fenómeno se produce principalmente en el estado de Baja California Norte, sobre todo en Tijuana. También existen en esta zona almacenes especializados en la importación de artículos europeos y orientales (perfumería, regalos, artículos electrodomésticos y

⁶ Datos tomados de: "Banco de México", en *Informe Anual 1981*. México, 1982, p. 84.

prendas de vestir, entre otros), que ofrecen para su venta al consumidor extranjero principalmente. No obstante, la falta de divisas debido a las políticas postdevaluatorias, hace casi imposible la reposición de inventarios, impidiendo mantener la dinámica de ventas.

En las tiendas pequeñas y medianas de las localidades de menor tamaño, los faltantes de mercancías son más elevados, por la dificultad para realizar compras en el exterior, pues tienen limitado el acceso a las cuotas de importación. Este tipo de establecimientos son los que, en términos relativos, recurren en mayor proporción a la importación ilegal, que se les facilita por su propia estructura fiscal. Las importaciones de artículos "gancho", prácticamente han cesado, y sólo algunos establecimientos cuentan con amplias existencias de productos extranjeros, adquiridos antes de la devaluación.

Debido a la limitación de las importaciones y a la elevación de los precios de dichos productos por la devaluación, se originó que residentes fronterizos mexicanos revirtieran sus compras al comercio local. No obstante su poder adquisitivo se erosionó por el impacto inflacionario que registró la dolarizada economía fronteriza. Además la tasa de desempleo local y de los "tarjetas verdes" avanzó rápidamente. En el caso de las zonas libres, el consumo también se restringió por la caída vertical de las adquisiciones de compradores del interior, que ante la sobrevaluación del peso solían adquirir mercancías importadas.

Además, al abastecerse los comercios fronterizos por empresas nacionales, se encuentran frente a un nuevo tipo de problemas, que vienen a convertir en aún más difícil su situación. Por un lado, los proveedores nacionales carecen de surtido, además desean operar fuertes cantidades

para optimizar sus rendimientos en el abastecimiento; también la mayoría de los fabricantes del interior requieren de pagos anticipados. Por otro lado, las compañías transportistas no están interesadas en acudir a la frontera, pues la ruta no es muy rentable, ya que en el 80 % de los casos las unidades regresan vacías (cuando retornan con carga tienen un ingreso adicional del 60%), y al estar bajo control oficial las tarifas y elevarse los costos de mantenimiento y combustible se produce descapitalización. Además, parte importante de los pasivos de las empresas transportistas es en dólares.⁷

En el aspecto financiero del comercio fronterizo, se mostró una relativa mejoría a finales de 1982, debido a las siguientes razones:⁸

- Al hacerse más flexible el sistema cambiario se originó que desapareciera la mayoría de las casas de cambio en las localidades fronterizas de Estados Unidos, y nuevamente atrajo un considerable flujo de dólares por la compra de mercancías.
- Varios comercios renegociaron totalmente, o en parte, sus adeudos con proveedores extranjeros en condiciones ventajosas: se reconocieron a una paridad que fluctuó entre 70 y 100 pesos por dólar. Con ello se alivió la carga financiera y se volvió a llevar a cabo el abasto externo.
- Al revaluar inventarios en función de la paridad libre, hubo una parcial capitalización que posibilitó liquidar deudas en dólares a la banca nacional, al tipo preferencial, logrando así una ganancia.

⁷ Datos tomados de: "Banco Nacional de México", en *Examen de la situación económica de México*. Vol. LIX, No. 688, México, marzo 1983, pp. 128-129.

⁸ *Ibidem*, p. 12^o.

A pesar de lo anterior, no se puede considerar que las finanzas del comercio fronterizo se encuentran saneadas, ya que existen elementos que presionan en contra. Una muestra de esto sería, por ejemplo, la grave situación que está imperando en nuestras fronteras, debido al saqueo propiamente dicho que están realizando los norteamericanos en consecuencia a la enorme diferencia de precios que existe entre los productos de igual marca o calidad en ambos mercados; ocasionando que México subsidie la economía estadounidense, al importar productos básicos de dicho país a precios mucho más altos de lo que se les cobra al vendérselos de nueva cuenta. Ejemplo de esto son las compras que realizan en nuestras fronteras de productos básicos como la leche, cereales, carne, huevos, entre otros.

La situación anterior es bastante grave, si nos ponemos a pensar que en ocasiones la diferencia de precios entre ambos mercados para el mismo artículo es de un 100% a un 700%. Por otra parte, la demanda de artículos nacionales del consumidor norteamericano se dirige principalmente a productos de consumo básico, provocando además una escasez de dichos productos para el consumo interno.

A continuación se muestra la comparación de algunas cotizaciones de productos que se intercambian en las plazas fronterizas de México y Estados Unidos; dicha comparación revela la existencia de un cuantioso diferencial entre los precios de ambos países. El cotejo se llevó a cabo con base en la selección de bienes disponibles en la primera semana de febrero de 1983, contra productos de igual marca o calidad distribuidos en el comercio estadounidense. (cuadros 1 al 3):⁹

⁹ Ibidem, p. 130-135.

CUADRO VI-1

Precios de bienes en localidades fronterizas de México y Estados Unidos

Febrero 1983
(Precios promedio en pesos)*

| | Ciudad Juárez (a) | El Paso (b) | Diferencia (b/a%) | Tijuana (c) | San Isidro Chula Vista (d) | Diferencia (d/c%) |
|----------------------------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|-------------------------------------|----------------------|
| Alimentos, bebidas y tabaco | | | | | | |
| 1) Perecederos | | | | | | |
| a) Carnes frescas | | | | | | |
| Pollo (Kg) | 150.00 | 240.00 | 60.0 | 132.00 | 195.00 | 48.0 |
| Cerdo (Kg) | 240.00 | 400.00 | 67.0 | 260.00 | 430.00 | 65.0 |
| Vacuno (Kg) | 355.00 | 900.00 | 154.0 | 370.00 | 930.00 | 151.0 |
| Pescado (Kg) | 260.00 | 790.00 | 204.0 | 395.00 | 880.00 | 123.0 |
| b) Verduras frescas | | | | | | |
| Jitomate bola (Kg) | 40.00 | 195.00 | 388.0 | 30.00 | 260.00 | 767.0 |
| Lechuga grande | 25.00 | 115.00 | 360.0 | 25.00 | 160.00 | 540.0 |
| Pepino (Kg) | 20.00 | 110.00 | 450.0 | 25.00 | 165.00 | 550.0 |
| Cebolla (Kg) | 20.00 | 120.00 | 500.0 | 20.00 | 160.00 | 700.0 |
| Papa (Kg) | 15.00 | 50.00 | 233.0 | 20.00 | 60.00 | 200.0 |
| Ejote (Kg) | 90.00 | 270.00 | 200.0 | 75.00 | 350.00 | 367.0 |
| Ajo (Kg) | 169.90 | 654.20 | 285.0 | 109.00 | 855.70 | 712.0 |
| c) Granos | | | | | | |
| Frijol (Kg) | 30.00 | 100.00 | 233.0 | 30.00 | 65.00 | 117.0 |
| Arroz (Kg) | 35.00 | 95.00 | 171.0 | 30.00 | 80.00 | 167.0 |
| d) Leche y derivados | | | | | | |
| Leche pasteurizada (litro) | 24.00 | 157.00 | 554.0 | 27.50 | 120.00 | 336.0 |
| Leche condensada (lata 400 g) | 45.00 | 190.00 | 322.0 | 45.00 | 195.00 | 333.0 |

| | Ciudad Juárez | El Paso | Diferencia | Tijuana | San Isidro Chula Vista | Diferencia |
|------------------------------|---------------|---------|------------|---------|------------------------|------------|
| | (a) | (b) | (b/a%) | (c) | (d) | (d/c%) |
| Leche evaporada (lata 410 g) | 65.00 | 110.00 | 69.0 | 65.00 | 125.00 | 92.0 |
| Mantequilla (90 g) | 40.00 | 50.00 | 25.0 | 50.00 | 57.00 | 14.0 |
| Queso (Kg) | 400.00 | 822.90 | 106.0 | 400.00 | 700.00 | 75.0 |
| e) Huevo (Kg) | 65.00 | 125.00 | 92.0 | 60.00 | 150.00 | 150.0 |
| f) Frutas frescas | | | | | | |
| Pera fina (Kg) | 145.00 | 150.00 | 3.0 | 160.00 | 160.00 | 0.0 |
| Manzana Golden (Kg) | 70.00 | 110.00 | 37.0 | 80.00 | 120.00 | 50.0 |
| Plátano Colombia (Kg) | 30.00 | 130.00 | 333.0 | 25.00 | 115.00 | 360.0 |
| Naranja fina (Kg) | 14.00 | 73.00 | 421.0 | 18.00 | 56.00 | 211.0 |
| Uva sin semilla (kg) | 90.00 | 195.00 | 117.0 | 110.00 | 260.00 | 136.0 |
| 2) Procesados | | | | | | |
| a) Carnes y Pescados | | | | | | |
| Salchicha (Kg) | 265.00 | 723.00 | 173.0 | 226.00 | 660.00 | 192.0 |
| Atún (200 g) | 74.00 | 209.00 | 182.0 | 64.00 | 200.00 | 213.0 |
| Sardina (lata chica) | 21.00 | 102.00 | 386.0 | 23.00 | 94.00 | 309.0 |
| Jamón (Kg) | 440.00 | 870.00 | 98.0 | 320.00 | 1,000.00 | 213.0 |
| Tocino (Kg) | 275.00 | 615.00 | 124.0 | 310.00 | 660.00 | 113.0 |
| b) Verduras | | | | | | |
| Chicharo (225 g) | 20.00 | 32.00 | 60.0 | 20.00 | 43.00 | 115.0 |
| Sopa verduras (chica) | 29.00 | 78.00 | 169.0 | 53.00 | 99.00 | 87.0 |
| Maiz (470 g) | 48.00 | 105.00 | 119.0 | 60.00 | 94.00 | 57.0 |
| c) Frutas | | | | | | |
| Durazno (lata med.) | 68.00 | 147.00 | 116.0 | 86.00 | 190.00 | 121.0 |
| Mermelada fresa (gde.) | 133.90 | 621.50 | 364.0 | 143.30 | 181.70 | 27.0 |
| d) Granos | | | | | | |
| Café instantáneo (200 g) | 107.00 | 707.00 | 561.0 | 107.00 | 118.00 | 524.0 |

| | Ciudad Juárez (a) | El Paso (b) | Diferencia (b/a%) | Tijuana (c) | San Isidro Chula Vista (d) | Diferencia (d/c%) |
|------------------------------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|-------------------------------|----------------------|
| e) Harinas y Pastas | | | | | | |
| Pan de caja (regular) | 35.00 | 105.00 | 200.0 | 40.00 | 120.00 | 200.0 |
| Galletas dulces (paquete) | 36.65 | 55.00 | 50.0 | 28.00 | 60.00 | 114.0 |
| Cereal (510 g) | 70.00 | 200.00 | 186.0 | 70.00 | 180.00 | 157.0 |
| Galletas saladas (paquete) | 37.40 | 55.00 | 47.0 | 20.00 | 69.00 | 245.0 |
| f) Condimentos | | | | | | |
| Pimienta (25 g) | 30.00 | 45.00 | 50.0 | 35.00 | 45.00 | 29.0 |
| Sal (Kg) | 20.00 | 65.00 | 225.0 | 20.00 | 65.00 | 225.0 |
| g) Aceites y grasas | | | | | | |
| Aceite cártamo (l) | 95.00 | 330.00 | 247.0 | 95.00 | 460.00 | 384.0 |
| Aceite soya (l) | 95.00 | 200.00 | 110.0 | 95.00 | 215.00 | 126.0 |
| h) Dulces y Chocolates | | | | | | |
| Chocolate instantáneo (Kg) | 155.00 | 495.00 | 219.0 | 200.00 | 490.00 | 145.0 |
| Miel de abeja (500 g) | 110.00 | 490.00 | 345.0 | 130.00 | 740.00 | 469.0 |
| Miel maple (Litro) | 160.00 | 330.00 | 106.0 | 240.00 | 570.00 | 138.0 |
| Azúcar (Kg) | 30.00 | 130.00 | 336.0 | 30.00 | 555.00 | 417.0 |
| i) Bebidas | | | | | | |
| Refresco de cola (769 ml) | 15.00 | 45.00 | 200.0 | 20.00 | 45.00 | 125.0 |
| Cerveza (paq. 6) | 238.00 | 403.00 | 69.0 | 231.00 | 448.00 | 94.0 |
| Té negro (85 g) | 45.00 | 418.00 | 827.0 | 51.00 | 430.00 | 743.0 |
| Vino blanco-rojo nacional (750 ml) | 155.00 | 598.00 | 286.0 | 172.00 | 621.00 | 261.0 |
| Ron (750 ml) | 291.00 | 1,350.00 | 364.0 | 300.00 | 1,050.00 | 250.0 |
| j) Tabaco | | | | | | |
| Cigarros (cajetilla) | 37.00 | 157.00 | 324.0 | 37.00 | 147.00 | 297.0 |

* La convertibilidad de dólares a pesos se realizó a una tasa de \$149.40

FUENTE: Departamento de Estudios Económicos del Banco Nacional de México.

CUADRO VI-2

Precios de bienes en localidades fronterizas de México y Estados Unidos

Febrero 1983
(Precios promedio en pesos)*

| | Ciudad Juárez (a) | El Paso (b) | Diferencia (b/a%) (b/a%) | Tijuana (c) | San Isidro Chula Vista (d) | Diferencia (d/c%) (d/c%) |
|--|----------------------|----------------|--------------------------------|----------------|-------------------------------|--------------------------------|
| Ropa | | | | | | |
| 1) Caballeros | | | | | | |
| Camiseta 100% algodón | 115 | 450 | 291.0 | 382 | 538 | 41.0 |
| Playera 100% algodón | 135 | 1,125 | 733.0 | 190 | 1,650 | 768.0 |
| Pijama 100% algodón | 1,000 | 1,500 | 50.0 | 1,200 | 1,345 | 12.0 |
| Camisa 65% poliéster 35% algodón | 1,274 | 2,250 | 77.0 | 960 | 1,645 | 71.0 |
| Pantalón 100% algodón mezclilla | 1,200 | 3,000 | 150.0 | 1,670 | 2,395 | 43.0 |
| Suéter 50% acrílico 50% algodón | 1,799 | 4,000 | 122.0 | 1,000 | 2,395 | 140.0 |
| Chamarra 100% pol. | 2,995 | 12,373 | 313.0 | 4,000 | 7,500 | 88.0 |
| Chamarra piel | 10,039 | 24,000 | 139.0 | 9,695 | 25,350 | 161.0 |
| Gabardina 65% poliéster 35% algodón | 9,000 | 18,000 | 100.0 | 7,295 | 21,750 | 198.0 |
| Traje (saco y pantalón) 100% lana | 13,500 | 32,000 | 137.0 | 9,895 | 30,750 | 211.0 |
| Traje (saco y pantalón) 55% poliéster 45% lana | 12,000 | 21,000 | 75.0 | 13,445 | 22,200 | 65.0 |
| 2) Damas | | | | | | |
| Medias y pantimedias 100% nylon | 90 | 640 | 611.0 | 120 | 450 | 275.0 |

| | Ciudad Juárez | El Paso | Diferencia | Tijuana | San Isidro Chula Vista | Diferencia |
|---------------------------------|---------------|---------|------------|---------|------------------------|------------|
| | (a) | (b) | (b/a%) | (c) | (d) | (d/c%) |
| Blusa 45% viscosa | | | | | | |
| 55% poliéster | 1,200 | 2,000 | 67.0 | 1,440 | 2,250 | 56.0 |
| Falda 100% lana | 2,130 | 6,000 | 182.0 | 1,820 | 6,750 | 271.0 |
| Falda 80% poliéster 20% rayón | 1,250 | 4,500 | 260.0 | 1,080 | 2,540 | 135.0 |
| Vestido 100% pol. | 2,190 | 4,000 | 83.0 | 2,400 | 3,895 | 62.0 |
| Suéter 70% acrílico 30% lana | 2,500 | 4,500 | 80.0 | 2,940 | 5,230 | 78.0 |
| Blazer 90% lana 10% nylon | 3,500 | 7,500 | 114.0 | 2,345 | 6,600 | 181.0 |
| Blazer 100% lana | 2,800 | 6,600 | 136.0 | 3,000 | 7,040 | 135.0 |
| Pantalón 100% lana | 1,800 | 6,000 | 233.0 | 2,020 | 7,340 | 263.0 |
| Pantalón 100% algodón mezclilla | 2,595 | 4,800 | 85.0 | 1,600 | 4,050 | 153.0 |

* La convertibilidad de dólares a pesos se realizó a una tasa de \$149.40

FUENTE: Departamento de Estudios Económicos del Banco Nacional de México.

CUADRO VI-3

Precios de bienes en localidades fronterizas de México y Estados Unidos

Febrero de 1983
(precios promedio en pesos)*

| | Ciudad Juárez (a) | El Paso (b) | Diferencia (b/a%) | Tijuana (c) | San Isidro Chula Vista (d) | Diferencia (d/c%) |
|--|----------------------|----------------|----------------------|----------------|-------------------------------|----------------------|
| Productos de higiene y cuidado personal | | | | | | |
| Crema dental (125 ml) | 37 | 116 | 214.0 | 39 | 166 | 326.0 |
| Desodorante aerosol | 110 | 331 | 201.0 | 158 | 387 | 145.0 |
| Crema facial mediana | 86 | 356 | 314.0 | 76 | 232 | 205.0 |
| Crema para manos (líquida 120 ml) | 52 | 105 | 102.0 | 78 | 113 | 45.0 |
| Loción para después de afeitarse (250 ml) | 458 | 1,051 | 129.0 | 500 | 900 | 80.0 |
| Navaja de rasurar (10 hojas) | 114 | 283 | 148.0 | 114 | 478 | 319.0 |
| Navaja de rasurar (doble filo, 3 hojas) | 57 | 163 | 186.0 | 34 | 159 | 368.0 |
| Jabón (200 g) | 18 | 124 | 589.0 | 20 | 117 | 485.0 |
| Cepillo dental adulto | 46 | 110 | 139.0 | 98 | 163 | 66.0 |
| Shampoo (150 ml) | 165 | 345 | 109.0 | 165 | 280 | 70.0 |

* La convertibilidad de dolares a pesos se realizó a una tasa de \$149.40

FUENTE: Departamento de Estudios Económicos del Banco Nacional de México.

Como se puede observar en los cuadros anteriores, la situación es bastante drástica en algunos renglones. Es muy probable que dentro de poco tiempo las zonas fronterizas mexicanas queden sin el suficiente abasto nacio-

nal de alimentos y de productos básicos y sufran en un futuro muy próximo de la escasez que está afectando a otras ciudades del país.

Con el fin de coadyuvar a la solución de la compleja problemática de la franja fronteriza norte de nuestro país, el gobierno federal ha creado diversos instrumentos de política económica en diferentes épocas. Ejemplo de esto, son las facilidades que se han otorgado para la importación temporal de diversos insumos y la extensión de estas facilidades a aquellas empresas que abastezcan a zonas y perímetros libres; las disposiciones para la devolución de impuestos en ventas, a zonas y perímetros libres y a la zona fronteriza norte del país; la concesión de varios tipos de subsidios y, la creación de fideicomisos para conjuntos, parques y ciudades comerciales.

De particular importancia ha sido la creación de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo de la Zona Fronteriza Norte y Zonas y Perímetros Libres; a cuyo cargo está el diseño, la ejecución y vigilancia de los diversos instrumentos de política económica, que conforman el programa de desarrollo fronterizo.

Dada la importancia que reviste actualmente el fenómeno de las transacciones fronterizas y la promoción industrial de nuestro país, se examinarán más detalladamente cuatro programas específicos: 1) el que permite a los comercios de las ciudades fronterizas la importación libre de impuestos de diversos artículos, comúnmente conocidos como "gancho"; 2) el que promueve la creación de centros comerciales; 3) el referente a la industria maquiladora, y 4) el que promueve a la pequeña y mediana industria fronteriza.

VI.3. Los artículos gancho

Un hecho incontrovertible es que el residente fronterizo continúa realizando sus compras de algunos artículos de consumo en algunos establecimientos comerciales del vecino país. Ello como resultado de que en los comercios locales no hay una variedad adecuada de dichos artículos. Con el objeto de estimular una mayor concurrencia de los residentes fronterizos a los comercios locales, procurando su arraigo y el incremento de consumo de productos nacionales en esa zona, se estableció un programa para importar, libres de impuestos, diversos artículos que la población fronteriza adquiere frecuentemente en establecimientos comerciales mexicanos, a precios similares o inferiores a los de su venta al público en las poblaciones limítrofes norteamericanas. Estos productos reciben el nombre de "artículos gancho".¹⁰

En esencia, el sistema permite la libre importación por parte del comercio fronterizo de productos que coadyuvan en la tarea de arraigar al consumidor mexicano para que haga sus compras en los comercios locales de nuestras ciudades fronterizas, poniendo a disposición de éstos una mayor variedad de productos que les ayude a competir en forma adecuada con el muy amplio conjunto de bienes que ofrece el sector comercial de las ciudades fronterizas de los Estados Unidos.

De las ciudades fronterizas que por su importancia demográfica, la actividad de su comercio y los hábitos y costumbres del consumidor han hecho mayor uso de las

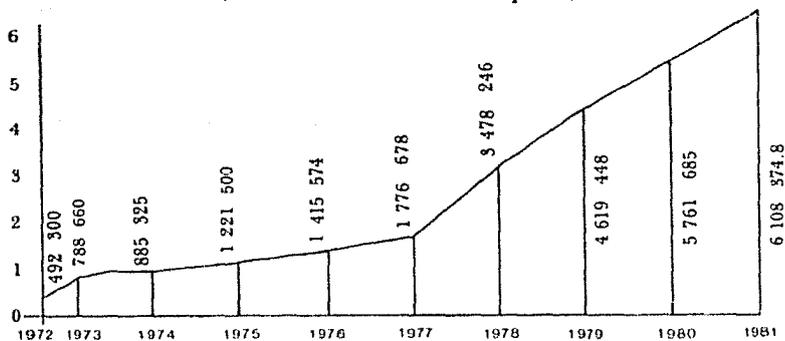
¹⁰ Hernandez, Alberto. "Programa de estudios fronterizos", en *Expansión*. Vol. XIV, No. 338, Grupo Ed. Expansión, abril 14, 1982, p. 64.

cuotas globales de importación de artículos "gancho", destacan: Ciudad Juárez, Chih., que representa el 52% del valor total de los productos importados de las ciudades fronterizas; en orden de importancia les siguen, Nuevo Laredo, Tamps., que significó el 6.7%, Matamoros, Tamps., con el 8.6%, y las demás ciudades participaron en conjunto con el 23% restante.¹¹ Es importante señalar que la muy reducida participación de las ciudades fronterizas de Baja California se debe fundamentalmente a su ubicación dentro de una zona libre, por lo que sólo se acoge a este programa en aquellos artículos cuya importación no puede efectuarse libremente en la zona.

En el siguiente cuadro se puede observar la evolución de 1972-1981, del valor de las cuotas de artículos "gancho" autorizados a 17 ciudades fronterizas:¹²

CUADRO VI-4

Valor de las cuotas de artículos "gancho" autorizados a 17 ciudades fronterizas en el período 1972-1981 (cifras totales en miles de pesos)



* Incluye ampliaciones y/o adiciones hasta el mes de abril.

FUENTE: SHCP. Dirección de Asuntos Fronterizos

¹¹ Datos tomados de: "Banco de México", en *Informe Anual 1981*, México, 1982, p. 87.

¹² Hernández, Alberto, op. cit. p. 64.

Los efectos del programa de artículos "gancho" se han dejado sentir en una mayor venta de los comercios locales; en una disminución en el desplazamiento del residente nacional hacia los comercios limítrofes del vecino país y en el incremento en la venta de productos nacionales que concurren competitivamente a dichos mercados. Estos factores han contribuido a generar los incentivos para crear nuevos comercios, ampliar los existentes y brindar los servicios que reclama el consumidor fronterizo.

Sin embargo, debe señalarse que el conocimiento que se tuviese de las necesidades de la frontera, ya en forma específica, podría permitir, por un lado, una mayor y mejor concurrencia de la industria del interior del país, así como una sustitución progresiva de las importaciones de estos renglones. A la fecha, puede decirse que no se tiene una verdadera evaluación del programa de artículos "gancho", pero es claro que dicha sustitución no se ha logrado, como tampoco se ha podido tener una clara y eficiente participación de la industria del interior del país. Por ello, es necesario realizar una evaluación amplia del programa y encontrar los medios para que este mercado fronterizo sea abastecido preferentemente por la industria y comercio nacionales.

VI.4. Los centros comerciales

Debe mencionarse que en las ciudades fronterizas del país no existen centros comerciales cómodos, modernos e higiénicos, para brindar atención al público y los servicios adicionales que reclama. Esta es una de las causas por las cuales el residente fronterizo se desplaza con frecuencia al exterior para adquirir artículos de consumo en los comercios limítrofes.

En cada ciudad se ha observado que el comercio se encuentra mal localizado, que carece de áreas de estacionamiento, que no cuenta con los servicios que requiere el consumidor, que no se dispone de locales cómodos y agradables, todo lo cual motiva que el consumidor se vea precisado a recurrir a los comercios del vecino país en busca de un servicio que le satisfaga.

Con el propósito de retener al consumidor fronterizo y al que viene del interior en los comercios locales, sustituir las importaciones y promover la venta de productos nacionales, se estableció un amplio programa de estímulos fiscales y facilidades para el desarrollo de centros comerciales en las franjas fronterizas y en las zonas libres. Este programa encuentra su fundamento legal en el Decreto Presidencial publicado en el "Diario Oficial" del 12 de agosto de 1972.

Aun cuando las facilidades otorgadas han resultado en el establecimiento de algunos centros comerciales, que indudablemente han servido al propósito de atraer y arraigar al consumidor, la mención de este resultado debe complementarse con datos precisos de la venta de productos nacionales pues no sólo deben cumplir con la incorporación de productos mexicanos, sino lograr la progresiva sustitución de importaciones, y aun la venta al turista norteamericano, cada vez en forma más importante.

VI.5. Las maquiladoras

El programa de la industria maquiladora surgió como una necesidad urgente para resolver los graves problemas de desocupación en las ciudades fronterizas, motivados por la cancelación del Gobierno Federal de los Estados Unidos del convenio sobre trabajadores migratorios con el Gobierno Mexicano.

Así también, ese programa fue una propuesta inmediata a la decisión del Gobierno Norteamericano de restringir la entrada de los trabajadores migratorios conocidos comúnmente como "tarjetas verdes", o sea a aquellas personas que viven en el lado mexicano y trabajan en el lado americano, cruzando diariamente las ciudades fronterizas. Los objetivos de este programa, consisten en proporcionar ocupación estable y remunerativa a los habitantes de las ciudades fronterizas, capacitarlos en actividades propiamente industriales, promover la incorporación de materiales e insumos de origen nacional y coadyuvar al desarrollo industrial fronterizo.

Las empresas maquiladoras que se encontraban incorporadas al programa ascendían de 1970 a 1975 a 34; las empresas registradas como industrias maquiladoras en las ciudades fronterizas se elevaban a 548; ya en julio de 1981 existían aproximadamente 605, y para finales de 1982 más de 630. El personal ocupado en este tipo de industrias, en 1970 era de sólo 3 145 personas; para agosto de 1975 se había incrementado a 55 654, y para fines de noviembre de 1982, llegaba casi a los 150 000 puestos significando un 10% más que el año anterior.¹³

Las exportaciones de las maquiladoras aparecieron por primera vez en las estadísticas mexicanas de balanza de pagos en 1970. En ese año alcanzaron un valor agregado de 81 millones de dólares; en 1976 sobrepasaron los 365 millones; para 1981 ascendieron a 982 millones de dólares, significando un 27.03% más que en 1980. En el siguiente cuadro se puede apreciar la evolución de las

¹³ Datos tomados de: "La maquiladora: punta de lanza en la frontera norte", en *Expansión*, Vol. XV, No. 367, México, Grupo Ed. Expansión, junio 8, 1982, p. 9.

exportaciones de productos manufacturados de la industria maquiladora.¹⁴

CUADRO VI-5

Exportación de productos manufacturados
(millones de dólares y porcentajes)

| Concepto | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Exportación de manufacturas | 1 524 | 1 730 | 2 125 | 2 574 | 2 936 | 3 383 | 3 396 |
| Valor agregado por maquiladoras | 332 | 366 | 345 | 452 | 638 | 773 | 982 |
| Valor agregado / exportación de manufacturas (%) | 21.7 | 21.7 | 16.2 | 17.5 | 21.7 | 22.8 | 28.9 |

FUENTE: Banco de México, Balanza de pagos, cuaderno 1970-1978, e informes anuales 1979-1981; Comercio Exterior, Vol. 33, núm. 2, México, febrero de 1983, pp. 146-151.

No cabe duda que una de las pocas actividades económicas que han prosperado en México desde la profundización de la recesión, en 1982, ha sido la industria maquiladora. Y en cuanto a sus perspectivas, el panorama se podría pintar mejor. En efecto, las devaluaciones

¹⁴ Datos tomados de: "Banco de México", "Balanza de pagos 1970-1978", e "Informes anuales 1979-1981", en *Comercio Exterior*, Vol. 33 No. 2, México, febrero 1983, pp. 146-151.

de la moneda mexicana aunadas a los de por sí modestos salarios mínimos de los trabajadores mexicanos (en comparación con los niveles de remuneración estadounidenses), por un lado, y la recuperación de la economía estadounidense, por el otro, prometen años prósperos para esta actividad en el corto y mediano plazos.

Simplemente la devaluación de febrero del 82 significó una reducción sustancial en el costo de la mano de obra mexicana, que pasó de 2.08 dólares la hora, a sólo 1.58 dólares, con todo y el aumento de emergencia de 30% en el salario mínimo nacional. Y la devaluación de agosto no hizo más que disparar el nivel de competitividad de las maquiladoras mexicanas muy por encima de sus principales competidoras de Singapur, Taiwán y Corea.

Sin embargo, la creación de fuentes de trabajo no ha ido del todo en beneficio de los intereses mexicanos: el hecho es que la desocupación no se ha reducido sustancialmente, debido a que los empleos que han creado las maquiladoras han sido en su mayoría femeninos. Según un ensayo de Manuel Martínez del Campo, investigador de El Colegio de México, publicado en febrero en la revista Comercio Exterior, "de los aproximadamente 120 000 puestos que generó esta actividad en 1980, sólo algo más de 20 000 son ocupados por hombres, y el resto —cerca de 83%— por personal femenino".

Aún así, la actividad maquiladora aporta un importante saldo de divisas. Se puede decir, que la industria fronteriza es en la actualidad la segunda generadora neta de dólares después de PEMEX. Por tanto, el gobierno mexicano ha venido aprobando diversas medidas que han facilitado el establecimiento y operación de estas actividades. Dentro de ellas, pueden señalarse la creación de pro-

cedimientos aduanales especiales; la autorización para que vendan sus productos en el interior del país, siempre que no hay producción similar, y ha permitido su operación no sólo en zonas fronterizas sino también en el interior del país, aumentando así el nivel de ocupación.

Dicha importancia no puede medirse solamente por el nivel de ocupación que está proporcionando ni por los ingresos en divisas que le deja al país, sino por el importante desarrollo tecnológico que adquiere la mano de obra. Sin embargo es importante propiciar una reubicación de la industria maquiladora, pues en las zonas fronterizas, en donde no hay un adecuado abastecimiento de productos nacionales, un porcentaje importante de los sueldos y salarios que recibe la mano de obra ocupada, se revierte hacia los Estados Unidos en forma de compra de diversos satisfactores, lo cual disminuye el efecto favorable que tiene esta actividad.

Conclusiones y Recomendaciones

1. El trabajo de investigación que aquí concluye intitulado "El Comercio Exterior de México de 1970-1982", pretende darle al lector una visión en conjunto de lo que ha sido el desarrollo de esta actividad a través de dicho período.
2. La Segunda Guerra Mundial trajo como consecuencia que el comercio exterior mexicano alcanzara el punto más alto de concentración que se haya llegado a tener, respecto del mercado norteamericano; pues en ese período ese país era el único mercado disponible para México y el no obtenerlo hubiera significado la paralización de muchos servicios y ramas de la producción de primera importancia.
3. La dependencia económica, es ante todo una responsabilidad de los mexicanos, sin embargo, es un hecho incontrovertible que la proximidad geográfica al mayor productor industrial y más rico consumidor de materias primas y productos agrícolas, ha tenido un efecto de atracción monopolizadora sobre el comercio exterior mexicano, que se extiende a los campos de la inversión, las finanzas, el turismo y la tecnología; cerrando el cerco de la dependencia unilateral. En

este punto comprobamos la primera hipótesis de la investigación, sobre la fuerte dependencia de México hacia los Estados Unidos.

4. Por lo que a la inversión extranjera se refiere, se puede afirmar que en los últimos doce años, ésta ha tenido un crecimiento extraordinario y ha tendido a concentrarse en aquellas ramas de mayor significación económica y tecnológica del país.
5. Respecto a la enorme deuda externa de México, que para 1982, sumaba más de 80 000 millones de dólares, significando el 50% del Producto Interno Bruto, se puede afirmar que ha sido causada básicamente por: los cálculos equivocados sobre las divisas que recibiría el gobierno por exportación de petróleo; paridad ficticia del dólar de 1978 a 1981, sostenida con créditos a corto plazo, para mantener durante esos años un alto crecimiento económico y, la inversión de gran parte de los créditos en proyectos estatales improductivos. Otros factores que agravaron el endeudamiento externo fueron: el alza internacional de los intereses en los últimos años, la baja de las materias primas, petróleo y, la salida de divisas generada por la desconfianza en las políticas gubernamentales.
6. Se puede afirmar que el papel que juegan las exportaciones es fundamental, tanto por su carácter impulsor en el crecimiento de la economía y el empleo, como por su capacidad para generar las divisas necesarias en la adquisición de insumos y maquinaria o en el cumplimiento de los compromisos financieros externos, lo mismo del sector público que del privado.
7. En la actualidad, existe una creciente dependencia

del comercio exterior mexicano respecto de la exportación del petróleo, un aprovechamiento deficiente de la capacidad de negociación internacional, una excesiva especialización en el mercado interno, un alto grado de proteccionismo industrial que ha vuelto ineficiente a la planta industrial para competir con los mercados internacionales y, una contribución insuficiente del comercio exterior al proceso de consolidación y crecimiento de la economía nacional. Es aquí donde se viene a comprobar la segunda hipótesis de esta investigación, referente a la ineficiencia de la planta industrial nacional.

7. Los instrumentos de política comercial como el arancel y los permisos de importación, han estado orientados principalmente a proteger la industria doméstica de los bienes competitivos y en ocasiones a un nivel prohibitivo. Estos instrumentos han presentado dificultades debido a las limitaciones de los procedimientos planificadores y a los problemas administrativos de su aplicación. De hecho, el manejo de un sistema de permisos para importar significa un gran peso para el aparato gubernamental y contribuye al crecimiento de la burocracia. También provoca la arbitrariedad de las decisiones ya que es muy difícil establecer reglas generales aplicables a cada caso. Al mismo tiempo el sistema casuístico, origina por necesidad injusticias e incertidumbre para los eventuales titulares de permisos. Con estas observaciones se viene a comprobar la última hipótesis de esta investigación referente a que estos instrumentos no han sido debidamente coordinados y, por tanto no han alcanzado los objetivos para los que fueron creados.

9. En cuanto a las importaciones, éstas han venido

aumentando en un porcentaje mucho mayor que las exportaciones, sobre todo en los bienes de capital, en tanto que la estructura de las segundas están conformadas todavía por productos primarios.

10. Se puede decir, que México ha subestimado su poder real y potencial en lo que respecta a la industria fronteriza, como generadora de divisas y empleos. La industria maquiladora, ha reforzado su competitividad internacional con el ajuste cambiario de diciembre de 1982; en dólares corrientes, el costo de la mano de obra es inferior al de hace 17 años cuando se creó el programa de maquilas de exportación en el país. Además el bajo costo de las materias primas y de partes nacionales estimula su integración a los diferentes procesos productivos.

Después de haber concluido la presente investigación y de haber expuesto las conclusiones anteriores, es necesario proponer las siguientes recomendaciones, que podrían ayudar a resolver algunos de los problemas que enfrenta el Comercio Exterior de México:

1. El comercio exterior de México debe tender hacia una mayor diversificación de sus mercados, e ir reduciendo en forma constante la dependencia respecto al de los Estados Unidos.
2. Es conveniente impulsar las inversiones extranjeras en nuestro país. Sin embargo, se deben orientar hacia los sectores que otorguen mayor beneficio a los intereses nacionales, donde sepamos que México nunca va a ser autosuficiente; ya sea por la incosteabilidad de participar en ciertas ramas de la producción o por la monopolización de la tecnología.

3. El gobierno mexicano debe tratar de controlar y disminuir en pocos años la deuda externa. Bajo un gobierno honesto que inspire confianza, poniendo en práctica las medidas adecuadas en las políticas internas y orientadas hacia una economía de mercado eficiente y elástica.
4. México debe evitar caer en la trampa de la monoexportación y fortalecer las exportaciones de bienes manufacturados, que vayan sustituyendo a las de petróleo e hidrocarburos, ya que el reto que enfrentamos es el desarrollo de la producción exportable de otros productos, particularmente del sector industrial, que es el que mayor potencialidad y necesidad tiene de contribuir a la generación de divisas.
5. Es recomendable también, que las exportaciones del sector industrial sean realizadas con un creciente valor agregado interno. De esta manera el sector externo en el ámbito industrial, contribuirá a una mejor integración de la industria nacional, al mismo tiempo que propiciará su eficiencia productiva.
6. En cuanto a las importaciones, debe hacerse un esfuerzo todavía mayor en su racionalización, y evitar en todo lo posible importaciones que no sean necesarias para aumentar la planta productiva y las demandas necesarias y urgentes del país. En este campo todavía hay una gran acción a desarrollar y, tanto la iniciativa privada como el gobierno deberán establecer las directrices necesarias para hacer un análisis y resolver esta situación.
7. La política comercial, al igual que el resto de la política económica, debe ser dinámica y ajustarse

constantemente a las cambiantes situaciones del país y de la economía internacional. Por tal motivo, sería conveniente que la Comisión de Aranceles y Controles al comercio exterior, realizara estudios semestrales para evaluar el comportamiento de las importaciones y, en esta forma, coordinará y utilizará los instrumentos que maneja para garantizar en todo momento el abastecimiento adecuado y oportuno de los productos básicos, de las materias primas y bienes de capital, que requiere la actividad productiva. Debe además, reemplazar los permisos previos por los aranceles, pues así se evitarían las decisiones casuísticas. Los aranceles con sus reglas automáticas disminuirían la incertidumbre para el productor y el usuario y contribuirán a los ingresos públicos.

8. Con respecto al desarrollo comercial de las franjas fronterizas y las zonas libres, se debe procurar el impulso del sector comercial mediante la integración de las fronteras al desarrollo del país. Esto se podría lograr con la promoción de la concurrencia y consumo de productos de fabricación nacional; al arraigar la demanda del residente fronterizo a los comercios locales una vez provistos de bienes de buena calidad y precio; al generar empleos con el fomento de inversiones comerciales; al sustituir importaciones por producción local aprovechando las oportunidades de exportación y, racionalizando las importaciones en esas zonas para mejorar y ampliar los efectos positivos de las transacciones fronterizas. Además, para mejorar su saldo, se debe continuar con el apoyo de instrumentos promocionales, que incluyan estímulos fiscales y financieros, artículos de consumo fronterizo ("gancho") y centros comerciales.

9. En cuanto a las maquiladoras, es necesario seguir fomentando aún más su crecimiento. Deben diversificar sus mercados, fundamentalmente por lo que respecta a la liga con el mercado norteamericano, promocionándose en otros países. También debe incrementarse el esfuerzo tanto para abatir sus costos, aumentar su productividad y absorber innovaciones tecnológicas; es recomendable que se creen estrategias para encontrar otro tipo de ramas de actividad; otro tipo de sectores donde pueda estimularse la inversión; tratar de utilizar en mayor grado el empleo de mano de obra masculina y fomentar la creación de este tipo de industrias en otras ciudades del país.

10. Por último, sería recomendable, que el gobierno mexicano se sirviera de un equipo de expertos administradores, que coadyuvaran a impulsar el crecimiento armónico, constructivo y real de nuestro país.

Bibliografía general

I. Libros

- Ceceña, Gámez, José Luis. *México en la Órbita Imperial*. México, Ed. El Caballito, 1979.
- Connell-Smith, Gordon. *The Inter-American System*. Londres, Oxford University Press, 1966.
- García, Pelayo y Gross, Ramón. *Diccionario Larousse de la Lengua Española*. México, Ed. Larousse, 1978.
- Kate, T., Adriana y Wallace, Robert Bruce. *La Política de Protección en el Desarrollo Económico de México*. México, Ed. Siglo XXI, 1979.
- Lloyd, Mecham, John. *The United States and Latin American Security, 1889-1960*. Austin, Texas, University of Texas Press. 1961.
- López, Rosado, Diego. *Problemas Económicos de México*. México, UNAM, cuarta edición, 1975.
- López, Rosado, Diego. *Problemas Económicos de México*. México, UNAM, quinta edición, 1979.
- Martínez, Ifigenia. *Los Incentivos Fiscales y el Desarrollo Económico de México*. México, UNAM. 1972.
- Méndez, Morales, José Silvestre. *Problemas y Política Económicos de México II*. México, Ed. Interamericana, 1982.
- Méndez, Morales José Silvestre. *100 preguntas y respuestas en torno a la Economía Mexicana*. México, Ed. Océano, 1983.

- Nadal, Egea Alejandro. *Instrumentos de política científica y tecnológica en México*. México, El Colegio de México, 1977.
- Ojeda, Mario. *Alcances y Límites de la Política Exterior de México*. México, El Colegio de México, 1976.
- Osorio, Marconi, *La Gran Negociación México-Estados Unidos*. México, Ed. El Caballito, 1982.
- Palmer, Norman, D., y Perkins, C., Howard. *International Relations*. Boston, USA, The Riverside Press, 1957.
- Wood, Bryce. *La Política del Buen Vecino*. México, UTEHA, 1967.

II. Artículos

- Balassa, Bela. "La Política de Comercio Exterior de México", en *Comercio Exterior*. vol. 33, No. 3, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, marzo de 1983.
- Bueno M., Gerardo. "Estructura de la Protección en México", en *Estructura de la Protección de Países en Desarrollo*. México, CEMLA, 1972.
- Candano Fierro, Diego. "La influencia del Proteccionismo y la Estructura Doméstica del Mercado sobre el Margen de Ganancias de la Industria Manufacturera en México, 1970-1980", en *El Comercio Exterior de México Tomo II*. México, siglo XXI, 1982.
- Cárdenas, Ortega, A., "Algunos aspectos sobre Instrumentos de Control en la Política de Comercio Exterior", en *Investigación Económica*. México, enero-marzo de 1976.
- Cavazos, Lerma, Manuel "Evolución del Proteccionismo en México" en *Comercio Exterior de México, Tomo II*. México, Siglo XXI, 1982.

- De Mateo, Fernando, "Contribución a la Polémica sobre el GATT", en *Comercio Exterior*. Vol. 30 No. 2, México, Banco de Comercio Exterior, febrero de 1980.
- Hernández, Alberto, "Programa de Estudios Fronterizos", en *Expansión*. Vol. XVI, No. 338, México, Grupo Ed. Expansión, abril 14, 1982.
- Ortiz, Mena, Antonio. "Desarrollo Estabilizador. Una década de Estrategia Económica en México". en **El Mercado de Valores*. No. 44, México, noviembre de 1969.
- Osorio, Marconi. "GATT y Proteccionismo", en *La Gran Negociación, México-Estados Unidos*. México, Ed. El Caballito, 1982.
- Pellicer, de Brody, Olga. "México en la OEA", en *Foro Internacional*. Vol. VI, Nos. 2-3, México, El Colegio de México, octubre de 1965-marzo de 1966.
- Rubio, S., Antonio, López R., Adolfo y Quintero, F., María. "Intercambio Comercial México-Estados Unidos", en *Comercio Exterior*. Vol. 31, No. 3, México, marzo de 1981.
- Solís, Leopoldo, "Economic Policy Reform in México", en *A Case Study for Developing Countries*. New York, USA, Pergamon Press.
- Williams, T. R., Foz. "Ciencia, Tecnología y Política Internacional", en *Foro Internacional*. Vol. III, No. 2, México, El Colegio de México, octubre-diciembre de 1967.

III. Documentos

- Informes Anuales*. México, Banco de México, varios números de 1976 a 1981.
- Indicadores Económicos*. México, Banco de México, varios números de 1977 a 1982.

- Anuarios Estadísticos de Comercio Exterior.* México, Banco Nacional de Comercio Exterior, varios números de 1977 a 1982.
- Boletín Mensual IMCE MEXICO.* México, Instituto Mexicano de Comercio Exterior, varios números de 1975 a 1982.
- Indicadores de Comercio Exterior 1950-1980.* México, Instituto Mexicano de Comercio Exterior, enero de 1981.
- Ley que crea el IMCE.* México, Instituto Mexicano de Comercio Exterior, 1971.
- Notas para el Estudio Económico de América Latina.* USA, CEPAL, 1973-1974.
- International Financial Statistics.* USA, FMI, varios números de 1979 a 1983.
- Population and per capita product.* Washington, USA, World Bank Atlas, 1968.

IV. Publicaciones periódicas

- El Día,* México, D.F.
- Excelsior,* México, D.F.
- El Heraldo de México,* México, D.F.
- ¡Siempre!,* México, D.F.
- The New York Times,* New York, USA.
- Unomásuno,* México, D.F.