

## ALGUNOS ASPECTOS DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO \*

FERNANDO CALZADA FALCÓN \*\*

Dos son los objetos que presenta la Economía Política... primero, suministrar al pueblo o nación... abundante subsistencia... y segundo, proveer al Estado o República de rentas suficientes para los servicios públicos y las expensas o gastos comunes, dirigiéndose en ambos objetos a enriquecer al Soberano y al pueblo como tales.

Adam Smith, *La riqueza de las naciones*

Resulta curioso a estas alturas del siglo xx leer en el padre de los economistas liberales de todos los tiempo que la preocupación de la economía sea el incremento de los niveles de bienestar de los ciudadanos y de la nación. Hoy en nuestro país es común que se olvide cuál debe ser el objetivo en todo momento. Ello sucede con relativa frecuencia en los análisis que se realizan en México sobre el comercio exterior. Se plantea, casi sin ninguna consideración adicional, que el país debe exportar más. Es la conclusión que se obtiene del examen de la situación económica actual que se caracteriza por una escasez aguda de divisas. De pronto, el convertirnos en país exportador a toda costa se presenta como la panacea.

En el trabajo que estamos presentando se intenta valorar las posibilidades que tiene México de convertirse en un país de estructura económica semejante a la de los países del sudeste asiático, los cuales tienen un gran volumen de exportación de manufacturas que les ha permitido, hasta cierto punto y en cierto sentido, elevar, por ejemplo, los índices de salario real. Aquí se abordan muchas cuestiones que se han desarro-

\* Agradezco cumplidamente la colaboración de Jaime Arturo Hidalgo López en el acopio y organización de la información.

\*\* Profesor de tiempo completo adscrito al Centro de Estudios del Desarrollo Económico de México, CEDEM.

llado en otros trabajos.<sup>1</sup> Se intenta, limitadamente traer a colación algunos aspectos que en muchos trabajos sobre el tema no han sido abordados suficientemente. Desde luego, aquí no se encontrarán respuestas definitivas; ante todo, se trata de notas que quieren servir para abrir nuevos campos de discusión, en un momento en que se está jugando la futura inserción que tendrá el país en la economía mundial.

Como se sabe, dos son los puntos sobre los cuales se espera que se redefina el papel de México, y en general de todos los países de América Latina. Por una parte, hay que preguntarse cómo y qué bienes nuestro país comerciará con el exterior, qué comercio es el posible y qué comercio es el deseable. Por otra parte, se encuentra el problema financiero: de qué manera se atenderá el problema de la deuda externa, y cómo se va a financiar el desarrollo. En estos apuntes sólo se hará referencia al primer aspecto, y el otro sólo se mencionará marginalmente.

En la primera parte se presenta una panorámica general del comercio exterior de México; en la segunda, se atiende a cuestiones relacionadas con la política económica aplicada al particular como son, la política cambiaria, la política comercial y el ingreso de México al GATT; en la tercera, se intenta encontrar respuesta al qué hacer.

## I. UN PANORAMA DEL COMERCIO EXTERIOR EN MÉXICO

En 1970 las exportaciones mexicanas se caracterizaban por ser las típicas de un país subdesarrollado. Así, como puede observarse en el cuadro 1, los cinco principales productos exportados eran, en orden de importancia, azúcar, algodón, café, camarón, máquinas, aparatos y material eléctrico. Para 1985, la situación ha cambiado. Ahora, los cinco principales productos exportados, excluyendo el petróleo crudo, son: motores para automóviles; café crudo en grano; maquinaria, equipo y productos diversos; plata en barras y tomate (véase el cuadro 2).

A juzgar por lo anterior, es un hecho que la estructura de las exportaciones se ha diversificado en buena medida. Sin embargo, tal diversificación no ha alcanzado un punto que permita afirmar que estamos avanzando por el camino correcto. Se presentan casos que es necesi-

<sup>1</sup> Por ejemplo: Calzada Fernando y Gutiérrez Anibal, "Dependencia e indigencia del sector externo", *Economía Informa*, núm. 114, Facultad de Economía, UNAM, marzo 1984. También, Calzada Fernando y Gutiérrez Anibal, "El comercio exterior en la crisis", *Economía Informa*, núm. 125, Facultad de Economía, UNAM, febrero, 1985.

rio tener en mente. En primer lugar, aún siguen teniendo un peso de consideración las exportaciones de recursos naturales y de productos agrícolas. Siendo que el precio internacional de estos productos lo fijan determinantemente las condiciones de producción y la demanda internacionales. Por esta razón es peligroso e inconveniente depender de la exportación de este tipo de productos para obtener las divisas que pudieran financiar un proceso de crecimiento sano y sostenido, toda vez que, como ha sucedido en los últimos tiempos con el precio del petróleo, pueden presentarse fuertes fluctuaciones erráticas en el precio y los volúmenes.

En segundo lugar, y este es un fenómeno que se ha extendido en los últimos tres años, hay una petrolización de las manufacturas. Así, dentro de los veinte principales productos, además del petróleo, encontramos otros cuya producción se encuentra estrechamente vinculada a este sector. Tal es el caso del gas natural, el combustóleo (*fuel oil*), el gasóleo (*gas oil*) y la gasolina. Esto significa que la diversificación no se ha extendido hasta el nivel en el cual estos productos que tienen

CUADRO 1. *México: principales artículos de exportación en 1970*  
(millones de pesos)

|  |            |
|--|------------|
| Exportación total  | 17 161 959 |
| 1. Azúcar  | 1 130 172  |
| 2. Algodón   | 1 023 118  |
| 3. Café  | 883 209    |
| 4. Camarón   | 789 550    |
| 5. Máquinas, aparatos y material eléctrico               | 763 503    |
| 6. Carnes frescas  | 574 200    |
| 7. Petróleo y sus derivados                              | 479 765    |
| 8. Partes y piezas de refacción para máquinas o aparatos | 443 081    |
| 9. Tomate  | 438 029    |
| 10. Partes y piezas para vehículos de transporte         | 425 521    |
| 11. Ganado vacuno  | 385 950    |
| 12. Frutas frescas                                       | 364 535    |
| 13. Fluorita   | 356 725    |
| 14. Minerales y concentrados de zinc                     | 306 617    |
| 15. Plomo afinado  | 296 280    |

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del *Anuario Estadístico de Estados Unidos Mexicanos*, Banco de México, México, 1971.

que ver con el petróleo, hayan disminuido su peso. Por el contrario, cada vez parecen tener una importancia mayor.

En tercer lugar, el rubro de motores para automóviles ha desplazado en los últimos años al café como segundo producto exportado. Es decir, ha pasado de ser el principal artículo manufacturero exportado, como

CUADRO 2. México: principales artículos exportados<sup>1</sup> (FOB)

| Concepto   | 1982       | 1983       | 1984       | 1985 <sup>2</sup> |
|--|------------|------------|------------|-------------------|
| Exportación total                                | 21 229 671 | 21 398 792 | 24 053 568 | 16 074 665        |
| 1. Café crudo en grano                           | 345 120    | 484 345    | 424 434    | 345 707           |
| 2. Legumbres y hortalizas                        | 178 350    | 149 435    | 179 266    | 122 904           |
| 3. Algodón                                       | 183 825    | 115 134    | 208 166    | 60 644            |
| 4. Tomate  | 153 850    | 111 772    | 220 680    | 178 233           |
| 5. Ganado vacuno                                 | 107 676    | 168 432    | 112 315    | 31 378            |
| 6. Petróleo crudo                                | 15 622 728 | 14 793 129 | 14 967 536 | 9 868             |
| 7. Gas natural                                   | 478 024    | 350 094    | 228 857    | —                 |
| 8. Cobre en bruto o en concentrados              | 218 615    | 151 990    | 183 832    | 114 378           |
| 9. Camarón congelado                             | 368 560    | 368 363    | 401 774    | 155 509           |
| 10. Combustóleo ( <i>fuel oil</i> )              | 180 173    | 192 733    | 223 201    | 132 667           |
| 11. Plata en barras                              | 296 293    | 394 794    | 335 706    | 187 126           |
| 12. Motores para automóviles                     | 214 162    | 395 426    | 840 218    | 702 276           |
| 13. Partes sueltas para automóviles              | 131 422    | 152 236    | 270 222    | 176 107           |
| 14. Gasóleo ( <i>gas oil</i> )                   | 20 043     | 223 346    | 98 709     | 138 185           |
| 15. Gasolina                                     | 2 270      | 216 462    | 379 267    | 168 367           |
| 16. Vidrio o cristal y sus manufacturas          | 67 951     | 101 258    | 131 966    | 116 974           |
| 17. Equipos y aparatos eléctricos y electrónicos | 91 337     | 110 924    | 227 365    | 191 903           |
| 18. Maquinaria, equipo y productos diversos      | 260 955    | 198 287    | 433 998    | 333 040           |
| 19. Azufre                                       | 73 566     | 107 435    | 93 939     | 85 284            |
| 20. Ácidos policardixílicos                      | 62 209     | 107 806    | 127 072    | 110 761           |

<sup>1</sup> Incluye revaluación.

<sup>2</sup> Enero-septiembre.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de *Comercio Exterior*, Bancomext, varios números.

sucedió en 1982 y 1983, hasta llegar a convertirse en el principal del total, exceptuando el petróleo crudo. Existen algunas explicaciones sobre el hecho:

...si México está exportando tal cantidad de motores, es debido a que la producción mundial está cambiando su localización. Los países avanzados han trasladado la producción de este tipo de artículos a países como México, pues el daño ecológico que provoca su fabricación es muy elevado y existen presiones de la sociedad para evitarlo. Para 1990, uno de cada cuatro motores que se vendan en Estados Unidos, según la OIT, provendrán de México; por ello su importancia no es de ninguna manera despreciable, pero tampoco constituye motivo de orgullo.<sup>2</sup>

Por el lado de las importaciones, los quince años que han transcurrido desde 1970 no parecen mostrar un cambio significativo. En efecto, un vistazo al cuadro 3 permite observar que en ese año prácticamente diez y nueve de los veinte principales productos importados eran de origen industrial. Por ello, no es de extrañar que las importaciones de bienes de capital ocuparon la posición preponderante con 46.5% del total, siendo 33.6% para bienes intermedios y 19% para bienes de consumo. Para 1985 es otro el panorama. Los cinco principales productos de importación fueron durante este año: partes y piezas para instalaciones eléctricas, material de ensamble para automóviles, sorgo, semilla de soya y máquinas para proceso de información y sus partes.

Sin embargo, los productos que el país compra al exterior siguen siendo, en lo fundamental, industriales. De los veinte principales, prácticamente diez y siete poseen esta característica, (véase cuadro 4). Dicho en otras palabras, en los años que comprenden el periodo, las importaciones industriales siguen teniendo un gran peso. La diferencia básica ahora consiste en una caída abrupta de la importación de bienes de capital como proporción del total, ya que apenas alcanza un 22%. El rubro más importante, con mucho, lo constituyen los bienes intermedios que alcanzan el 70%, en tanto que los bienes de consumo fueron el 7.9%. Esto se puede constatar con las cifras del cuadro 5.

La disminución que han observado los bienes de capital en los últimos tres años como porcentaje del total parece obedecer a los bajos

<sup>2</sup> Calzada Fernando y Gutiérrez Aníbal, "El comercio...", p. 32.

niveles de actividad económica que se han tenido. No puede decirse que haya operado una sustitución de importaciones, puesto que hay evidencias empíricas que prueban lo contrario.<sup>3</sup> Una consecuencia mediata de este fenómeno será lo lastimoso que resulte para la productividad futura de la economía.<sup>4</sup> En ciertas ramas podrían estarse dañando sus posibilidades de competencia en el mercado internacional.

CUADRO 3. *México: principales artículos de importación en 1970*  
(millones de pesos)

| <i>Concepto</i>   |            |
|---|------------|
| Importación total   | 30 760 140 |
| 1. Vehículos automóviles, sus partes y piezas de refacción    | 2 699 150  |
| 2. Máquinas, aparatos o artefactos mecánicos                  | 6 588 901  |
| 3. Máquinas, aparatos eléctricos u objetos de uso electrónico | 2 084 054  |
| 4. Productos químicos orgánicos                               | 1 772 007  |
| 5. Productos de fundición de hierro o acero                   | 999 238    |
| 6. Instrumentos y aparatos de medida y precisión              | 785 667    |
| 7. Cereales   | 767 951    |
| 8. Elementos para vías férreas                                | 730 814    |
| 9. Petróleo y sus derivados                                   | 570 099    |
| 10. Materias plásticas artificiales                           | 540 859    |
| 11. Papeles o cartones fabricados mecánicamente               | 535 291    |
| 12. Productos químicos inorgánicos                            | 482 893    |
| 13. Chatarra, desperdicios o desecho de hierro o acero        | 435 843    |
| 14. Amianto, fosfatos, arcillas y similares                   | 364 107    |
| 15. Pastas de papel   | 358 179    |

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del *Anuario Estadístico del Comercio de Estados Unidos Mexicanos*, Banco de México, 1971.

<sup>3</sup> Ros Jaime, "Crisis y política de estabilización en México", *Investigación Económica*, núm. 168, abril-junio, 1984, pp. 257-292.

<sup>4</sup> E incluso para el crecimiento del empleo, pues empíricamente se ha demostrado que las plantas industriales que tienen mayor dotación de capital por hombre ocupado son las que más generan empleo. Véase, E. Jacobs y W. Pérez, "Tamaño de planta y financiamiento: dos problemas centrales del desarrollo industrial", *Economía Mexicana*, núm. 5, CIDE.

CUADRO 4. *México: principales artículos importados*<sup>1</sup> (FOB).  
(miles de dólares)

| <i>Concepto</i>  | 1982       | 1983      | 1984       | 1985 <sup>2</sup> |
|--|------------|-----------|------------|-------------------|
| Total de importaciones                                 | 14 437 000 | 7 720 524 | 11 254 299 | 9 995 785         |
| 1. Sorgo   | 194 744    | 433 255   | 363 254    | 260 495           |
| 2. Semilla de soya                                     | 155 810    | 217 779   | 403 397    | 245 939           |
| 3. Semillas y frutos oleaginosos                       | 202 848    | 138 679   | 239 857    | 187 326           |
| 4. Pasta de celulosa                                   | 120 650    | 135 844   | 187 273    | 136 980           |
| 5. Aceites y grasas lubricantes                        | 115 946    | 114 571   | 96 948     | 46 103            |
| 6. Polietileno   | 117 197    | 108 425   | 96 619     | 107 903           |
| 7. Mezclas y preparaciones (industrial)                | 206 092    | 150 653   | 202 412    | 173 574           |
| 8. Tubos, cañerías y conexiones de hierro o acero      | 336 690    | 131 392   | 202 279    | 73 489            |
| 9. Láminas de hierro o acero                           | 298 270    | 87 392    | 154 784    | 103 371           |
| 10. Material de ensamble para automóviles              | 583 196    | 194 304   | 264 974    | 264 075           |
| 11. Refacciones para autos y camiones                  | 296 118    | 77 606    | 210 014    | 222 248           |
| 12. Motores y sus partes para automóviles              | 109 153    | 50 514    | 111 891    | 120 528           |
| 13. Partes para instalaciones eléctricas               | 283 692    | 120 901   | 258 213    | 264 888           |
| 14. Generadores, transformadores y motores eléctricos  | 267 116    | 114 653   | 195 746    | 107 377           |
| 15. Aparatos y equipo radiofónico                      | 159 962    | 63 555    | 128 469    | 138 576           |
| 16. Maquinaria para trabajar metales                   | 605 716    | 253 137   | 254 757    | 144 260           |
| 17. Bombas, motobombas y turbobombas                   | 283 550    | 188 958   | 149 418    | 192 748           |
| 18. Máquinas para proceso de información y sus partes  | 152 155    | 106 607   | 204 166    | 242 885           |
| 19. Máquinas y aparatos de elevación, carga y descarga | 208 568    | 67 127    | 113 636    | 74 271            |
| 20. Turbinas de todas clases                           | 138 473    | 51 025    | 104 778    | 57 839            |

<sup>1</sup> Excluye maquiladoras.

<sup>2</sup> Enero-septiembre.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la revista *Comercio Exterior*, Bancomext, varios números...

CUADRO 5. *Participación de las exportaciones e importaciones totales por tipo de bien (porcentajes)*

|                | 1970  | 1971  | 1972  | 1973  | 1974  | 1975  | 1976  | 1977  |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Exportaciones  | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| B. de consumo  | 55.6  | 55.0  | 55.6  | 57.5  | 47.8  | 19.4  | 19.5  | 21.8  |
| B. intermedios | 36.7  | 37.0  | 36.2  | 35.0  | 42.7  | 74.9  | 75.6  | 72.6  |
| B. de capital  | 7.7   | 8.0   | 8.2   | 7.5   | 9.5   | 5.7   | 4.9   | 5.6   |
| Importaciones  | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| B. de consumo  | 19.9  | 19.7  | 22.4  | 22.3  | 21.7  | 6.6   | 6.0   | 5.5   |
| B. intermedios | 33.6  | 35.3  | 33.8  | 37.1  | 41.4  | 59.4  | 56.9  | 62.3  |
| B. de capital  | 46.5  | 45.0  | 43.8  | 40.6  | 36.9  | 34.0  | 37.1  | 32.3  |

CUADRO 5. (Continuación)

|                | 1978  | 1979  | 1980  | 1981  | 1982  | 1983  | 1984  | 1985 <sup>1</sup> |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------|
| Exportaciones  | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0             |
| B. de consumo  | 18.7  | 17.9  | 10.7  | 8.1   | 7.0   | 7.0   | 8.8   | 8.6               |
| B. intermedios | 76.6  | 79.9  | 87.7  | 90.0  | 91.8  | 91.9  | 89.1  | 89.1              |
| B. de capital  | 4.7   | 2.2   | 1.6   | 1.9   | 1.2   | 1.1   | 2.1   | 2.3               |
| Importaciones  | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0             |
| B. de consumo  | 5.6   | 8.3   | 13.0  | 12.0  | 10.5  | 7.2   | 7.5   | 7.9               |
| B. intermedios | 63.8  | 61.8  | 59.4  | 56.9  | 58.2  | 69.2  | 69.6  | 70.1              |
| B. de capital  | 30.6  | 29.9  | 27.6  | 31.1  | 31.3  | 23.6  | 22.9  | 22.0              |

<sup>1</sup> Enero-septiembre.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los *Indicadores Económicos e Indicadores de Comercio Exterior*, Banco de México, varios números.

Por otra parte, la evolución de las exportaciones e importaciones en los últimos cinco años, se atribuye a la dependencia y la inestabilidad, lo cual sugiere tener cautela con respecto a la política económica que se

ha venido instrumentando. Lo primero que salta a la vista es que después de muchísimos años México alcanzó un superávit comercial en 1982. El superávit que en este año sumó los 6 584 millones de dólares habría de duplicarse para 1983. Sin embargo, el superávit desde entonces ha mantenido una tendencia descendente, hecho que ha venido preocupando a las autoridades económicas del país. Así, se redujo en alrededor de mil millones de dólares en 1984 y para 1985, el superávit fue de alrededor de los 8 mil millones de dólares, y se espera que para 1986 se reduzca aún más. Este comportamiento del saldo de la balanza comercial se ha visto reflejado en el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos. De esta manera, el déficit que existió en 1982 se tradujo para 1983 en un superávit de 5 151 millones de dólares superávit que habría de disminuir en 1984 a 3 704 millones de dólares. Debido al comportamiento descendente del superávit comercial, aunado al pago de servicios de la deuda externa, es muy probable que el superávit de la cuenta corriente haya desaparecido en 1985. De acuerdo con estimaciones preliminares de la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL), el déficit habría alcanzado este año la suma de 550 millones de dólares.<sup>6</sup> Para 1986, considerando la caída internacional del precio del petróleo, es bastante probable la aparición de un déficit en cuenta corriente, superior a los 2 000 millones de dólares.

La evolución del saldo comercial, es, por supuesto el resultado del comportamiento de exportaciones e importaciones. En términos generales, se puede decir que durante 1982, 1983 y 1984, las ventas de bienes y servicios del país al exterior, aumentaron. En 1982, crecieron en 13% aproximadamente; en 1983 las exportaciones totales prácticamente no crecieron; y en 1984, aumentaron en alrededor del 8%. Para el año de 1985, no obstante los múltiples apoyos a la exportación que van desde un tipo de cambio subvaluado hasta el *Programa de Fomento Integral a las Exportaciones*, las exportaciones totales disminuirían en poco más del 10%.

Por su parte, las importaciones sufrieron una disminución drástica en los años de recesión, 1982, y 1983, de alrededor de 40% para cada año. Pero una vez que el producto empieza a registrar tasas positivas de crecimiento con respecto al año anterior de más del 25%, es decir

<sup>6</sup> González Norberto, "Balance preliminar de la economía latinoamericana en 1985", *Comercio Exterior*, vol. 36, núm. 2, febrero 1986, p. 118. De acuerdo con el Banco de México, en el informe de 1985, lo que se desvió fue un superávit de 500 millones de dólares.

para 1985, cuando se reanuda el crecimiento económico (según el *Informe del Banco de México* del 2.7%) las compras al exterior registran un incremento de más del 20%.

Lo anterior significa que, a pesar del intento del cambio estructural, la evolución de exportaciones e importaciones y su resultado, el saldo de la balanza comercial, sigue caracterizándose por un comportamiento que tiene detrás de sí, fenómenos de tipo estructural como son la heterogeneidad tecnológica, y el exiguu desarrollo de un sector productor de bienes de capital. Por esto, independientemente de los movimientos del tipo de cambio, las ventas y las compras al resto del mundo obedecen, sobre todo, al comportamiento de la actividad económica. Así, en los años recesivos las exportaciones aumentan (1982 y 1983), en cambio cuando la economía crece, las importaciones se elevan (1984 y 1985). Los niveles de demanda interna en el país continúan siendo fundamentales, cuando ésta cae, los excedentes se exportan, cuando aumenta, crece la necesidad de requerimientos importados y disminuyen las exportaciones.

Por lo que respecta a las exportaciones de la industria manufacturera, éstas han perdido dinamismo en el año de 1985, presentando su crecimiento en este año un signo negativo, y es sobre esta industria donde se espera que recaigan los principales efectos de la política cambiaria, pues es claro que es sobre estos precios sobre los que puede influir la política económica y no así sobre los precios del petróleo o de los productos agrícolas.<sup>6</sup> Un exámen ligero del comportamiento de las exportaciones manufactureras muestra lo limitado, por ejemplo, de la política cambiaria.

Es común escuchar que las exportaciones manufactureras han disminuído en el periodo que comprenden los años que van de 1970 a 1985. Suele presentarse a la exportación de petróleo como un factor que vino a actuar negativamente sobre las manufactureras. Así, en 1977 las manufacturas representaban el 50% del total de exportaciones, las agropecuarias, el 28.3%, y las del petróleo y gas, el 22.3%.<sup>7</sup> De 1980 a 1985, las exportaciones manufactureras han oscilado entre

<sup>6</sup> El tipo de cambio sí puede tener un impacto en los productos agrícolas exportables, ya que una modificación cambiaria puede incrementar su rentabilidad externa frente a la interna. Por ejemplo, la exportación de petróleo no varía por movimientos cambiarios, pues es una cantidad dada institucionalmente, situación que no ocurre con la producción agrícola. Sin embargo, en el largo plazo, los precios, y su efecto sobre la cantidad, son fijados por la economía mundial.

<sup>7</sup> Banamex, *México en cifras*, 1983.

el 20 y el 25% del total. Desde la perspectiva de la participación de las manufacturas dentro del total, es clara una declinación importante. Ello, no obstante, no equivale a sostener que las exportaciones manufactureras no hayan crecido. Tomando en cuenta los datos que aparecen en el cuadro 6 se ve lo inexacto de ese punto de vista. De esta manera, en 1980 las manufacturas crecen en 15%, con respecto al año anterior, el año siguiente permanecen estancadas y decrecen en cerca del 7% en 1982, y para 1983 y 1984 ocurre un fuerte crecimiento de las mismas, 43 y 50% respectivamente.

No se trata de negar la influencia del tipo de cambio sobre las exportaciones manufactureras, pero sí de reafirmar que su influencia es limitada. Ya se ha asentado que buena parte de su evolución responde a los niveles de demanda interna, y si se presta atención al año de 1985 se observará que a pesar de la depreciación tan fuerte que sufrió el peso a lo largo del año, las exportaciones manufactureras disminuyeron en una proporción mayor al 10%.

Quizá lo más dramático de la industria manufacturera sea que incluso en 1983 y 1984 cuando aumentaron exageradamente sus ventas al exterior, ello no bastó para terminar con el signo negativo que su balanza comercial muestra desde hace varios años. Esto se debió a su participación dentro del total de importaciones, que se ha mantenido con porcentajes mayores al 75%. En 1983 el déficit disminuyó, pero no fue el resultado del aumento de las exportaciones, sino de la caída dramática de más del 50% de las importaciones del sector. Aún más, el incremento de las exportaciones manufactureras en ese año estuvo basado en una cantidad limitada de productos, como son motores para automóviles, camarón congelado y productos ligados al sector petrolero.

Los sectores institucionales no han cambiado su comportamiento en los últimos cinco años dentro del comercio exterior, aunque sí en los últimos quince. En 1970 el sector público apenas exportaba arriba de los 200 millones de dólares, en tanto que el sector privado superaba los mil millones de dólares. Para 1984 nos encontramos con que el sector público exporta más de 17 mil millones de dólares y el sector privado arriba de los 6 mil millones de dólares. Esto quiere decir que las exportaciones del gobierno y sus empresas se han multiplicado en casi siete veces (véase el cuadro 7). Es obvio que la enorme mayoría de los productos que exportan las empresas gubernamentales está constituida por petróleo y sus derivados, más ello no le resta méritos al enorme esfuerzo que ha desplegado en todos estos años.

CUADRO 6. México: exportaciones por actividad económica de origen

|  | 1979      | 1980       | 1981       | 1982       | 1983       | 1984       | 1985 <sup>1</sup> |
|--|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------------|
| Agrop., silv., caz., pes.                  | 1 788 649 | 1 544 173  | 1 467 152  | 1 233 209  | 1 284 773  | 1 460 848  | 954 207           |
| Industrias extractivas                     | 4 081 864 | 10 381 340 | 14 511 403 | 16 601 765 | 15 590 110 | 15 735 468 | 10 266 672        |
| Petróleo crudo y gas                       | 3 764 615 | 9 878 437  | 13 827 500 | 16 100 745 | 15 143 223 | 15 196 391 | 9 869 495         |
| Otras ind. extrac.                         | 317 249   | 502 903    | 683 903    | 501 020    | 446 887    | —          | —                 |
| Ind. manufactureras                        | 2 936 017 | 772 955    | 3 396 060  | 3 167 498  | 4 519 306  | 6 843 198  | 4 850 647         |
| Alim., beb., tab.                          | 799 268   | 772 955    | 674 716    | 791 160    | 707 273    | 821 872    | 473 635           |
| Textiles                                   | 209 140   | 201 224    | 180 496    | 150 265    | 159 579    | 275 316    | 150 130           |
| Madera                                     | 71 885    | 57 927     | 59 067     | 51 953     | 71 117     | 98 104     | 64 856            |
| Papel e imprenta                           | 74 225    | 86 156     | 80 939     | 78 442     | 60 014     | 96 870     | 68 935            |
| Deriv. del petróleo                        | 96 388    | 427 278    | 604 998    | 260 805    | 737 799    | 1 244 178  | 1 076 071         |
| Petroquímica                               | 113 252   | 116 246    | 130 101    | 115 624    | 120 623    | 160 741    | 87 672            |
| Química                                    | 335 818   | 389 869    | 454 298    | 441 606    | 486 073    | 755 945    | 500 035           |
| Plástico y caucho                          | 20 219    | 21 311     | 22 461     | 26 121     | 36 873     | 64 782     | 35 361            |
| Miner. no metálicos                        | 135 596   | 128 968    | 123 941    | 139 961    | 204 539    | 288 542    | 237 955           |
| Siderurgia                                 | 132 267   | 61 224     | 63 587     | 112 390    | 283 211    | 377 730    | 169 053           |
| Minerometalurgia                           | 146 092   | 117 895    | 69 956     | 75 488     | 551 173    | 510 323    | 293 723           |
| Ptos. metálicos, maq.<br>y equipo          | 754 798   | 949 044    | 882 334    | 888 035    | 1 071 357  | 2 074 117  | 1 625 590         |
| Otras industrias                           | 47 070    | 48 153     | 49 166     | 35 988     | 29 676     | 74 687     | 67 629            |
| Otros servicios y ptos.<br>no clasificados | 1 713     | 3 214      | 4 412      | 3 664      | 4 598      | 14 053     | 3 697             |
| Total                                      | 8 798 245 | 15 307 480 | 19 379 029 | 21 006 133 | 21 398 792 | 24 053 566 | 16 075 226        |

<sup>1</sup> Enero-septiembre.

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de los *Indicadores de Comercio Exterior*, Banco de México, varios números.

La participación de estos sectores dentro del total de exportaciones es contrastante. Si en 1970 el sector público exportaba el 16.4% y el privado el 83.6%, para 1984 la situación se ha invertido: el 74% de las exportaciones corresponde al primero y el 26% restante al segundo (véase el cuadro 8). *La participación que ambos tienen en la exportación en el subperiodo 1980-1984, tiene su principal explicación, por lo que corresponde a la disminución del ritmo de crecimiento de las exportaciones públicas, en la inestabilidad del mercado petrolero internacional, y por lo que corresponde al crecimiento vertiginoso de las ventas privadas al exterior, en la fuerte recesión económica, la subvaluación de la moneda nacional y en todos los otros estímulos diseñados ex-profeso.*

En lo tocante a las importaciones de 1970 a 1984, las del sector público aumentaron en 8.5 veces aproximadamente mientras que las del sector privado en 3.6 veces. Sin embargo, lo más importante es que las cuentas gubernamentales con el exterior muestran un signo positivo desde 1982, en tanto que las del sector privado, exceptuando el pequeño superávit de poco más de 600 millones de dólares de 1983, no ha podido conseguir un signo positivo firme y duradero, e incluso su déficit para 1984 y 1985 se muestra creciente. Esto puede verse en el cuadro 7.

Frente al actual panorama parece difícil el que México pueda avanzar en el corto plazo hacia una estructura productiva que tenga como destino el mercado internacional. De seguir las actuales tendencias inestables en el mercado petrolero y de seguir manteniendo el sector privado un signo negativo en sus cuentas con el exterior, no se ve cómo se pueda alcanzar tal objetivo. Más allá de propósitos declarados de ambos sectores de querer cambiar muchos aspectos negativos del pasado, lo mencionado aquí, significa un obstáculo estructural que no es fácil superar. Desde luego, esto no quiere decir que haya que conformarse con el estado actual de las cosas. Intentando que el país avance en esa dirección, tanto el sector público como el sector privado, deberán llegar a acuerdos y compromisos para que hubiera alguna forma, primero, de garantizar un mínimo en el cumplimiento de las metas, y segundo, aplicar ciertas restricciones a aquel que no cumpliera con su parte del compromiso. Sin un pacto social es muy probable el fracaso en la consecución de una inserción más ventajosa que la actual en la economía mundial.

Suele plantearse que el problema de México es su escasez de divisas, resultado de una endeble capacidad exportadora. Sin embargo, esto

CUADRO 7. *México: exportaciones e importaciones totales por sector institucional*  
(miles de dólares)

|                            | 1970       | 1971      | 1972       | 1973       | 1974       | 1975       | 1976       | 1977      |
|----------------------------|------------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|
| Exportaciones <sup>1</sup> | 1 289 567  | 1 365 630 | 1 666 407  | 2 071 734  | 2 853 157  | 3 062 389  | 3 655 467  | 4 649 759 |
| S. público                 | 211 275    | 246 840   | 295 475    | 308 193    | 614 655    | 896 678    | 891 981    | 1 367 694 |
| S. privado                 | 1 078 294  | 1 118 790 | 1 370 932  | 1 763 541  | 2 238 502  | 2 165 711  | 2 763 486  | 3 282 065 |
| Importaciones <sup>2</sup> | 2 328 304  | 2 255 509 | 2 762 103  | 3 892 450  | 6 148 638  | 6 850 949  | 6 190 265  | 5 546 180 |
| S. público                 | 557 625    | 453 221   | 645 316    | 1 222 711  | 2 201 977  | 2 618 480  | 2 197 808  | 2 121 818 |
| S. privado                 | 1 770 679  | 1 802 288 | 2 116 787  | 2 669 739  | 3 946 661  | 4 232 469  | 3 992 457  | 3 424 362 |
| Saldo                      | -1 038 737 | -889 879  | -1 095 696 | -1 820 716 | -3 295 481 | -3 788 560 | -2 534 798 | -896 421  |
| S. público                 | -346 352   | -206 381  | -349 841   | -914 518   | -1 587 322 | -1 721 802 | -1 305 827 | -754 124  |
| S. privado                 | -692 385   | -683 498  | -745 855   | -906 198   | -1 708 159 | -2 066 758 | -1 228 971 | -142 297  |

CUADRO 7. (Continuación)

|               | 1978       | 1979       | 1980       | 1981        | 1982       | 1983       | 1984       | 1985 <sup>3</sup> |
|---------------|------------|------------|------------|-------------|------------|------------|------------|-------------------|
| Exportaciones | 6 063 085  | 8 798 245  | 16 307 480 | 19 379 029  | 21 006 100 | 21 398 800 | 24 053 000 | 14 349 100        |
| S. público    | 2 602 608  | 5 133 229  | 11 511 120 | 15 827 971  | 17 800 100 | 17 321 100 | 17 803 600 | 10 521 200        |
| S. privado    | 3 460 477  | 3 665 016  | 3 796 360  | 3 551 058   | 3 206 000  | 4 077 700  | 6 250 000  | 3 827 900         |
| Importaciones | 8 051 248  | 11 985 576 | 18 572 205 | 23 104 399  | 14 421 600 | 7 720 500  | 11 254 300 | 9 008 600         |
| S. público    | 3 014 953  | 4 029 183  | 6 790 939  | 8 180 667   | 5 309 400  | 4 243 200  | 4 789 700  | 3 040 300         |
| S. privado    | 5 036 295  | 7 956 393  | 11 781 266 | 14 923 732  | 9 112 200  | 3 477 300  | 6 464 600  | 5 968 300         |
| Saldo         | -1 988 163 | -3 187 331 | -3 264 725 | -3 725 370  | 6 584 500  | 13 678 300 | 12 799 300 | 3 827 900         |
| S. público    | -412 345   | 1 104 046  | 4 720 181  | 7 647 304   | 12 490 700 | 13 077 900 | 13 013 900 | 7 480 900         |
| S. privado    | -1 575 818 | -4 291 377 | -7 984 906 | -11 372 674 | -5 906 200 | 600 400    | -214 600   | -2 140 400        |

<sup>1</sup> FOB.

<sup>2</sup> Excluye fletes.

<sup>3</sup> Enero-septiembre.

FUENTE: Misma del cuadro 5.

no es del todo cierto. En los quince años analizados se observa que nuestro país ha hecho un esfuerzo grande, ha mostrado ciertas bondades por lo que respecta a su participación dentro del total mundial de exportaciones. En 1970, México era el trigésimo tercer país en cuanto a monto de exportaciones. Incluso hubo algún año (1974) que ocupó el lugar número cuarenta, y hasta 1979 su posición fluctúa alrededor del lugar 38.

CUADRO 8. *Participación de las exportaciones e importaciones totales por sector institucional (porcentajes)*

|                | 1970  | 1971  | 1972  | 1973  | 1974  | 1975  | 1976  | 1977  |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Exportaciones  | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Sector público | 16.4  | 18.0  | 17.7  | 14.8  | 21.6  | 29.3  | 24.4  | 29.4  |
| Sector privado | 83.6  | 82.0  | 82.3  | 85.2  | 78.4  | 70.7  | 75.6  | 70.6  |
| Importaciones  | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Sector público | 23.9  | 20.9  | 23.3  | 31.4  | 35.8  | 38.2  | 35.5  | 38.2  |
| Sector privado | 76.1  | 79.1  | 76.7  | 68.4  | 64.2  | 61.8  | 64.5  | 61.8  |

CUADRO 8. *(Continuación)*

|                | 1978  | 1979  | 1980  | 1981  | 1982  | 1983  | 1984  | 1985 <sup>1</sup> |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------|
| Exportaciones  | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0             |
| Sector público | 42.9  | 58.3  | 75.2  | 81.7  | 84.7  | 80.9  | 74.0  | 73.3              |
| Sector privado | 57.1  | 41.7  | 24.8  | 18.3  | 15.3  | 19.1  | 26.0  | 26.7              |
| Importaciones  | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0             |
| Sector público | 37.4  | 33.6  | 36.5  | 35.4  | 36.8  | 54.9  | 42.5  | 33.7              |
| Sector privado | 62.6  | 66.4  | 63.5  | 64.6  | 63.2  | 45.1  | 57.5  | 66.3              |

<sup>1</sup> Enero-septiembre.

FUENTE: La misma del cuadro 5.

El panorama cambia radicalmente en la década de los ochenta. En efecto, desde 1980 hasta 1984 se observa que México ha conquistado lugares superiores en la clasificación de los principales países exportadores. A partir de 1982 México ocupa el lugar décimo séptimo. En ese año sólo cuatro países subdesarrollados lo superaron: Arabia Saudita, Indonesia, la República Popular de China y Corea del Sur. Hay que señalar que son menos de mil millones de dólares los que separan a México del segundo país subdesarrollado exportador en ese año, Indonesia. También debe mencionarse que lo que separa a México de Suecia y Suiza, países números 11 y 12 de la clasificación, son cinco mil millones de dólares, y en ese año de 1982, nuestro país fue el principal exportador de América Latina.

En el año de 1983, México ocupó el lugar dieciocho, los países subdesarrollados que lo superaron fueron: Arabia Saudita, Corea del Sur, República Popular de China, Hong Kong, Brasil y Singapur. Sólo 3 mil 23 millones de dólares separan a México de Corea del Sur. Es interesante señalar que México supera en monto de exportaciones a países considerados industrializados como son: España, Noruega, Irlanda, Islandia, Finlandia, Dinamarca, Austria, Nueva Zelanda y Australia; así como a casi todos los países socialistas, como por ejemplo: Hungría, Yugoslavia, Rumania, etcétera.<sup>8</sup>

Por otra parte, la participación del comercio exterior de México en el comercio mundial muestra dos tendencias. Por el lado de las exportaciones, según se observa en el cuadro 9, la participación de México ha aumentado en más del 230% en los últimos quince años, pues pasa del 0.489% en 1970 al 1.14% en 1985. Con algunos altibajos, sin embargo, la tendencia al aumento es elocuente. Por el lado de las importaciones, la participación dentro del total ha disminuido. Si en 1970 México importaba el 0.81%, en 1985 importó el 0.736%. Salvo en los años en que se practicó una política de liberalización de importaciones y que tuvo resultados adversos sobre la balanza comercial y la cuenta corriente de la balanza de pagos, la tendencia es bastante clara a la disminución. Si se quisiera expresar en pocas palabras lo que las dos tendencias significan, habría que decir que es mucho más lo que México brinda al mercado mundial, que lo que éste a nuestro país. Juzgando las cosas desde este punto de vista, no parece muy exacto con-

<sup>8</sup> Como un primer indicador absoluto, este dato da una idea de la capacidad exportadora del país. Es obvio que un reflejo más preciso podía obtenerse a partir de las relaciones exportaciones/PIB o exportaciones/número de habitantes.

ferirle a la estructura productiva del país, una vocación exportadora casi nula.

En toda esta primera parte se ha querido dejar en claro que el problema principal del comercio exterior de México no radica en que exporte poco. Por supuesto, que la estructura de las exportaciones no es todo lo deseable que se quisiera. Pero es hasta cierto punto injusto atribuir la escasez evidente de divisas al supuesto poco monto de nuestras exportaciones. Habría que pensar en los montos de importaciones, deuda externa y fuga de capital.

## II. LA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL FRENTE EXTERNO

Para alentar exportaciones no tradicionales y desincentivar importaciones, realizando a la vez una sustitución eficiente de éstas, la administración federal desde el inicio de su mandato diseñó ciertas políticas, algunas de las cuales han sufrido ciertos cambios en la coyuntura. Dos parecen ser los principales ejes de la política económica en este renglón. Primero, la política cambiaria; segundo, todo lo relacionado con la política comercial, desde la sustitución del permiso previo de las importaciones por aranceles hasta el ingreso de México al GATT, pasando por el acuerdo comercial firmado con Estados Unidos a principios de 1985 y el *Programa de Fomento Integral a las Exportaciones*.

### *La política cambiaria*<sup>9</sup>

Desde diciembre de 1982, cuando toma posesión el actual grupo gobernante, se argumentó que la política cambiaria tendría tres aristas. En primer lugar, se buscaría el establecimiento de un tipo de cambio realista, esto es, no subsidiado, subvaluador de la moneda nacional, para permitir un incremento de las exportaciones. En segundo lugar, se buscaría la unificación de los dos tipos de cambio existentes hasta ese entonces, el libre y el controlado. Finalmente, como elemento fundamental, mantener la soberanía del mercado cambiario.

<sup>9</sup> Este apartado se basa en Calzada Fernando y González Tiburcio Enrique, "La política cambiaria en México: 1982-1985", *Análisis Económico*, vol. IV, núm. 7, UAM Azcapotzalco, julio-diciembre 1985.

CUADRO 9. *Participación del comercio exterior de México en el comercio mundial (miles de millones de dólares)*

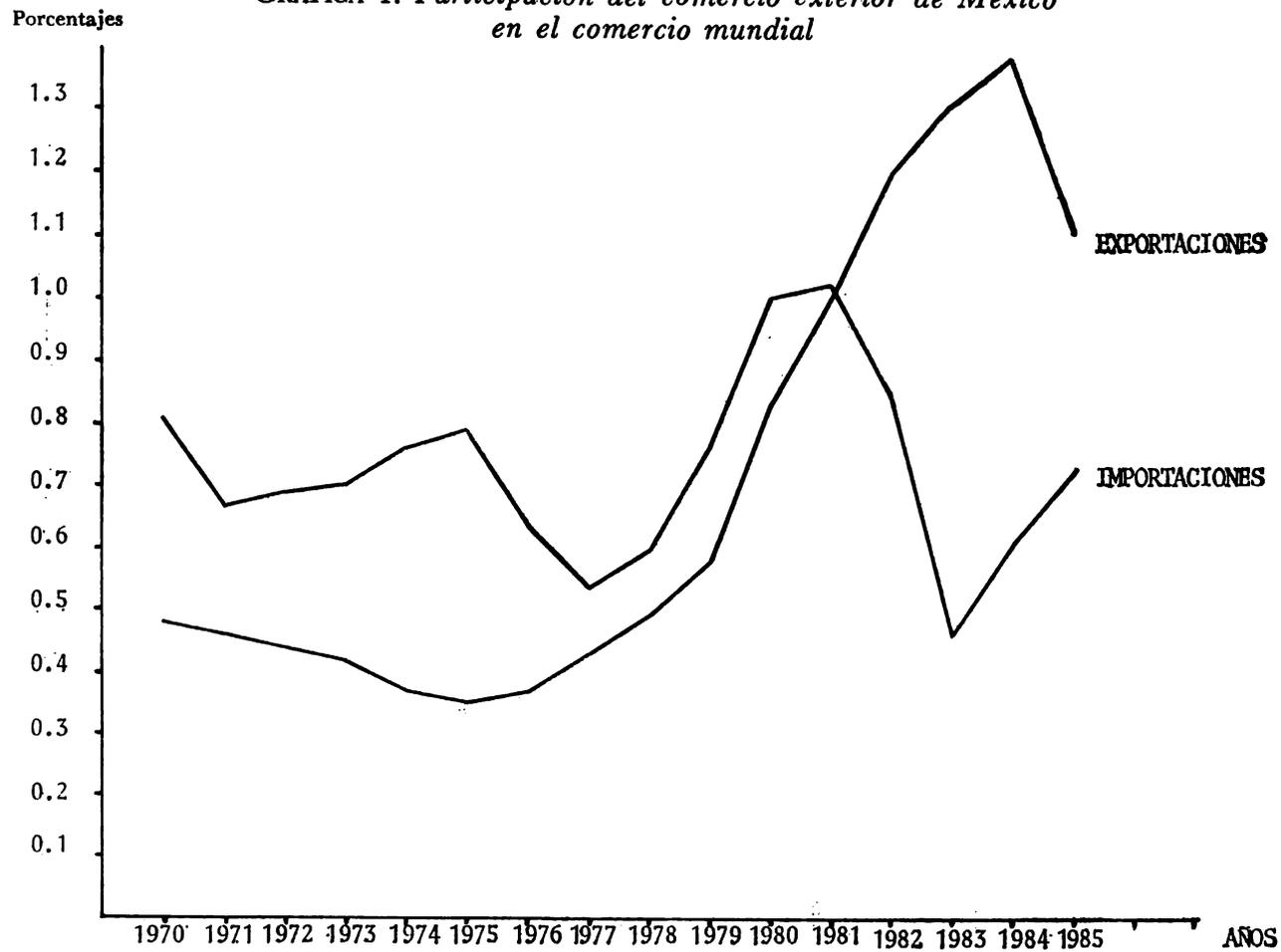
|                   | <i>Exportaciones</i> |               | <i>Importaciones</i> |               |
|-------------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|
|                   | <i>Mundo</i>         | <i>México</i> | <i>Mundo</i>         | <i>México</i> |
| 1970              | 286.5                | 0.489         | 300.3                | 0.819         |
| 1971              | 321.0                | 0.469         | 335.3                | 0.671         |
| 1972              | 382.2                | 0.444         | 393.3                | 0.691         |
| 1973              | 532.7                | 0.424         | 543.1                | 0.702         |
| 1974              | 789.2                | 0.378         | 795.4                | 0.761         |
| 1975              | 809.7                | 0.358         | 826.5                | 0.794         |
| 1976              | 919.8                | 0.371         | 935.0                | 0.644         |
| 1977              | 1 044.1              | 0.432         | 1 072.1              | 0.548         |
| 1978              | 1 206.5              | 0.493         | 1 245.3              | 0.606         |
| 1979              | 1 530.6              | 0.586         | 1 566.5              | 0.771         |
| 1980              | 1 874.7              | 0.830         | 1 926.9              | 1.009         |
| 1981              | 1 843.7              | 1.065         | 1 907.1              | 1.262         |
| 1982              | 1 707.8              | 1.242         | 1 799.1              | 0.840         |
| 1983              | 1 663.5              | 1.311         | 1 736.8              | 0.461         |
| 1984              | 1 768.1              | 1.380         | 1 842.0              | 0.611         |
| 1985 <sup>1</sup> | 439.7                | 1.140         | 466.0                | 0.736         |

<sup>1</sup> Segundo trimestre.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de *Estadísticas Financieras Internacionales*, Fondo Monetario Internacional, febrero de 1986, cuatros 71 d.

El 20 de diciembre de 1982 se implantó un sistema dual de paridades: una llamada libre, que se situó en 150 pesos por dólar, y otra, controlada, fijada alrededor de 100 pesos. Esta doble paridad recuperó en el corto plazo el fuerte mercado especulativo que se había desarrollado. El tipo de cambio libre se mantendría fijo, al mismo tiempo que el controlado se desplazaría a un ritmo de 7 centavos diarios. Disminuyendo el margen que separaba a ambas paridades, se evitaría el resurgimiento de presiones especulativas. Sin embargo, el 22

GRÁFICA 1. *Participación del comercio exterior de México en el comercio mundial*



de septiembre de 1983 el *Banco de México* anunció que había llegado el momento de iniciar el deslizamiento del tipo de cambio libre.

La modificación que sufrieron las previsiones tiene su principal explicación en la evolución de la inflación. En efecto, se preveía que para el año de 1983 la inflación debería ser de aproximadamente 50%, medida de enero a diciembre. Justamente, para septiembre de ese año era evidente que el pronóstico inflacionario del régimen sería superado con creces. Al final del año, los precios al consumidor habían crecido a una tasa de 80.8%; treinta puntos porcentuales arriba de lo programado. Así, se había pensado un tipo de cambio de 150 pesos por dólar para una inflación de 50%. Si se hubiera querido mantener esa paridad a toda costa, se hubiera afectado el segundo propósito: la subvaluación de la moneda nacional, con lo cual se hubiera erosionado la ventaja comparativa que favorecería la exportación. Con esta medida se fracasaba en el logro del tipo de cambio único, más se impedía el socabamiento de los otros dos: la soberanía del mercado cambiario (entendida como la capacidad de mantener controladas las presiones desestabilizadoras y especulativas) y el tipo de cambio "realista".

Para 1984 se definió al combate contra la inflación como el principal objetivo de la política económica: "combatir la inflación para consolidar lo ya logrado, afianzando la caída de las expectativas inflacionarias" (*Criterios Generales de Política Económica para 1984*). El pronóstico oficial de inflación para este año fue de 40%, sin embargo también fue superado, ahora en 20 puntos porcentuales, pues en diciembre el incremento de precios sumaba 59.8%. La política cambiaria, por su parte, mantuvo el ritmo de deslizamiento de los dos tipos de cambio durante el transcurso de casi todo el año, modificándose en diciembre de 13 a 17 centavos diarios. Sin embargo, dado el objetivo prioritario de luchar contra la inflación bajo los mismos moldes del resto de la política económica, se determinó que el tipo de cambio fuera utilizado como mecanismo antinflacionario.<sup>10</sup> Es decir, teniendo una inflación mayor a la prevista se hubiera hecho necesario un deslizamiento mayor y decretado con antelación, si en lugar de tratar de lograr la desaceleración en el ritmo de crecimiento de los precios, se hubiera deseado mantener los márgenes de subvaluación. El segundo objetivo de la política cambiaria, no pudo ser alcanzado en este año.

<sup>10</sup> Este uso distinto del tipo de cambio fue posible gracias al incremento de las reservas internacionales en 1983 y al crecimiento del PNB norteamericano superior al 7% en el mismo año de 1984

La subvaluación que en 1983 había oscilado entre un 30 y 35%, prácticamente desapareció para el tipo de cambio controlado, mientras que el libre quedaba apenas con un 5% de subvaluación.

Para muchos analistas la pérdida de subvaluación llevó a una desaceleración del ritmo de crecimiento de las exportaciones manufactureras. Es discutible el punto de vista oficial, según el cual un tipo de cambio "realista" fomenta el crecimiento de las exportaciones. La dinámica de éstas parece obedecer, antes que al tipo de cambio, a dos factores. Por una parte, las exportaciones parecen depender de los ritmos de crecimiento económico externos, principalmente el norteamericano. Rcuérdese que en 1984 el incremento de producto nacional bruto de Estados Unidos fue de 7%, cifra muy superior a su promedio histórico, lo cual, a pesar de prácticas proteccionistas, hizo aumentar la demanda por productos de origen mexicano. Por otra parte, a medida que el año de 1984 avanzaba, como ya se mencionó, el margen de subvaluación se iba reduciendo al igual que el ritmo de crecimiento de las exportaciones, pero hay que considerar que la economía estaba creciendo, con lo cual la demanda interna introdujo un cambio en el destino de los productos.

Para 1985 las presiones inflacionarias y, consecuentemente, el aumento de las expectativas devaluatorias, recrudecieron el clima especulativo que desde hace años ha estado imperando en el país. Con ello la demanda por moneda extranjera crecía y empujaba cada vez más al tipo de cambio fronterizo (paridad que había vuelto a surgir al calor de la especulación y dominado por grandes casas de cambio) muy por encima del libre del mercado oficial. Tratando de evitar desequilibrios e inestabilidades, sobre todo en lo que se refiere a la fuga de capitales, las autoridades respondieron, una vez más aumentando la tasa de interés y el deslizamiento del tipo de cambio. Ambas medidas resultaron insuficientes pues la fuga de divisas no disminuía al tiempo que la demanda de dólares se mantenía en aumento. Hay que hacer notar que, el deslizamiento más fuerte, no fue el resultado de la elección de una opción, fue una actitud impuesta por las fuerzas del mercado especulativo. Dicho en otras palabras, no se trató de una medida acorde con la soberanía cambiaria. De alguna manera se evitó la sobrevaluación, pero las exportaciones no dieron mayor indicio de recuperación.

A lo largo de los años comprendidos entre 1982 y 1985 se ha podido observar que el manejo del tipo de cambio en nuestro país no es cosa

fácil. Lograr el éxito en uno de ellos casi siempre es a costa de, por lo menos, posponer alcanzar el resto de los objetivos. Frente a este panorama cabe reflexionar acerca de lo estable que pueda resultar una política cambiaria que intente aumentar sustancialmente las exportaciones no petroleras. Se dice, y muchas veces se repite con insistencia, que para poder exportar es necesario mantener una política "realista" de tipo de cambio. Esto puede hacerse, pero es difícil que ello no tenga otra serie de efectos adversos sobre el resto de la economía. Así, por ejemplo, puede pensarse en que la solución definitiva se encuentra en una macrodevaluación que, a la vez, imponga un único tipo de cambio. De hacerlo de esta manera tendría que evitarse que hubiera una demanda fuerte por dólares, lo cual sólo se lograría aumentando la oferta por la vía del decremento de las reservas internacionales del *Banco de México*. Pero aún suponiendo que ésto no sucediera, el efecto que podría tener una macrodevaluación en la actualidad sería aumentar una tasa inflacionaria que por más recortes al gasto público se ha mostrado renuente a bajar más allá de un 60%. Entonces, se estaría en peligro de acudir a una hiperinflación, la cual no se podría permitir, pues, por ejemplo, los salarios reales han estado sometidos a un castigo desde hace varios años y se han reducido sus poderes adquisitivos, por lo que no es aconsejable ni ético, políticamente, ni económicamente.

Si bien es necesario un cierto estímulo cambiario para las exportaciones, el mismo no debe ser el principal instrumento, toda vez que con ello impide la creación de un ambiente de estabilidad y crecimiento. México no puede en un intento por convertirse en un país exportador desquiciar todo su entorno macroeconómico. A la luz de este razonamiento resulta por demás discutible el manejo de la política cambiaria, más aún cuando, como hemos visto, la influencia del tipo de cambio sobre exportaciones es limitada.

### *El Programa de Fomento Industrial a las Exportaciones*

La política de fomento a las exportaciones no sólo ha contemplado el manejo del mercado cambiario. Adicionalmente, una serie de medidas de política comercial se han venido instrumentando.

Durante el primer trimestre de 1985 fueron anunciados varios propósitos que darían lugar a un programa. El nombre que originalmente

le sería asignado fue *Programa Integral de Fomento a las Exportaciones*. Sin embargo, éste nunca fue dado a conocer, dadas las fuertes impugnaciones de que fue objeto. Por una parte, un segmento importante del empresariado consideró que tal y como se había venido planteando este programa sólo beneficiaría a las empresas medianas y pequeñas. Por otra parte, varios analistas señalaron que el "PIFE" equivalía a ingresar al GATT sin obtener ninguna de sus ventajas y hacían hincapié en el efecto negativo que el cierre de empresas tendría sobre el empleo.

El gobierno, a su vez, consideraba que el "PIFE" podía tener efectos benéficos: resultaría antimonopólico, ya que las empresas sobreprotegidas hasta la fecha perderían, al llegar la competencia internacional, su capacidad de fijar precios muy por encima de sus costos, producto de una situación cuasimonopólica. Al mismo tiempo, se mencionaba la pretensión de utilizar a la competencia del exterior para forzar un incremento en la oferta, lo que reduciría el ritmo de aumento de los precios. Esta era una respuesta a dos de los principales críticos del programa (CANACINTRA Y CONCAMÍN). En esferas oficiales se veía la postura de estas dos organizaciones como resultado de los intereses creados durante décadas de proteccionismo.

La CANACINTRA, organismo creado desde diciembre de 1941 y que actualmente agrupa a más de 76 mil industrias, aducía una serie de razones. En declaraciones de su presidente el 31 de marzo de 1985, se decía que el "PIFE" atentaba contra la pequeña y mediana empresa, promovía la inundación del mercado interno de mercancías extranjeras, favorecía la fuga de divisas, incluso se mencionaba que su contenido se contraponía con el *Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior*. Dos días antes, la CANACINTRA declaraba, ahora en boca de su director de estudios económicos, que el "PIFE" abría la posibilidad de que con capital cien por ciento externo, inversionistas extranjeros intervinieran en el manejo del comercio exterior mexicano, lo cual reduciría los efectos de la política económica diseñada nacionalmente sobre exportaciones e importaciones.

Debido a las fuertes polémicas que despertó el "PIFE", las autoridades correspondientes dieron a conocer en la primera semana del mes de abril de 1985 el *Programa de Fomento Integral a las Exportaciones* (PROFIEEX). Este, en algunos puntos recogía críticas y sugerencias al anterior "PIFE". Por ello, no se trataba solamente de un cambio en el orden de las palabras.

En efecto, la diferencia más nítida entre ambos programas es la exclusión de los llamados "DIMEX" en el PROFIEX, dichos derechos se habían anunciado en el programa anterior. Sin embargo, no siempre se dejó claro en qué consistían y cómo debían operar, en un primer momento estos derechos contemplaban que un porcentaje (60% para ser exactos) de las divisas provenientes de exportaciones que se hubieran realizado debían convertirse en moneda nacional al tipo de cambio controlado, dejando a la libre voluntad del exportador los usos y destinos de la proporción restante. Esto quería decir, por ejemplo, que si cierta empresa exportaba por un valor de un millón de dólares, ella tenía la obligación de cambiar 600 mil dólares en pesos de acuerdo con el tipo de cambio controlado vigente en ese entonces y podría hacer lo que quisiera con los otros 400 mil dólares. Se le hicieron observaciones y críticas a este mecanismo, acerca del peligro que entrañaba. Una de las organizaciones que se pronunció en contra fue la CANACINTRA, que consideró que de esa manera, a la vez que se promovía la fuga de capitales, se institucionalizaría, puesto que las empresas exportadoras bien podrían dejar depositado ese 40% en bancos del exterior o dedicarlo a actividades especulativas dentro del propio país.

Quizá debido a esta crítica se declaraba que los DIMEX, tendrían otra modalidad. De esta manera, el 40% no iba a tener el uso que libremente escogiera el exportador, por el contrario, el mecanismo tendría vigencia solamente en la medida en que ese porcentaje se dedicara a adquirir insumos industriales destinados a incrementar la producción exportable. El argumento en contra de esta utilización de los DIMEX fue que los productores nacionales cuya producción se destina primordialmente al mercado interno se encontrarían en una posición de franca desventaja. De modo que si bien podría constituir una medida acertada para sustituir eficientemente importaciones y alentar exportaciones no tradicionales, por un momento quedó suspendida su puesta en práctica. Tiempo después retornarían, incluso dentro del marco mismo de PROFIEX, esto dependió del triunfo que en la disputa obtuvieron los exportadores. Por otra parte, el PROFIEX venía a reforzar algunas ideas y medidas que el gobierno desde hacía tiempo había deseado instrumentar. Sin embargo se señalan algunos aspectos importantes que dentro de algunos años podrán tornarse negativos para la economía y la sociedad mexicana. Por ejemplo, se decía que

el sector público funcionará como instrumento de apoyo a la co-

munidad exportadora, para que los sectores privado y social tomen la iniciativa en el desarrollo de programas y proyectos de exportación.

Aquí una vez más se observa la disposición gubernamental de acompañar a la iniciativa privada y no que ésta lo acompañe a él. Esta planeada retirada del Estado del ámbito exportador era aún más notoria cuando se declaraba que la *Banca Nacionalizada* podría iniciar proyectos de exportación importantes “cuando no exista interés del sector privado”, y añadía que “la participación será estrictamente temporal y transitoria”. ¿Por qué si no quiso en primera instancia la iniciativa privada iniciar un “proyecto de exportación importante” lo iba a hacer la *Banca* y después lo cedería a otros ya con un índice de rentabilidad tan elevado que uno lo quisiera ceder y la otra obtener?

Otro elemento que causaba cierta incertidumbre era la declaración de incrementar las zonas libres y los apoyos a la industria maquiladora. Ciertamente, el PROFIEX intentaría integrar a las zonas libres y fronteras al resto del país, pero se cuestionaba sobre lo que sucedería si ese intento no resultaba exitoso. Tal cuestionamiento provenía de considerar que la industria maquiladora, al menos hasta hoy, no se había mostrado como una alternativa ni de desarrollo ni de obtención de divisas: no produce ni lo social ni lo nacionalmente necesario; no multiplica el empleo, la producción, la productividad ni las exportaciones de manera duradera; trae apareados problemas urbanos e influye negativamente sobre las finanzas públicas federales, estatales y municipales pues se tiene que brindar todo tipo de infraestructura y servicios públicos que las maquiladoras requieren.

El PROFIEX también contemplaba una participación mayoritaria de capital extranjero si éste no competía con los productores nacionales y si cubría los requisitos de ser inversión exportadora y si generaba tecnología moderna. No se mencionaba sin embargo, cómo se iba a evitar la fuga de capitales que promueve esta inversión, a través de dividendos, pagos de tecnología, etcétera. Tampoco se señalaba cómo se intentaría remontar la balanza comercial deficitaria que tradicionalmente ha tenido la inversión extranjera en nuestro país.

En la segunda semana de marzo de 1986 fueron dadas a conocer medidas adicionales al *Programa de Fomento Integral a las Exportaciones*. Con ellas, ya no se presentaban más dudas, el diagnóstico ahora

era más diáfano: se partía del reconocimiento de que no existe otra salida a la crisis que el incremento alto y sostenido de las exportaciones, pues el endeudamiento externo y la exportación masiva de petróleo parecían haber agotado su viabilidad como mecanismos de financiamiento del desarrollo.

Fue notoria, pues, una apuesta definitiva a esas nuevas acciones. Se planteaba prácticamente echar toda la carne al asador, un vistazo rápido a las medidas así lo indica. En el rubro de fomento fiscal se encontraba la disposición de aplicar una "tasa cero" a las empresas de comercio exterior y a los exportadores indirectos, esto es, a quienes como productores generan valor agregado a la exportación. Por lo que respecta a los estímulos cambiarios, éstos eran importantes y diversos. En primer lugar, se brindarían facilidades en el uso de divisas. Así, los exportadores podrían destinar hasta el 100% de las divisas que hubieran hecho ingresar al país para pagar futuras importaciones, sin ningún depósito de garantía. En segundo lugar, se daría cobertura a corto plazo a riesgos cambiarios. En tercer lugar, el ofrecimiento de mantener un tipo de cambio "realista", buscando así hacer sumamente rentable la actividad exportadora.

En lo tocante a la política estatal de creación y multiplicación de infraestructura, las medidas eran igualmente de consideración. Por ejemplo, se planteaba un programa de modernización de los ferrocarriles para 1986 que contemplaba una inversión de 47 mil millones de pesos; la transportación aérea tendría facilidades en materia de tarifas; además, para mejorar las maniobras y las operaciones portuarias se destinarían más de 38 mil millones de pesos.

Era clara la intención de forjar un país exportador. Sin embargo, ello conlleva varios problemas. De acuerdo con el *Plan Nacional de Desarrollo*, dos eran los objetivos: por una parte, dar lugar en el año 2000 a un país caracterizado por ser una potencia industrial exportadora de desarrollo medio; y por otra, el fortalecimiento del mercado interno. Según el programa de fomento a las exportaciones modificado, había que evitar que el atractivo del mercado interno erosionara las medidas que estimulan la producción exportable. Así, se mostraba un claro desprecio por el mercado interno. Ya debería ser suficientemente conocido el hecho de que el aumento de las ventas al exterior sólo ha sido posible, en la mayoría de los casos mediante el castigo a los que dentro del país demandan. De este modo en los años de recesión (1982 y 1983) las exportaciones se elevaron a la vez que en los años de creci-

miento económico, aún moderado como en 1984 y 1985, el dinamismo exportador tendió al agotamiento. El PROFIEEX y las medidas adicionales adoptaron una postura hasta cierto punto cómoda pero no por ello vencedora, pues avanza por una senda que le han impuesto las condiciones de la economía internacional y nacional. Lo otro hubiera sido ver la forma de aumentar las exportaciones sin menoscabo del mercado interno, tal y como lo proponía el *Plan Nacional de Desarrollo*.

### *El Memorándum de entendimiento México-Estados Unidos*

El 23 de abril de 1985, después de un año de negociaciones, se firmó el "Memorándum de entendimiento México-Estados Unidos en materia de subsidios y derechos compensatorios". La firma de este acuerdo comercial resulta importante pues en buena medida determinó el curso posterior de nuestro país al solicitar su ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT).

Lo primero que saltó a la vista de la firma de ese entendimiento fue que, por parte del gobierno mexicano sólo negoció y lo signó la *Secretaría de Comercio y Fomento Industrial*. Es decir, otras secretarías del gabinete económico, como *Programación y Presupuesto*, *Hacienda y Crédito Público* y *Relaciones Exteriores*, fueron excluidas. Por eso da la impresión de que fue una medida tomada unilateralmente. Por lo tanto, nuestro comercio exterior con Estados Unidos, bajo estas nuevas condiciones, parecía no formar parte de un conjunto de medidas coordinadas de política económica.

Otro aspecto es el que se refería a los subsidios. De acuerdo con la legislación estadounidense, si un país —en este caso México— aplicara subsidios a sus exportaciones, se haría acreedor inmediatamente a un derecho compensatorio, algo así como un impuesto adicional, con lo cual el país en cuestión no puede competir ventajosamente por esa vía. La desventaja, a todas luces, era enorme, pero todavía lo era más si se toma en cuenta el hecho de que Estados Unidos no se comprometió en modo alguno a no subsidiar sus exportaciones que tienen como destino nuestro país. Se trataba, para decir lo menos, de compromisos muy desiguales, ambos países no compartían las mismas responsabilidades.

El beneficio que México obtenía de la firma de ese tratado era el

otorgamiento de la prueba de daño. Es una ventaja porque, de no tener acceso a ella, un productor norteamericano podría alegar que las importaciones de determinado producto habían recibido subsidios en su país de origen, o bien que dichas importaciones son un daño a su industria, y sin más averiguaciones se aplicarían derechos compensatorios a esas compras. Con la prueba del daño ese alegato tenía que comprobarse. Había por lo menos tres puntos que cuestionarían la magnitud de los beneficios de tal prueba: en primer lugar, a fines de 1984 se reformó la ley de aranceles y comercio de Estados Unidos. Con las nuevas disposiciones la prueba del daño se aplica hoy de forma diferente, antes se aplicaba a países; ahora, a productos. Así por ejemplo, quienes en ese país producen acero pueden argumentar que las importaciones de ese producto están amenazando fuertemente con causarles daño, y entonces, Japón y México, no obstante exportar a Estados Unidos cantidades muy disímiles de acero, se hubieran hecho acreedores a los derechos compensatorios.

En segundo lugar, parece ser que los derechos compensatorios aplicados a las exportaciones mexicanas desde 1970 constituyen una pequeña parte del monto total de exportaciones: todo parece indicar que en ningún caso rebasan el 6% del total.

Finalmente, debe tomarse en cuenta que “las recientes reformas al decreto sobre la industria farmacéutica que tienden a favorecer a las empresas transnacionales fue la concesión que el gobierno mexicano hizo por la firma del memorándum de entendimiento bilateral sobre subsidios e impuestos compensatorios”.<sup>11</sup>

Esto pudo ser notorio porque si bien el secretario de Comercio y Fomento Industrial declaraba a *Excelsior* que la negociación con Estados Unidos “es totalmente independiente de la cuestión de la industria farmacéutica” . . . por otra parte, *The Wall Street Journal* comentaba ese mismo día que la *Pharmaceutical Manufacturers Association* notificó a la administración de que “las nuevas disposiciones mexicanas responden satisfactoriamente a nuestras preocupaciones” y no objetaría el acuerdo con México.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Gitli Eduardo y Gómez Chiñas Eduardo, “La firma del memorándum de entendimiento México-Estados Unidos”, *El Cotidiano*, núm. 5, UAM Azcapotzalco, abril-mayo 1985, p. 3.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 5. En otro trabajo se señala que “con este ‘entendimiento’; firmado tres semanas después de publicada la modificación del Reglamento del Decreto sobre Fármacos. México obtiene ‘la prueba del daño’ a cambio de su compromiso explícito de reducir o suprimir subsidios a la exportación”. Y se agrega: “el 10. de abril los Secretarios de Salud y Comercio y Fomento Industrial dieron a conocer los cambios hechos al decreto sobre

Había todavía más en este entendimiento comercial. A pesar de que sólo faltaba que las dos partes estamparan su respectiva firma en el documento, Estados Unidos en el último momento solicitó que se aclarara qué se entendía por “subsidio financiero”, ya que si éste existía, habría también derechos compensatorios. Antes de la firma, “subsidio financiero” era sinónimo de que a los exportadores mexicanos se les brindara crédito a una tasa menor al costo porcentual promedio (CPP), que es el promedio ponderado de las tasas de interés que paga la banca a ahorradores y que, por supuesto, se encuentra por debajo de la que cobra el banco por sus créditos. Ahora debía entenderse por “subsidio financiero” un crédito cobrado por debajo de los rendimientos de los certificados de Tesorería (CETES). Como es sabido, desde hace unos tres años la tasa de interés que éstos pagan es de las más elevadas del mercado.

La importancia de este acuerdo no se encuentra en lo que en sí mismo expresa, puesto que era fácilmente revocable. Su importancia reside en que fue un elemento de peso en la discusión sobre la conveniencia de entrar al GATT. Servía para demostrar fácilmente lo gravoso de los acuerdos bilaterales y lo benéfico que podrían resultar los multilaterales, como el GATT. Nadie debía sentirse bien por la firma del memorándum.

### *La discusión sobre el GATT*

En los últimos días de noviembre el Senado de la República emitió su dictamen sobre la consulta que llevó a cabo acerca de la conveniencia o no de que México ingresara al GATT. La consulta se realizó con muchas imperfecciones: tan sólo se trató de diez días hábiles; los participantes fueron llamados a comparecer, con lo cual muchas personas u organizaciones que hubieran deseado participar en la consulta fueron excluidas; las comparecencias se realizaron a puertas cerradas, sin participación de la prensa.

A decir verdad, la declaración de que “no existe inconveniente algu-

la industria farmacéutica en los siguientes términos: se concesionó por los próximos 10 años la fabricación y venta de nuevas patentes, se determinó que no se requiere receta médica en la comercialización de básicos a precios preferenciales. Además se aceptó dar respuestas a los reclamos de las empresas de incrementar los precios y de agilizar los registros de autorización y producción de nuevos medicamentos”. Favela Margarita, “El entendimiento comercial con Estados Unidos: contexto y alcances”, *Enfoques*, año 1, núm. 1, mayo 1985.

no de orden económico, político, jurídico o social” para que el gobierno iniciara conversaciones con las partes contratantes con el propósito de su adhesión, no sorprendió mucho. Quizá hubiera podido esperarse algo distinto, dada la práctica nada ortodoxa del senado, pues lo previsible era que se manifestara cuando ya existiera un juicio definitorio por parte del ejecutivo. Pocos días después de emitido el dictamen del senado, el presidente dió órdenes de que se iniciaran las gestiones del país para su ingreso.

Durante la consulta en medios periodísticos se expresaron una serie de puntos de vista en pro y en contra. Quienes pugnaban por el ingreso atendieron por lo general a las siguientes razones:

*Primero:* Se consideraba que no restaría soberanía alguna, ya que las reglas sólo se aplicarían “hasta el punto en que no sean incompatibles con la legislación existente” en el país, al momento de su ingreso.

*Segundo:* Después de la ronda de Tokio se dijo que Estados Unidos sólo aplicaría derechos compensatorios cuando se demostrara el subsidio y/o el daño o amenaza de daño a la industria de ese país.

*Tercero:* Existe la “regla del principal proveedor”, según la cual un país puede exigir concesiones arancelarias a otro en un producto, sólo si es su principal proveedor. Como también existe el principio de la no reciprocidad, el número de concesiones que los países subdesarrollados tiene que otorgar es muy limitado.

*Cuarto:* No es condición la liberalización del comercio exterior de un país para participar en el acuerdo. Si algunos países han practicado una liberalización mayor, ello se ha debido exclusivamente a decisiones de política económica interna.

*Quinto:* Una ventaja adicional es que cada país tiene el derecho a retirar concesiones otorgadas en negociaciones anteriores. Sin embargo, tendría que otorgar otras para compensar las que retiró.

*Sexto:* Por tantas excepciones a las reglas, prácticamente todos los países aplican restricciones cuantitativas, siendo más extendido su uso entre los países subdesarrollados en cuanto al número de productos incluidos.

*Séptimo:* Un país puede estimular sus exportaciones y no necesariamente se le impondrán castigos. La única limitación sería

que dichos estímulos no menoscaben las concesiones otorgadas por el país que fomenta sus exportaciones.

*Octavo:* El GATT es un foro amplio en el que se pueden dirimir dificultades y se puede de esta manera salvaguardar sus intereses, más en estos tiempos en que se ha exacerbado el proteccionismo de los países industrializados.

Otras razones para las cuales el ingreso debía ser visto con cautela, son las siguientes;

*Primero:* Pese a que el acuerdo lo suscriben más de 90 países y que entre ellos tiene lugar más del 85% del comercio mundial, el GATT no es el único marco multilateral que rige los intercambios comerciales de todo el mundo. Más aún, la mayor parte del comercio entre los países del GATT lo realizan los países industrializados, y sobre todo, ese comercio no se realiza siguiendo los principios del acuerdo sino como un conjunto de excepciones a sus reglas o como transgresiones a las mismas.

*Segundo:* La multilateralidad del GATT no es auténtica, ya que es muy limitada la participación de los países miembros en el proceso de configuración de las normas comerciales y en las negociaciones mismas. Las grandes decisiones en materia de política comercial son tomadas por los países más fuertes fuera del GATT.

*Tercero:* Los principios que sustentan al GATT muestran su incompatibilidad con los de los países subdesarrollados, pues éstos han luchado por establecer foros a nivel multilateral, intrarregional e interregional. Incluso se señala que las medidas tendientes a favorecer a los países en desarrollo estipuladas en el GATT, fueron una reacción para contrarrestar la fuerza naciente de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

*Cuarto:* El que se diga que México debe participar en el GATT porque puede luchar ahí para transformar aquellas reglas desfavorables, no es algo coherente, ya que la racionalidad de participar en un convenio multilateral radica en el acuerdo que se tiene con sus principios y no en la intención de cambiarlos.

*Quinto:* Pertenecer al GATT, si bien no implica una desprotección a ultranza, sí lleva a manejar los instrumentos clave de la protección y fomento para impulsar la producción de bienes de

capital y la exportación de manufacturas. México, por eso, no necesitaba entrar al GATT para establecer y ejercer una política de racionalización del proteccionismo.

*Sexto:* Con respecto a la exportación de recursos no renovables, si un país, por ejemplo, quiere reducir sus ventas al exterior por así convenir a sus intereses, sólo lo podría hacer si disminuyera conjuntamente su producción y/o consumo. Para un país como México, en el que dos terceras partes de las exportaciones están constituidas por crudo, y frente a lo inestable que actualmente es el mercado petrolero, una disposición como ésta puede significar un grave daño.

*Séptimo:* El GATT también plantea que el sector público realice sus compras en el país que le venda a un menor precio. Ello implica la posibilidad de que no se desarrollen programas de fomento dirigidos a productores nacionales, que en corto plazo pueden no ser tan eficientes competitivamente como los extranjeros en términos de precios, cancelándose así una perspectiva de desarrollo nacional independiente a largo plazo.

Siendo éstos los pros y contras, al gobierno le pareció que los pros eran mayores. Con el ingreso quedaban atrás muchos años (prácticamente desde su formación) en que tal decisión se posponía. Cabe hacer algunos comentarios, en primer lugar, hay que señalar el que la liberalización de importaciones precedió a la decisión. Al momento de redactar este artículo (mayo 1986), prácticamente han sido liberadas del permiso previo a la importación del 100% de las fracciones arancelarias que abarcan casi el 70% del total de importaciones. Todavía hoy parece incoherente la forma en que se hicieron las cosas. En efecto, lo prudente hubiera sido entrar al GATT, y una vez que se fuera parte contratante, examinar qué ramas o productos desproteger y con cuáles criterios y objetivos.

Resulta extraño que todo eso haya sucedido fuera del GATT. Precisamente la principal función de este organismo es intentar abrir cauces libres al comercio entre países a través, primero, de una estructura arancelaria de la protección, y segundo, por la vía de la reducción de estas tarifas. Sin embargo, antes de iniciar gestiones para el ingreso, el país ya hizo mucho más de lo que estaría obligado a hacer en ese organismo. De cualquier manera, se dijo, la liberalización ha servido y servirá para acicatear a los productores nacionales para producir eficientemente

y vender a bajos precios, exportar más y conquistar el mercado externo.

La política de liberalización, no obstante, enfrenta y enfrentará en el futuro mediato, obstáculos. El éxito de la misma se ha comprometido por la abrupta caída del precio internacional del petróleo. Quienes han pugnado por el libre comercio en nuestro país, señalan que esta política no encierra tantos peligros como comúnmente se piensa, el argumento más socorrido que hasta la fecha se ha esgrimido, es que la liberalización no se ha expresado en una inundación de mercancías extranjeras. Esto es muy cierto porque en un escenario de escasez de divisas y una cotización sumamente elevada del dólar, el incremento disparado de las importaciones no puede ocurrir. No existen los dólares suficientes como para poder realizar esas compras al exterior, y las pocas divisas tienen un precio tan elevado que, cargándole el arancel correspondiente, se expresan en un precio exagerado de las mercancías extranjeras. Por tal motivo la política de liberalización difícilmente podrá cumplir sus propósitos, ya que el precio de las importaciones no presiona a los productos nacionales. Pero entonces, la pregunta pertinente es: ¿qué objeto tiene seguir practicando esta política?, calificar el hecho como incongruencia parece natural. Si de lo que se trata es de presionar a los productores, hoy éso no es posible liberando fracciones arancelarias.

En segundo lugar, de las doce preocupaciones externadas por las comisiones del senado, a raíz de la consulta, llaman la atención por lo menos tres cuestiones. La primera se refiere a la sexta condición, que textualmente señala que

las importaciones que se hagan dentro de los términos convenidos con el GATT y con sus países miembros, serían preferentemente bienes de consumo necesario para la población o requerimientos de insumos para la planta productiva, y no artículos suntuarios o prescindibles que desgasten innecesariamente la capacidad de compra de la economía nacional.

Si esta condición no es detallada, es muy probable que los productos necesarios que se elaboran dentro del país, serán desplazados. Pudiera alegarse que los consumidores se beneficiarían, sin embargo, en el supuesto de que una buena parte de la producción nacional fuera desplazada, se correría el riesgo de poseer una economía que produciría más bienes superfluos de los que actualmente hace.

La segunda cuestión que conviene sopesar es la que marca la condición séptima

que continúe aplicándose una política cambiaria realista que mantenga la subvaluación del peso frente al dólar, que evite los cambios bruscos de paridad y que tienda a reducir cada vez más la diferencia entre los tipos de cambio libre y controlado.

Esta declaración significa avalar la actual política cambiaria del régimen y no evaluar en modo alguno los fuertes estragos que está teniendo en la economía mexicana. Mantener una paridad "realista" cuando ésta no ha evitado el incremento desmesurado de las importaciones en 1984 y 1985 y cuando no ha dado como resultado un incremento sostenido de las exportaciones manufactureras, cuando no ha hecho que los capitales regresen al país y cuando no ha evitado la especulación y la fuga de capitales, cuando ella misma se lo había planteado, parece, a todas luces, un desatino. Ni siquiera esta política cambiaria ha podido evitar las fuertes fluctuaciones erráticas de la cotización del dólar.

La tercera cuestión que llama la atención de la declaración del senado es que no se haya pensado en una nueva estrategia de industrialización, independientemente del ingreso al GATT, cuando es esto lo que realmente importa.

En tercer lugar, hay que subrayar que el GATT no es ninguna panacea y que la sola pertenencia a él no resuelve, en sí misma, ningún problema de la economía mexicana, aunque puede servir eficazmente como parte de una política más general. Su principal beneficio radica en que, una vez negociadas ciertas cláusulas favorablemente, puede ayudar a colocar mejor nuestras exportaciones. Las cláusulas que conviene negociar son por ejemplo, la que señala que

en todos los casos en que las PARTES CONTRATANTES se vean llamadas a examinar o resolver problemas relativos a las reservas monetarias, a las balanzas de pagos, o a las disposiciones en materia de cambios, entablarán consultas detenidas con el *Fondo Monetario Internacional*.

El artículo sobre compras gubernamentales y el que se refiere al consumo, producción y exportación de recursos naturales. Pero, aún

así debe subrayarse la escasa posibilidad que tiene el GATT de abatir el proteccionismo de los países industrializados que se basa principalmente en requisitos no arancelarios, como son los sanitarios, empaques y calidad.

### III. CONCLUSIONES

De todo lo dicho anteriormente se desprende la conclusión de que el país no exporta poco. Esto es algo a lo que pocas veces se le brinda importancia, el monto del valor de las exportaciones mexicanas está dentro de los más altos del mundo, sobre todo del de los países subdesarrollados. El monto puede parecer poco si únicamente se le compara con el valor de las importaciones, con el servicio de la deuda externa y con la fuga de capitales.

Exportar más, ciertamente es un reto, más no es la garantía para salir del escenario de escasez de divisas que ha caracterizado al país en los últimos años. Una estrategia vencedora debería prestar la misma atención a los cuatro rubros mencionados. Se hace necesario tratar de disminuir importaciones,<sup>13</sup> pero no en un decremento *per se*, hay que buscar una sustitución eficiente de las mismas, la que aquí se propone tiene en mente el establecimiento de una planta productiva que además de ayudar a satisfacer las necesidades esenciales de los mexicanos, pueda exportar productos que se demanden hoy y mañana. No debe permitirse, la desustitución que ha operado en los años de recesión donde ha imperado una política de ajuste recesivo.

El pago del servicio de la deuda externa ha agobiado a la economía

<sup>13</sup> En la década de los setenta, el problema de las crisis recurrentes del sector externo se convierte en un problema relevante en la discusión sobre el agotamiento del patrón de desarrollo económico nacional. Si bien existe consenso en que éste es un problema fundamental, la forma en que el desequilibrio externo se entiende, y por tanto, en sus posibles prescripciones, no siempre es el mismo. La visión neoliberal que ha imperado en la práctica de la política económica del sector externo ha puesto el acento en la incapacidad exportadora del país como causa del agotamiento del modelo de desarrollo. En términos resumidos, los argumentos que apoyan esta tesis señalan que fue la política comercial proteccionista la que promovió una industria que limitaba sus ventajas comparativas y que ha logrado subsistir mediante el bloqueo de la competencia, generando un aparato productivo poco competitivo en el exterior. A esto se agrega el tratamiento de una moneda nacional permanentemente sobrevaluada que ha impedido la eficiencia competitiva, generándose así una tendencia crónica al desequilibrio comercial que, si bien puede financiarse temporalmente con deuda externa y con inversión extranjera, tarde o temprano se convertirá en un freno al crecimiento. La argumentación que se ha desarrollado a lo largo de este trabajo, ayuda a entender lo insuficiente de esta expli-

mexicana en los últimos cuatro años debido al monto excesivo que ésta ha adquirido, por lo que no es previsible en el corto y mediano plazos un alivio. Una política como la que anunció el presidente el 21 de febrero de 1986, debe servir de marco para solucionar el problema. Ajustar los pagos a nuestra capacidad real de pago, no pagar teniendo como base la disminución del nivel de bienestar de los trabajadores, y exigir igual responsabilidad a los acreedores extranjeros, es una necesidad que debe encontrar concreción. Estas condiciones deberían practicarse permanentemente.

El combate a la fuga de capitales también debe buscar caminos nuevos. Ya se ha probado sobradamente que para impedir la fuga no bastan ni el incremento de las tasas de interés internas ni la cotización elevada del tipo de cambio. La fuga de capitales representa un monto nada despreciable, algunas estimaciones hablan de que en los últimos diez años han salido del país más de 50 mil millones de dólares. Si la libre convertibilidad era de efecto pernicioso antes, más lo es ahora cuando la escasez de divisas es alarmante, además, desde todo punto de vista, resulta injusto exportar más para financiar a especuladores, por lo que el control de cambios se hace imprescindible.

A fin de cuentas, todo incremento de las exportaciones resultará insuficiente mientras estos tres fenómenos persistan. Si se quiere encontrar una verdadera solución al problema del sector externo, debe partirse del reconocimiento de este hecho.

En la fiebre exportadora muchas opiniones se han expresado en el

cación. El comportamiento del sector externo, guarda sobre todo una relación importante con el nivel de importaciones del país más que con su capacidad exportadora. Es decir, los déficit comerciales crecientes del país, tienen que ver mucho más con el comportamiento de las importaciones que con el de las exportaciones, y a partir de 1982, sobre todo con la deuda externa y con la fuga de capitales. Como señala Casar, existe suficiente evidencia empírica que apoya lo falaz de la argumentación neoliberal: entre 1970 y 1975, por ejemplo, las exportaciones de manufacturas crecen más rápidamente que la demanda mundial, lo cual implica una cierta penetración en el mercado mundial que no parece compatible con la idea de que la protección genera bajos niveles de competitividad y que el peso sobrevaluado inhibe la exportación: o también en el periodo 1978-1981, en donde a pesar del retroceso de las exportaciones manufactureras, México presenta una de las tasas de crecimiento de las exportaciones más altas del mundo. Un segundo argumento que señala el mismo autor es que en la experiencia histórica del país, existe una estrecha asociación entre expansión del mercado interno y el crecimiento de las exportaciones. Esta asociación se explicaría por la hipótesis de que la expansión del mercado interno permite adquirir economías dinámicas de escala que aumentan la productividad, al mismo tiempo que el producto crece, creando así las condiciones para elevar la competitividad de las exportaciones. Véase, Casar José I., "Sobre el agotamiento del patrón de desarrollo en México". *Investigación Económica*, núm. 174, FE-UNAM, 1985.

sentido de que México debe convertirse en una analogía del caso coreano, y se pasan por alto factores como los que a continuación se mencionan:

—La orientación exportadora de Corea del Sur surgió de una infraestructura industrial desarrollada al amparo de impenetrables barreras proteccionistas, las cuales se diseñaron conscientemente a fin de promover la sustitución de importaciones, así como el crecimiento de las exportaciones.

—La industria se halla concentrada en unos cuantos conglomerados que producen más de la mitad de las exportaciones de Corea del Sur.

—No se ha logrado una estructura económica relativamente equilibrada mediante una política impositiva redistributiva, sino mediante la combinación de varios factores: remuneraciones modestas a gerentes empresariales y burócratas, así como un gasto público limitado, pero cuidadosamente repartido en viviendas y educación. Sin embargo, probablemente el elemento más importante ha sido el costoso sistema de subsidios a los alimentos y el apoyo a los precios agrícolas.

—Hasta una fecha reciente Corea del Sur limitó la presencia de las empresas transnacionales y restringió sus actividades al mercado de exportación y en raras ocasiones les abrió su mercado interno.

—Sólo se importa lo indispensable. Esto significa que el desarrollo de las industrias exportadoras nunca se inspiró en las recomendaciones de los economistas liberales ortodoxos que ocasionaron estragos en Chile y Argentina y que provocaron las catástrofes industriales.

—Con plena convicción, y al más alto nivel, todos los recursos humanos y financieros han puesto su mayor empeño en lograr los objetivos estratégicos. Esta disciplina se logró merced al dominio del Estado sobre el aparato bancario y a un severo control de la asignación de créditos en beneficio exclusivo de los sectores prioritarios. Conforme ha proseguido el desarrollo, las empresas más eficaces se han beneficiado con préstamos a bajas tasas de interés.

—Una deuda externa de enormes proporciones (más de 40 mil millones de dólares), la semana laboral, en promedio, más larga que consignan los archivos de la OIT, vulnerabilidad ante los impactos de la economía internacional, y un gobierno de dictadura militar.

—El milagro económico de Corea del Sur se logró a expensas del desarrollo político. Esto ha estado asociado a que actualmente no es la pobreza absoluta la que pone en peligro la estabilidad social de Corea

del Sur, sino la sensación de relativa carencia, el sentimiento de que la mayoría de la gente no está recibiendo la parte justa de los frutos del crecimiento económico.<sup>14</sup>

Según se ve la experiencia coreana es muy particular, y no se asemeja a un modelo liberal, por el contrario, se trata de un proceso dirigido en su totalidad y que ha atacado todas las fuentes, es quizás ésta la principal conclusión.

Para el caso de México se podría pensar en desarrollar sectores o subsectores que vayan a ser determinantes en el futuro cercano de la división internacional del trabajo. Una de ellas es la ingeniería genética, rama en la cual México pose bastantes ventajas.

Es de esperarse, por ejemplo, que antes de que finalice este siglo diversas especies vegetales habrán sido modificadas mediante técnicas de ingeniería genética con el objeto de hacerlas más eficientes en la producción de granos con un contenido de proteína de alta calidad; capaces de fijar simbiótica o asimbióticamente nitrógeno atmosférico con la consecuente disminución en los requerimientos de fertilizantes; capaces de una más eficiente fijación de bióxido de carbono y por ende de un mejor rendimiento fotosintético; ser más resistentes... a insultos medios ambientales de diferentes tipos, etcétera. Pero además de su obvia contribución a la alimentación del hombre, es también de esperarse que vegetales modificados genéticamente, mediante las nuevas técnicas contribuirán importantemente a la obtención de nuevos productos farmacéuticos, de nuevas especies de plantas decorativas, de nuevas y mejores fibras naturales e incluso a la producción de energéticos como el etanol mediante un incremento en la producción de biomasa.<sup>15</sup>

En un estudio reciente se señala que México cuenta, en principio, con todo lo necesario para entrar al nuevo juego tecnológico. Se tiene una base de recursos humanos preparada tanto en la producción, como

<sup>14</sup> Véase: Kaletsky Anatole, "El 'milagro' económico de Corea"; Fouquin Michel, "La larga marcha hacia la liberalización económica"; Helm Leslie, "La gran empresa de Corea"; Foster Carter Aidan, "Corea y la teoría de la dependencia"; Shim Jae Hoon, "El costo de la riqueza". Todos estos artículos aparecieron en *Contextos*, segunda época, año 3, núm. 64, marzo de 1986, revista editada por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

<sup>15</sup> Montiel Fernando, "Ingeniería genética: antecedentes y perspectivas futuras", *Foro Universitario*, segunda época, núm. 62, enero 1986, pp. 19-38.

en la ingeniería, como en el diseño y el desarrollo. Se tiene también una incipiente base empresarial, que al multiplicarse puede transformar con rapidez al sector industrial.

“El problema básico para aprovechar las nuevas oportunidades que se ofrecen, es la actitud que toman los gobiernos de los países en desarrollo. Todos los ejemplos muestran que la actitud y políticas gubernamentales son críticas en la ruta que se siga; el “dejar hacer” conduce a que “otros hagan”. Solamente los países que tomen una actitud clara y congruente frente al problema, podrán entrar con ventaja al juego. Tal vez no es nada nuevo; se trata del viejo problema del modelo de país, de la voluntad política firme y de la congruencia entre la palabra y la acción”.

Por eso se pregunta:

“Y si contamos con todo, ¿por qué no la hacemos ya? Es muy sencillo, por la falta de voluntad política”.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Warman José, “La perspectiva tecnológica: variaciones sobre un gallo enano”, *Nexos*, núm. 101, mayo 1986, pp. 45-51.