

PRESENTACIÓN DEL ARTÍCULO “LA POLÍTICA ECONÓMICA EXTERIOR DE MÉXICO” DE SOFÍA MÉNDEZ V.

MARÍA ELENA CARDERO*

El texto que aquí se publica fue presentado por Sofía Méndez Villarreal en julio de 1991 como ensayo recepcional para ingresar a la Academia Mexicana de Economía Política. La Revista *Investigación Económica* ha decidido reproducirlo en este número porque sin duda el tema que aborda es hoy tan pertinente como lo fue entonces. La coordinación entre la política exterior y la política económica exterior es fundamental; y, sin embargo, en nuestro país hay una fuerte desvinculación en ambas esferas, por no decir que en ocasiones parecen actuar en sentidos encontrados.

Hoy nuestro país libra una importante batalla entre mantener la independencia política frente a la creciente injerencia internacional en materia de condicionamientos democráticos y de derechos humanos y frente a una creciente concentración de la dependencia económica en tanto que el comercio de bienes y servicios, los flujos de capital y los grandes actores económicos, se polarizan cada vez más y en forma acelerada hacia Estados Unidos.

* Profesora de la UACPYP, UNAM.

Parecería entonces que estamos ante una fuerza que concentra todas nuestras relaciones con el exterior hacia un solo polo, para lo cual no tenemos respuesta y lo aceptamos de manera pasiva y, algunos actores, hasta festejan que ello suceda.

El trabajo plantea críticas hacia esta actitud pasiva y abre escenarios y márgenes de acción ante los que tenemos que actuar, y rápido. Avanzar en la defensa de la soberanía nacional implica muchos ámbitos y quizá, como lo señala Méndez, uno de los más relevantes sea la coordinación entre la política exterior y la política económica exterior.

LA POLÍTICA ECONÓMICA EXTERIOR DE MÉXICO*

SOFÍA MÉNDEZ VILLARREAL**

INTRODUCCIÓN

La política económica exterior tiene un doble papel: ser parte de la política exterior y también de la política económica general. Este doble carácter ha propiciado que en ocasiones se le conciba sólo como la dimensión económica de la política exterior; o bien, que se le considere exclusivamente como la manifestación en el ámbito externo de la política económica general, sin o con una baja incidencia sobre la política exterior.

Evidentemente, ninguna de las dos interpretaciones es completamente correcta, pues, en la realidad, ambas situaciones se dan simultáneamente. Es decir, los objetivos y orientaciones de la política exterior se constituyen en componentes inevitables (deseados o indeseados), de ambas políticas.

La separación, por tanto, parecería válida solamente para fines analíticos, a condición de que no se olviden las muy diversas interconexiones que en cada caso dejan en un segundo plano o incluso fuera del análisis. En el estudio de los procesos sociales la realidad ha probado ser mucho

Artículo recibido *post-mortem* en enero de 1998.

* Trabajo recepcional a la Academia Mexicana de Economía Política, Julio, 1991.

** Economista egresada de la Facultad de Economía de la UNAM.

más compleja que las formulaciones analíticas que intentan reflejarla y explicarla.

Reconocidas estas inevitables limitaciones, el objeto central del presente trabajo es analizar y explicar los cambios en la política económica exterior de México en la posguerra, así como examinar los supuestos y percepciones en los que ha ido descansando esta política. Como se verá más adelante, dos grupos de factores han tenido la mayor influencia sobre las orientaciones y objetivos de la política económica exterior: por un lado, el contexto internacional, y por otro (con un mayor peso), la propia dinámica económica interna conjuntamente con el carácter de las estrategias económicas seguidas. La idea es aportar un punto de vista más sobre la interrelación entre estos aspectos y su incidencia sobre la política económica exterior de México. Para esto, en la primera parte se considera el contexto económico internacional, y en las siguientes se examinan las tendencias y las políticas económicas aplicadas en el país durante el periodo de posguerra.

En cuanto al problema de la coherencia (o falta de ella) entre la política exterior y la política económica exterior, se advierte una escasa incidencia que la primera ha tenido sobre la segunda. En este sentido, es difícil hablar en rigor de una dimensión económica de la política exterior. A diferencia de lo que acontece en países como Estados Unidos o Brasil, en México no se ha intentado un encuadramiento de la política económica exterior dentro de una visión estratégica de los intereses nacionales.

Los principios que han inspirado e inspiran a la diplomacia mexicana en el campo político obedecen a una larga tradición histórica. El mantenimiento y defensa de los principios de no intervención, autodeterminación y solución pacífica de las controversias le ha permitido no sólo gozar de un reconocido prestigio internacional, sino lo que es más importante aún: contribuir a la defensa de los intereses vitales de la nación.

Desde una perspectiva geopolítica, el más importante desafío que ha enfrentado el país desde sus inicios como nación independiente, lo constituye su vecindad con Estados Unidos. Este hecho unido a las amargas experiencias históricas derivadas del trato entre ambos países, con poderíos económicos y militares tan disímbolos, ha tenido una importancia difícil de exagerar en la diplomacia mexicana. En la práctica la piedra

angular de la política exterior ha estado constituida por la relación con Estados Unidos. Así, la defensa y reiteración de los principios tradicionales de la política exterior equivale a reivindicar los derechos de los países débiles frente a las pretensiones de los más fuertes.

Por lo anterior, ante la enorme desigualdad existente entre los dos países, un objetivo fundamental de la diplomacia mexicana ha sido el mantenimiento y consolidación de la soberanía nacional, así como la ampliación del margen de autonomía política relativa con respecto a la superpotencia. Para México, el fortalecimiento de su capacidad de negociación frente a Estados Unidos representa una condición estratégica vital para garantizar su existencia como nación independiente y soberana.

Frente a la indudable contribución de la diplomacia mexicana (en su dimensión política), a la defensa de los intereses estratégicos del país, resultan paradójicos y contradictorios algunos elementos que formarían parte de la dimensión económica de la política exterior. Éstos no sólo no han guardado correspondencia con las aspiraciones de soberanía y fortalecimiento de la capacidad de negociación internacional del país, sino que han contribuido a minar dicha capacidad. Por ejemplo, en el asunto decisivo de la relación con Estados Unidos las dimensiones política y económica de la política exterior no siempre han resultado coherentes con el objetivo específico de mantener y ampliar el margen de la autonomía relativa del país frente a la potencia hegemónica.

Esta falta de articulación entre las dimensiones política y económica de la política exterior constituye uno de los flancos más débiles, que en la actualidad muestra esta última. En general, la política exterior de todo país concebida como el conjunto de acciones para la promoción y defensa de los intereses de ese país en el exterior, incluye una dimensión política, una económica y en ocasiones una militar. Reconocida la improcedencia de esta última en el caso de México resulta un tanto inexplicable la escasa atención concedida al problema de la tradicional desarticulación entre las dimensiones económica y política de la diplomacia nacional. Con excepción de los esfuerzos comprendidos durante la primera mitad de la década de los setenta, casi no se han observado acciones que reflejen una percepción clara a nivel gubernamental de la trascendencia del problema.

La cuestión es seria, sobre todo si se le visualiza centrando la atención en las bases de sustentación real de la política exterior. Hasta ahora esta política se ha basado, sobre todo, en la defensa de principios políticos e ideológicos postulados y defendidos por el Estado mexicano.

Sin embargo, ante los desafíos de la llamada globalización, y la búsqueda de una inserción internacional que no suponga la renuncia a las aspiraciones de soberanía nacional, la simple defensa de determinados principios, aunque positiva y sin duda necesaria, no parece suficiente para defender y promover en el exterior los intereses estratégicos del país. Esta defensa y promoción, para que resulte efectiva, *ha de contribuir al mayor bienestar de la población*. Esa sería a fin de cuentas la prueba de fuego que tiene que pasar toda política exterior que se pretenda nacionalista y congruente con los intereses estratégicos del país. Los responsables de la política exterior en la potencia del norte tienen, al parecer, una clara percepción sobre el asunto.

Es evidente, *la necesidad de que la política exterior ya no sólo se base en principios, sino que cuente también con mayores y más diversas bases de sustentación*. Estas últimas, sólo pueden provenir de una política económica que ponga en el centro de su atención el bienestar de la mayoría de los mexicanos, la menor vulnerabilidad externa, la diversificación de vínculos y la defensa de un cierto margen de autonomía en su actuación internacional. Sin embargo, las tendencias no son positivas, pues la política económica exterior —hasta ahora y cada vez más— no sólo no parece consistente con los objetivos de la política exterior, sino que puede propiciar una mayor vulnerabilidad económica y una creciente polarización social. Estas tendencias podrían repercutir restringiendo el margen de autonomía relativa de nuestra diplomacia frente a Estados Unidos y lo que es aún más grave: obstaculizar o frustrar la defensa de los intereses estratégicos del país.

En el presente trabajo no se pretende responder a todas las interrogantes e inquietudes que surgen de la falta de vinculación entre las dimensiones económicas y política de nuestra diplomacia. Se trata, de llamar la atención sobre la importancia del problema, y de inducir una mayor reflexión sobre sus causas. Esa es la forma de, eventualmente, llegar a concebir soluciones.

Una posible explicación de la inconsistencia político-económica de la política exterior es que, a diferencia de la dimensión política, en el campo económico no ha habido una concepción clara sobre los intereses estratégicos del país. Las nociones de soberanía, independencia y autodeterminación describen en buena medida el proyecto histórico del país en el campo político. Pero estas nociones rara vez se asocian con aspiraciones en materia económica. Tal vez ha faltado también una concepción de seguridad nacional, que anteponga el interés en el bienestar de la población y la garantía de las condiciones económico-materiales internas y externas que coadyuven a ello.

A la relativa identificación de los objetivos económicos estratégicos y de los medios para lograrlos, se agrega el hecho de que, a menudo, las posibilidades de incidencia afectiva son muy limitadas ante la acción de poderosos esfuerzos e inercias internacionales. Esta poca incidencia se explica, en mucho, por la misma debilidad económica relativa de los países en desarrollo como México, lo cual a su vez está íntimamente relacionado con su propia estructura productiva. Así las cosas, tanto los flujos de comercio como la magnitud y dirección de las corrientes financieras son reflejo y consecuencia del distinto vigor y configuración de las estructuras productivas de cada país. En consecuencia, una política que tienda a lograr una inserción internacional más favorable para México, ha de visualizar en forma integrada las aspiraciones de cambios en las relaciones económicas externas con una positiva transformación de la estructura productiva interna. Esto último supondría algo que no se cumple en la actualidad: una política económica general definida internamente en forma soberana y con mínimas injerencias y presiones externas.

En consecuencia la política económica exterior enfrenta dos tipos de dificultades: por un lado, garantizar su consistencia con las orientaciones y principios de la diplomacia mexicana, y por otro, encuadrarse dentro de una perspectiva estratégica nacionalista de la política económica general. Como se verá en las reflexiones que siguen, las acciones de política económica exterior adoptadas por los gobiernos de México durante la posguerra, por lo general, han guardado poca consistencia, con los postulados de la política exterior, y con la necesidad de coadyuvar al logro de un crecimiento económico autosostenido y menos vulnerable ante factores

externos adversos. Por lo demás, estas mismas críticas se le podrían hacer a las políticas económicas generales seguidas por México durante las últimas cuatro décadas.

Con el fin de precisar los factores que directa o indirectamente han iniciado en la política económica exterior de México, a continuación se considera inicialmente el contexto internacional y posteriormente se analizan las distintas dinámicas y políticas económicas aplicadas a partir de la posguerra.

EL CONTEXTO INTERNACIONAL

En el establecimiento del orden económico internacional en la posguerra y sus correspondientes instituciones, los países en desarrollo prácticamente no tuvieron ninguna participación. Ello ha resultado de la negociación y concertación entre los países industrializados. La indiscutible hegemonía de Estados Unidos en la inmediata posguerra se dejó sentir en la organización y funcionamiento de las instituciones creadas para regular las cuestiones monetarias, financieras y comerciales a escala internacional. Para manejo y regulación de estas cuestiones se crearon respectivamente: el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). El propósito principal que inspiraba la actuación de Estados Unidos era crear un nuevo orden basado en el liberalismo económico y bajo el predominio del dólar. La intención estadounidense en buena medida se logró, y el esquema funcionó sin contratiempos durante casi un cuarto de siglo.

El papel central asignado al dólar significó, en los hechos, que al aumentar el comercio internacional los requerimientos adicionales de liquidez se cubrirían en gran parte con la moneda estadounidense. Pero este esquema involucraba una paradoja: para que el dólar pudiera fungir como principal fuente de liquidez ante la expansión del comercio internacional, la economía de Estados Unidos necesitaría operar con déficit comercial; sin embargo, su persistente déficit externo generó una creciente desconfianza en la capacidad para garantizar la libre convertibilidad del dólar en oro. Mientras la moneda estadounidense en circulación aumenta-

ba en proporciones geométricas las disponibilidades de oro dentro de las reservas monetarias de Estados Unidos no sólo no aumentaban sino que disminuían. Así se llega a una situación crítica en agosto de 1971, cuando el gobierno estadounidense decide unilateralmente cancelar el compromiso asumido en *Bretton Woods* de garantizar una irrestricta convertibilidad del dólar en oro. Esta importante decisión marca el fin de una etapa y el inicio de otra, caracterizada por una mayor inestabilidad de la economía, el comercio y los mercados financieros internacionales.

Durante las primeras dos décadas de la posguerra ocurrieron transformaciones estructurales, en la economía capitalista que se reflejaron en una *creciente integración de los mercados de los países industrializados*. Tanto los flujos de comercio, como la inversiones directas entre estos países crecen en forma, espectacular y dan origen a una dinámica sin precedente en la historia del capitalismo. Entre 1950 y 1970 la tasa media de crecimiento anual en los países industrializados fue de 4.7%, lo que corresponde a casi dos veces el ritmo observado históricamente en periodos de auge prolongados.¹

A su vez el comercio mundial crece a un ritmo de 8% anual y se modifica radicalmente su composición. Los productos primarios tienden a perder importancia dentro de los flujos de comercio y *se intensifica el intercambio de productos manufacturados*. Mientras los alimentos y materias primas representaban hasta la década de los treinta 2/3 de las exportaciones mundiales totales, su participación se reduce a cerca de 1/3 a principios de la década de los setenta. Esto sucede no obstante que las exportaciones de productos primarios observaron entre 1950 y 1970 tasas de crecimiento 50% más altas a las del periodo 1870-1913. El franco desplazamiento de los productos primarios dentro de los mercados mundiales se debió, por tanto, al notable ritmo de expansión del comercio de manufacturas. El cual refleja, sobre todo, *la intensificación de los flujos de comercio entre los países industrializados y la marginación relativa de las naciones en desarrollo en esta nueva dinámica*. Entre 1948 y 1970 la participación de las exportaciones procedentes de los países en desarrollo dentro del total importado por los países industrializados disminuyó de 31 a 18 por ciento.²

Las tendencias del comercio mundial en la posguerra reflejan cambios cualitativos en las modalidades de crecimiento de los países industrializados. La participación del comercio dentro del producto interno de éstos crece sustancialmente, y tal aumento se explica básicamente por el mayor intercambio recíproco entre ellos. O sea, las ventajas derivadas de la liberalización comercial promovida durante la posguerra benefician casi exclusivamente a los exportadores de manufacturas y tienden a concentrarse, por tanto, en los países desarrollados.

Esta intensificación de los intercambios comerciales da lugar a la formación de ventajas comparativas derivadas de la especialización en la fabricación de productos manufacturados, dentro de un marco de liberalización comercial e intensificación del progreso tecnológico. En estas circunstancias la mayor integración de los mercados entre los países industrializados da origen a una nueva división del trabajo *entre economías con estructuras comparables*, donde la especialización opera, sobre todo, a nivel de productos terminados y permite elevar las escalas de producción, la eficiencia y la productividad. Todo esto, dentro de una dinámica que impone una creciente homogeneización de los patrones de consumo entre la población de los países industrializados. Al mismo tiempo, como es del conocimiento general, los países desarrollados emprenden serios esfuerzos para autoabastecerse en alimentos y productos agrícolas. Además, la excepcional expansión de la industria química en la posguerra estimula la sustitución de productos naturales por sintéticos, como insumos industriales. Por consiguiente, las exportaciones de los países en desarrollo enfrentan crecientes problemas de demanda en los mercados internacionales. Los efectos de estas situaciones se dejan sentir tanto en los volúmenes exportados, como en el deterioro de la relación de intercambio. Esta es una tendencia iniciada desde los primeros años de la posguerra, y que se mantiene, en términos generales, hasta la fecha.

La concentración de los flujos de comercio en los países industrializados coincide con la mayor participación de estos países en las inversiones extranjeras directas. Estas tendencias guardan relación con la considerable importancia que empiezan a adquirir las corporaciones transnacionales en la exportación de capitales y como agentes del comercio exterior. Se ha estimado que alrededor de 80% de las inversiones externas

de las corporaciones estadounidenses entre 1950 y 1970 se canalizan hacia los propios países industrializados. En tanto que la participación de América Latina dentro de la inversión directa de Estados Unidos disminuye de 30 a 19% entre 1950 y 1969.³

Dentro de esta nueva dinámica son inicialmente las corporaciones estadounidenses y posteriormente las europeas y japonesas las que fungen como actores centrales. También, desde la década de los sesenta, el liderazgo económico y tecnológico de Estados Unidos empieza a declinar. Esto se refleja tanto en el persistente déficit de su balanza de comercio, como en su relativo desplazamiento en el comercio internacional. Tales tendencias, en mucho, son resultado de la forma de actuación de las corporaciones estadounidenses. Por ejemplo, entre 1957 y 1967, el valor de la producción de sucursales en el exterior de empresas de Estados Unidos aumentó en 24000 millones de dólares, el de las japonesas en 600 millones y el de las alemanas en 1400 millones. Empero, la tendencia es que estas últimas reproducen el modelo estadounidense. Así, para 1971, la producción de empresas japonesas en el exterior alcanza los 9000 millones de dólares, y la de las alemanas llega a 14600 millones, correspondiendo a las corporaciones de estos países 37% de las exportaciones manufactureras mundiales.⁴

El liderazgo que todavía en los años sesenta mantiene Estados Unidos en los sectores de tecnología de punta no es suficiente para compensar la creciente competencia de los países en reconstrucción en sectores con tecnología más tradicional. En la década de los sesenta el déficit de este país en el intercambio de manufacturas con poca densidad tecnológica⁵ aumentó en cerca de 7000 millones de dólares. En cambio, el superávit en el intercambio de productos con mayor densidad o contenido tecnológico,⁶ sólo creció 1000 millones de dólares en el mismo periodo.⁷

Las tendencias anteriores son una manifestación de dos hechos: por un lado, el efecto positivo de las corporaciones estadounidenses en cuanto a la ampliación de la planta productiva y *la difusión tecnológica en los países europeos*: por otro, la excepcional capacidad de éstos para asimilar estas ventajas y reproducir el esquema operativo de Estados Unidos, algunas veces con mayores niveles de eficiencia, *en sus propias empresas*. La política japonesa de limitar la acción de las corporaciones inter-

nacionales en su territorio se compensó con *una activa política de importación, asimilación e innovación tecnológica a través de sus propias empresas*. Estas peculiares situaciones contrastan con las tendencias observadas en los países en desarrollo.

A partir de los años sesenta se inicia una fase que cubre ya casi dos décadas, caracterizada, entre otras, por las siguientes tendencias:

—Disminución de los ritmos de expansión de la producción y el comercio internacional, a casi la mitad de lo ocurrido en las dos décadas anteriores.

—Acentuación del proteccionismo,

—mayores niveles de desempleo en los países industrializados,

—elevación desproporcionada de la liquidez internacional,

—incertidumbre y falta de coordinación en los campos de las políticas cambiarias y monetarias de las principales potencias,

—resurgimiento de presiones inflacionarias,

—encarecimiento cíclico de los energéticos,

—polarización creciente entre el Norte desarrollado y el Sur subdesarrollado,

—ausencia de un marco institucional capaz de responder a los nuevos desafíos en las relaciones internacionales.

Junto a lo anterior se configura, cada vez con mayor claridad, una nueva constelación de fuerzas motrices de la economía internacional. Los países europeos (en especial Alemania) y Japón, le disputan, con creciente éxito, su anterior liderazgo a Estados Unidos.

Ante este relativo desplazamiento no es casual que el acceso de Reagan al poder, y la política seguida durante la década de los ochenta hayan tenido como principal postulado la recuperación de la grandeza estadounidense. Sin embargo, los hechos muestran las enormes dificultades que enfrenta Estados Unidos para poner en orden su economía. El gobierno de Reagan promovió una política económica internacional unilateral, que contrastaba con los intentos previos, impulsados por Carter, de coordinar las políticas económicas y regular la competencia entre los países industrializados. Como resultado de la política de Reagan, se logró “una mayor imagen de fuerza y una recuperación económica precaria, a costa de un mayor desorden internacional y del agravamiento de los problemas

estructurales, sin que los grandes temas de la productividad, el desarrollo tecnológico, y la flexibilidad institucional (base de una real hegemonía) hayan sido abordados”.⁸ En los años recientes, tal vez la paradoja más significativa es la incongruencia entre un discurso a favor del liberalismo económico y la aplicación selectiva de medidas proteccionistas y defensivas, en especial ante el expansionismo japonés dentro de la propia economía estadounidense.

Desde otra perspectiva, la no recuperación de la hegemonía *económica* de Estados Unidos durante la década de los ochenta, se manifiesta en un hecho hasta cierto punto favorable para la economía internacional: la recesión estadounidense, iniciada a mediados de 1990, no ha dado lugar a encadenamientos negativos *generalizados* en la economía mundial. Esto se debe a que los otros dos centros motrices, o núcleos dinamizadores del sistema, la Comunidad Económica Europea y Japón, han mantenido ritmos de crecimiento positivos y relativamente estables.

Por último, en los países en desarrollo destaca que el excepcional dinamismo mostrado por la economía de posguerra durante casi un cuarto de siglo no favoreció *directamente* a estos países. Los altos ritmos de crecimiento alcanzados, por ejemplo, en América Latina no obedecieron a la influencia benéfica de factores externos. El eje dinamizador en economías como la mexicana durante estos años lo constituyó el mercado interno. El contexto internacional sin duda facilita y apoya la dinámica de expansión de estos países, pero no constituye su motor.

En cambio cuando la economía internacional presenta tendencias adversas, éstas sí inciden sobre los países menos desarrollados. En la década de los setenta *coinciden* una desaceleración en los ritmos de crecimiento de las economías latinoamericanas con la aparición de desajustes en la economía internacional. Ambas tendencias se conjugan y acentúan sus efectos adversos.

A la luz de los hechos, podemos ahora decir que la debilidad fundamental de estos países, México entre ellos, provenía de dos insuficiencias importantes:

- 1) Su incapacidad para mantener, durante periodos más prolongados la acción de los *factores endógenos de crecimiento*, es decir una relativa capacidad de expansión autosostenida, basada en el mercado interno, y
- 2) su incapacidad para sentar las bases de una menor vulnerabilidad externa, debido, sobre todo, a la *preservación de su carácter primario-exportador*, y a su enorme dependencia de la importación de insumos y bienes de capital para el funcionamiento y ampliación de la planta productiva.

Estas dos insuficiencias básicas, como se verá más adelante, mucho tienen que ver, en el caso de México, con fallas estratégicas en la concepción de la política económica general y de la política económica exterior.

EL CRECIMIENTO HASTA 1970

La economía mexicana se caracteriza por sus altas tasas de crecimiento a partir de la década de los cuarenta. Entre 1940 y 1958 lo hace a una tasa media anual de 5.8%, siendo la agricultura la actividad que muestra mayor dinamismo. Para mediados de la década de los cincuenta, el gobierno adopta una política deliberada de apoyo a las actividades industriales. Entre 1958 y 1970 la economía crece a un ritmo de 6.5%, con una tasa de inflación aproximada de 3%. Durante este periodo el sector industrial crece 8.7%, la producción agrícola 3.4% y el sector servicios 6.9%. Hasta mediados de la década de los cincuenta es el mercado externo, y en especial la agricultura de exportación, la actividad más dinámica dentro de la economía. A partir de entonces circunstancias de carácter externo e interno confluyen para convertir al sector industrial en el núcleo dinamizador del proceso económico. Más allá de los indicadores económicos exitosos del llamado desarrollo estabilizador (1955-1970), es precisamente durante esta época cuando se gestan muchos de los problemas que se agudizarán a partir de la década de 1970. La amplia gama de ellos incluye, entre otros, los siguientes: la insuficiente articulación; rezagos de importantes ramas del sector industrial; el estancamiento de la producción agrícola, la ausencia de una política de asimilación e innovación

tecnológica, la enorme concentración del ingreso y la riqueza, el debilitamiento de la capacidad financiera del sector público, y un desequilibrio permanente en el comercio exterior.

El crecimiento con estabilidad que adquiere la economía durante casi tres lustros ocultaba importantes contradicciones y debilidades del proceso. En el sector industrial, por ejemplo, la insuficiente articulación entre las ramas productoras de bienes finales y aquellas (a menudo inexistentes) especializadas en insumos y bienes de capital, propicia que los efectos dinamizadores del mercado interno se trasladen al exterior además, la marginación de amplios sectores de la población (en especial rural), de los ciclos de producción y consumo ha significado su exclusión de los beneficios del progreso económico y ha limitado la expansión del mercado interno. Se trata de una situación en claro contraste con la observada en los países industrializados, donde el trabajador además de como tal se incorpora al mercado en calidad de consumidor. Así se amplía y fortalece el mercado interno, se pueden generar economías de escala, elevar la productividad y aumentar las posibilidades de exportación de manufacturas.

La precaria situación de millones de habitantes en el campo mexicano ha contribuido a agudizar las desigualdades económicas y sociales. Esta creciente inequidad se explica, en parte, por el carácter de las políticas gubernamentales a partir de 1940. Estas políticas se inician sobre la estructura agraria, y la asignación de recursos por regiones, por tipos de tenencia y por cultivos, propiciando una discriminación en contra de los agricultores más pobres de las zonas de temporal, de los ejidos y de los cultivos básicos como el maíz y el frijol. En contraste, se observa un franco auge de la llamada agricultura comercial. Los efectos negativos de estas políticas sobre la oferta agrícola interna se pudieron ocultar durante cierto tiempo, pues la producción de granos pudo incrementarse gracias a la constante apertura de nuevas tierras. Sin embargo, para mediados de la década de los sesenta esta opción tiende a agotarse, y la producción de granos básicos aumenta a ritmos cada vez menores.

Los problemas derivados de las limitaciones del mercado interno para artículos manufacturados, la inequidad en la distribución de la riqueza, el ingreso y las oportunidades de superación y las insuficiencias en la producción agrícola son cuestiones íntimamente ligadas entre sí. A diferencia de la situación observada en los países desarrollados, el sector industrial no ha apoyado el avance y modernización del sector agrícola, y este último tampoco ha coadyuvado en la medida deseable a la expansión de la industria, sobre bases firmes y autosustentadas.

Es indudable que las insuficiencias y rezagos en los sectores agrícola e industrial obedecen a causas histórico-estructurales cuya presencia sería un error olvidar o menospreciar. Los países en desarrollo no pueden improvisar o crear de la noche a la mañana las condiciones que dieron origen al proceso de maduración capitalista de los países avanzados, su pasado es distinto y el rol que tienen y han tenido dentro de las relaciones internacionales también lo es. El destino de estos países, por otro lado, tampoco es fatal ni está predeterminado. Sin embargo, modificar los factores que condicionan su situación de rezago, subdesarrollo y dependencia supone esfuerzos conscientes y consistentes *en la dirección correcta y durante periodos prolongados*.

En el caso de México, la situación histórica sugiere que el origen de varias tendencias adversas en el patrón de crecimiento seguido durante la posguerra de ninguna manera es ajeno a las orientaciones de la política económica gubernamental durante tal periodo. *Así, en el sector agrícola hubo excesiva discriminación*, mientras que en el industrial faltó selectividad en las políticas de protección y subsidios. *Las políticas de desarrollo tecnológico casi no existieron durante el desarrollo "estabilizador"*. Una más de las insuficiencias internas que ilustran la falta de una concepción estratégica ante los desafíos del subdesarrollo es el *sistemático debilitamiento del sector público*. El tipo de concepciones preponderantes durante el desarrollo estabilizador impidió la adopción de medidas tendientes al fortalecimiento de las finanzas públicas. En ese tiempo, el sacrificio fiscal se justificaba con el argumento de la necesidad de alentar el ahorro y la inversión privados, cuando en realidad lo primero no era indispensable para alcanzar lo segundo. Al perder impulso el sector industrial (a principios de la década de los setenta), la debilidad financiera

del sector público lo imposibilita para seguir fungiendo como promotor de la inversión privada y del crecimiento económico en general. O sea, cuando más se requiere una intervención anticíclica del Estado, a la manera keynesiana, mayor es la limitación de recursos financieros gubernamentales.

Por su parte, las características de la inserción económica internacional de México, para fines de la década de los sesenta son más un resultado de la espontaneidad que de la definición de objetivos en este importante campo. Las exportaciones continúan siendo predominantemente primarias, aunque muestran una cierta diversificación. La importancia relativa de dos principales productos dentro del total exportado tiende a decrecer entre 1958 y 1967: el algodón disminuye su participación de 31.3 a 12% y el café lo hace de 12.6 a 5.1%. Simultáneamente, aumentan su importancia relativa productos como trigo, maíz, camarón, tomate, azufre y ganado en pie.⁹ Un autor que escribía en 1970 señalaba que desde 1940 las exportaciones agrícolas habían crecido más de 6% anual e incrementaron su participación de 25 a 50% dentro del total exportado.¹⁰

Al mismo tiempo, tiene lugar una relativa diversificación geográfica del comercio. La participación de esta actividad con Estados Unidos disminuye entre 1950 y 1960 de 86.3 a 69.5%, y simultáneamente aumenta la porción del intercambio con Europa y América Latina. La menor participación de Estados Unidos dentro de las exportaciones mexicanas se observó especialmente en el caso de los productos manufacturados. En este renglón, dicha proporción disminuyó de 78 a 55% entre 1963 y 1974. En el mismo periodo las exportaciones de manufacturas hacia países europeos elevaron su participación de 5 a 14.4 % y las destinadas a los países de América Latina aumentaron de 10 a 17.4%. La participación de los productos manufacturados dentro del total exportado tenía para 1970 un nivel de 25 por ciento.

No obstante los avances logrados en cuanto a diversificación de productos exportados y países de destino, éstos no son suficientes y el sector externo se convierte en uno de los flancos más débiles del proceso de desarrollo. El lento ritmo de crecimiento de las exportaciones, predominantemente primarias, combinado con las dificultades para comprimir las importaciones, se traduce en un creciente déficit comercial. A esto se

agrega el hecho de que a partir de 1969 la cuenta de servicios deja de tener un papel compensatorio de este déficit, al pasar a tener también signo negativo.

En suma, la política económica exterior del gobierno entre 1945 y 1970 se inspira por nociones optimistas y generales, que no visualizan las inevitables contradicciones del proceso más allá del corto plazo. Falta precisión acerca de los objetivos nacionales y estratégicos en el campo de las relaciones internacionales. No obstante la adopción de medidas proteccionistas estructurales, *predomina un cierto liberalismo económico que confía en las fuerzas del mercado para compensar desajustes y desequilibrios estructurales.*

La orientación de las políticas monetaria y cambiaria refleja en buena medida los criterios emanados de *Bretton Woods*, para organizar el sistema monetario internacional. Así la preservación de la libertad cambiaria y tipo de cambio fijo se interpretan equivocadamente como piezas centrales de la política gubernamental y pasan a convertirse en objetivos, en lugar de visualizarse como simples instrumentos de la política económica gubernamental. El énfasis se pone en la coyuntura, y ésta se puede manejar a medida en que se dispone de financiamiento externo.

El desequilibrio crónico no se problematiza dentro de una concepción estratégica de política económica exterior. Las relaciones internacionales se desarrollan como frutos de la inercia económica, y la política gubernamental se mantiene a la zaga. Hay una relativa ausencia de definiciones y compromisos explícitos: el país va bien y el desarrollo estabilizador es un éxito. Frente al discurso económico gubernamental, optimista y superficial, se perfilan cada vez más nítidamente las debilidades y contradicciones del crecimiento económico.

La política económica exterior sufre de enormes ambigüedades, aunque en los hechos hay una política *implícita*, promovida por influyentes círculos de la administración (localizados sobre todo dentro de la burocracia financiera), que busca una relación especial con Estados Unidos. Esta posición se ve favorecida por la aceptación táctica entre algunos funcionarios públicos y empresarios privados de que la intensificación de vínculos económicos entre México y Estados Unidos no sólo es natural, sino deseable.

LOS DESAJUSTES A PARTIR DE 1970 Y LOS INTENTOS REFORMISTAS

A comienzos de la década de los setenta, la gama de desafíos que enfrenta el país no podía ser más diversa. Además del deterioro político derivado de los acontecimientos de 1968, los ritmos de expansión económica tienden a debilitarse, el desequilibrio externo se acentúa, la producción agrícola se desacelera, las inversiones privadas disminuyen y el deterioro financiero del sector público es ya inocultable. La necesidad de cambios es innegable, por lo que el gobierno emprende una política reformista que intenta impedir la agudización de los problemas económicos y políticos. Sin embargo la voluntad de cambios a nivel presidencial se topa, desde un principio, con la incompreensión de funcionarios clave dentro de la administración pública, sobre todo en el área financiera.

Los intentos de cambio se orientan principalmente en el sentido de apoyar la organización productiva de los campesinos y ejidatarios; fortalecer las finanzas del sector público, impulsar el desarrollo científico y tecnológico; fomentar la actividad industrial pública y privada y mejorar la posición de México en el exterior, lo que entre otras cosas significaba: una mayor diversificación de mercados y del contenido de las exportaciones.

Las nuevas directrices parecían adecuadas, sin embargo faltó tiempo, faltó continuidad, faltó consenso en el equipo gobernante y en muchos casos vigor y efectividad. Además a partir de 1973, la incidencia de problemas internacionales como el encarecimiento de los energéticos, la recesión y la inflación complican enormemente el manejo de la política interna.

El gobierno durante este periodo se enfrenta de pronto a situaciones internas y externas hasta cierto punto inéditas. Sin embargo, los instrumentos y las concepciones predominantes en materia de política económica son los tradicionales. Esto se refleja, por ejemplo, en la paradoja de que no obstante el paulatino debilitamiento de la confianza en el peso mexicano a partir de 1973 (cuando la inflación rebasa el nivel de dos dígitos, al llegar a 12.5%) hay en el gobierno una aceptación casi generalizada de que el mantenimiento de la libertad cambiaria irrestricta y

la defensa del tipo de cambio constituyen elementos inmodificables de la política económica. En la práctica una alta proporción de la deuda contraída a partir de 1974 se destina a la preservación de la libertad cambiaria y a la defensa del tipo de cambio. Cuando en 1976 la situación se hace insostenible por la enorme fuga de capitales, la devaluación del peso, en aproximadamente 45%, es inevitable.

Se trató en realidad de una decisión con un significado bastante menor al que en aquella época se le dio. Como sabemos, se deforma intencionalmente el significado de la devaluación y se pretende que dicha medida es la evidencia del fracaso de la política reformista del gobierno. Hasta la fecha en muchos círculos conservadores prevalece esta interpretación. Uno de los errores en aquella época fue haber aceptado la idea de que el tipo de cambio debía mantenerse fijo y defenderse a cualquier costo, convirtiendo dicho objetivo en símbolo de solidez de la economía.

No es posible en el presente contexto abordar el complejo tema de las fallas e insuficiencias de la política reformista del gobierno en la primera mitad de la década de los setenta. En todo caso, más que cuestionar las orientaciones y objetivos —en general correctos— hay que poner la atención en las dificultades de instrumentación, la aparición de obstáculos imprevistos, así como en la falta de rigor y continuidad de las acciones emprendidas. Lo sucedido con la política económica exterior es un ejemplo, entre muchos, de esfuerzos encomiables, en la dirección correcta pero... con una duración efímera.

Durante el periodo 1970-1976 hay por primera vez, una formulación más explícita de lo que sería una dimensión económica de la política exterior. Hasta antes de 1970, los aspectos referentes al comercio exterior o a las relaciones económicas bilaterales o multilaterales casi no se concebían como “asunto de la Cancillería”. Este importante cambio de énfasis obedece a razones económicas y tiene una clara intencionalidad de política internacional. Así, uno de los objetivos que traza el gobierno en materia de política exterior es “luchar por la reducción de la pesada dependencia unilateral de México respecto de Estados Unidos”.¹² El elemento fundamental que impulsa la adopción de una política exterior más activa es ante todo una nueva voluntad política para dar respuesta a

los problemas generados en el pasado y *mejorar la posición negociadora de México ante aquel país*.

Los crecientes problemas de balanza de pagos y el reconocimiento de las ventajas de una mayor diversificación de las relaciones económicas internacionales condujeron a un cuestionamiento de la intensa relación bilateral con Estados Unidos y de su capacidad para contribuir a la solución de los problemas de México. A la generación de esta conciencia contribuyó la decisión en 1971 de aplicar una sobretasa de 100% a las importaciones mexicanas. La negativa de esa nación para modificar esta disposición, a pesar de las gestiones amistosas del gobierno mexicano, sirvió para evidenciar de manera concreta las endeble bases que sustentaban la supuesta “relación especial”. Además el tono de la respuesta no permitía concebir esperanzas de un trato especial ante la nueva ola proteccionista de Estados Unidos.¹³ Al reconocimiento de la enorme dependencia económica se agregaba el hecho de que cada vez eran más numerosos los problemas bilaterales que no se resolvían de manera satisfactoria, lo que demostraba la fragilidad de la relación especial, “e incluso su carácter de mero espejismo en los momentos en que se ven envueltos los intereses de ambos países”.¹⁴

Junto al objetivo de fortalecer la autonomía y la capacidad de negociación de México, subsiste el interés de evitar confrontaciones y mantener una relación amistosa con el vecino del norte. Esta aparente ambivalencia propicia que incluso se hable de la existencia de dos políticas exteriores en México: una tercermundista impulsada por el presidente, y otra de búsqueda de la relación especial a cargo del secretario de Relaciones Exteriores. En realidad ambas políticas formaban una unidad.¹⁵ No había inconsistencia pues la mayor diversificación de vínculos externos fortalecía la posición de México y favorecía el diálogo cordial y respetuoso entre ambos países.

Son tres los ámbitos, donde se despliegan esfuerzos para fortalecer la posición internacional de México: el multilateral, el bilateral y el regional. En el ámbito multilateral se busca sentar las bases de un orden internacional más favorable a los países en desarrollo, para lo cual se despliegan esfuerzos en el marco de las Naciones Unidas. El más importante logro en este sentido lo constituye la Carta de Derechos y Deberes Eco-

nómicos de los Estados. Además México asume posiciones más activas y decididas en cuestiones que inciden sobre los intereses de los países en desarrollo, tales como las 200 millas de mar patrimonial, la institucionalización del grupo de los 77, la defensa de los precios de los productos básicos y la cooperación económica entre países en desarrollo.

En el ámbito bilateral se despliega una activa diplomacia tendiente a la diversificación de vínculos diplomáticos y económicos. Dentro del grupo de países desarrollados se intenta, con éxito limitado, el estrechamiento de vínculos con Japón.¹⁶ Al mismo tiempo se crean nuevas representaciones diplomáticas y se promueve la incorporación de un mayor número de economistas al servicio exterior. Así, en 1972 se establecen relaciones con China, en 1973 con Barbados, Guyana, Tanzania, Rumania, Nueva Zelanda y la ex RDA, en 1974 con Hungría, Bahamas, Chipre, Malasia y Bulgaria y en 1975 y 1976 predominan los países de África, el Medio Oriente y Asia. El número total de países que se agregan al mapa de representación diplomática de México durante estos años fue de 66.¹⁷

En el ámbito regional se intenta un estrechamiento de vínculos a nivel bilateral con países como Chile, con la Unidad Popular, Perú y Venezuela. Así como un acercamiento con el Pacto Andino y un mayor intercambio con todos los países de la Alac.

El logro más significativo dentro de los esfuerzos de cooperación multilateral regional lo constituyó la creación en 1975 del Sistema Económico Latinoamericano (Sela). Ésta fue una iniciativa original de México, que contó con el copatrocinio del gobierno venezolano, encabezado por Carlos Andrés Pérez, El Sela tiene como objetivo alentar la mayor cooperación económica entre los países latinoamericanos, así como servir de instancia para el establecimiento de mecanismos de acción, de consulta y concertación económica. A diferencia de la OEA, excluye la participación de Estados Unidos, al haberse constituido desde su creación como un organismo exclusivamente latinoamericano.

En síntesis, la nueva diplomacia económica impulsada entre 1970 y 1976 enfrentó una amplia gama de obstáculos. Si bien durante este periodo se lograron avances en cuanto a la diversificación de productos exportables y el destino geográfico de los mismos (véanse cuadros 1 y 2), faltó tiempo para profundizar y consolidar las nuevas tendencias. El

objetivo de modificar sobre bases sólidas las relaciones económicas externas supone cambios positivos en la esfera productiva, lo cual sólo es posible con periodos de maduración superiores a un lustro. Además la crisis de 1976 y la propagación de una imagen distorsionada de su origen y su significado, debilitaron la posición internacional de México y desprestigiaron los esfuerzos reformistas previos.

Por otro lado, se ha señalado con razón que la nueva política no estaba respaldada por estructuras apropiadas dentro de los sectores público y privado con la experiencia, la información y los conocimientos suficientes para resolver con éxito los objetivos fijados.¹⁸ Estos problemas trataron de resolverse con la creación del Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE), y con el fortalecimiento institucional de la SRE. Se dieron pasos para mejorar el servicio diplomático y *aumentar su profesionalismo*. Durante estos años se efectuaron, por primera vez, las reuniones regionales de embajadores mexicanos y se fundó el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, con el fin de adiestrar al personal de carrera del servicio exterior. Sin duda los avances fueron lentos y algunas acciones desarticuladas, pero las orientaciones eran correctas.

Como se señaló, ante la exageración del significado de la llamada “crisis de 1976”, y la percepción deformada de la situación real de la economía, *el énfasis se concentra casi exclusivamente en los desajustes financieros*, y las autoridades aceptan, prácticamente sin resistencia, la suscripción de un convenio de estabilización con el FMI, que tendría una duración de tres años. La aceptación de este compromiso marca el fin de una época y el inicio de otra, en la que las orientaciones de toda la política económica (interna y externa) se verán influidos de manera creciente por factores y agentes externos.

EL IMPACTO DEL PETRÓLEO

Con la aparición del potencial petrolero el periodo de aplicación del programa de ajuste acordado con el FMI se acorta. La economía empieza a reactivarse en 1978, y la situación financiera del sector público deja de ser crítica. El aumento exagerado de las exportaciones de crudo da lugar a una dinámica hasta entonces desconocida por la economía mexicana.

La demanda externa (concentrada en un solo producto) sustituye al mercado interno como eje dinamizador. Durante el breve lapso que dura el auge petrolero (1978-1981) la economía crece a un ritmo de 8% en promedio. Pero este excepcional dinamismo propicia una cierta amnesia sobre los problemas de fondo del país y las insuficiencias de la economía que habían empezado a aflorar a principios de los setenta. El debilitamiento de la capacidad para generar un crecimiento económico *endógeno* no se reconoce como problema, ante el espectacular aumento de las exportaciones petroleras. Pero este olvido no es lo más grave ante la euforia del auge petrolero. Los efectos más trascendentes y adversos para el país se dan en el campo de las relaciones internacionales.

Si bien la política exterior se mantiene durante estos años fiel a su tradición y principios, se da un claro viraje en lo que respecta a la política *económica* exterior que se había tratado de impulsar durante la administración inmediata anterior. Esta discontinuidad en los esfuerzos iniciados muestra, entre otras cosas, la falta de consenso dentro del propio gobierno sobre los objetivos estratégicos de México en su inserción internacional; También refleja *la ausencia de equipos institucionalmente consolidados con el profesionalismo y la capacidad de influencia para incorporar en la política económica exterior principios y orientaciones más consistentes con la política exterior*. A este respecto, México ha estado y está en clara desventaja junto a países como Estados Unidos y Brasil, donde desde hace décadas se han ido integrando equipos profesionales capaces de conjuntar los aspectos económicos y políticos de su diplomacia en función del interés nacional.¹⁹

El petróleo y la mayor disponibilidad de divisas brindaban de hecho una posición más favorable para el reformismo que la observada en los años previos. Sin embargo, como sabemos, la carta del petróleo no se juega con sagacidad y prudencia.

Los diversos riesgos económicos y geopolíticos derivados de la opción del petróleo fueron señalados por diversos analistas desde 1977-1978.²⁰ En los planteamientos más lúcidos se reconocía que el petróleo convertía a México en una zona de interés estratégico para Estados Unidos, lo cual no necesariamente resultaba acorde con los intereses del país. Ante las afirmaciones triunfalistas y superficiales de que las exporta-

ciones de hidrocarburos aumentarían el poder de negociación de México frente a dicho país, voces más sensatas destacaban que tales posiciones pasaban por alto las circunstancias específicas de crisis económica, insuficiencias internas y condicionamiento externo de la política energética. Además se alertaba que si “a ello aunamos el mayor interés que tendrán los dirigentes estadounidenses en evitar situaciones que afecten el aprovisionamiento de energéticos para su población, es fácil concluir que lejos de aumentar el poder de negociación, el gobierno mexicano se está colocando en una posición de extrema vulnerabilidad”.²¹

Desde el punto de vista de las relaciones económicas externas aparecen cuatro tendencias adversas:

1. Una creciente participación del petróleo dentro de las exportaciones totales.
2. Un relativo retroceso en la diversificación geográfica del comercio.
3. Una agudización del déficit comercial.
4. Una peligrosa inclinación al sobreendeudamiento.

La facilidad para captar divisas mediante la exportación de crudo propicia un cierto menosprecio de la necesidad de seguir impulsando las exportaciones de manufacturas y avanzar en su diversificación geográfica. Así, mientras la participación del petróleo dentro del total exportado aumentó de 13.6 a 75% entre 1976 y 1981,²² las exportaciones de manufacturas y productos agrícolas se estancan o incluso disminuyen en términos absolutos. Por ejemplo, entre 1980 y 1981, en pleno auge petrolero, las exportaciones de manufacturas aumentan sólo de 3383 a 3427 millones de dólares, 1.5%, y las agrícolas disminuyen de 1424 a 1357 millones de dólares, -3.2%.²³ La creciente exportación de crudo implicó también una mayor concentración del comercio con Estados Unidos, en tanto que los intercambios con países en desarrollo y en especial con América Latina disminuyen marcadamente (véase cuadro 1).

No obstante las enormes entradas de divisas por exportaciones de crudo, que entre 1976 y 1982 aumentaron de 436 a 15623 millones,²⁴ la balanza de comercio se vio fuertemente presionada por incrementos proporcionalmente grandes de las importaciones. Esto se debió a la mayor demanda de insumos y maquinaria derivada de las altas tasas de crecimiento de la economía, pero también del aumento de las importaciones

de bienes de consumo propiciado por la aplicación de una deliberada política de liberalización de los controles al comercio exterior. Para 1981 el déficit comercial alcanza un nivel récord de 4510 millones de dólares y el déficit en cuenta corriente llega a -12544.3 millones.²⁵ A estas tendencias contribuye sin duda el elevado endeudamiento en que incurren los sectores público y privado durante los años del auge petrolero. Los pagos por intereses y amortizaciones ascienden en 1981 a 13190 millones de dólares y a 14616 millones en 1982.²⁶

La caída de los precios del petróleo a mediados de 1981, no hace sino precipitar una crisis, cuyos orígenes están en la desordenada política económica interna y externa seguida ante la euforia del auge petrolero. Una de las consecuencias de este desorden es el excesivo endeudamiento externo, cuya trascendencia es difícil exagerar.

En el campo del comercio exterior la política no es más sensata. Desde 1977 y en mayor medida en los años siguientes se emprende, como parte de los compromisos con el FMI, una política que se denomina “racionalización del proteccionismo”, cuyo objetivo consiste en sustituir para el mayor número de productos importados los permisos previos por el uso de aranceles. Desde fines de la década de los cincuenta hasta 1976, el porcentaje de productos sujetos a permisos de importación pasó de 33 a 85%, pero en 1979 la proporción volvió a bajar a 33 por ciento.²⁷

La justificación que se da es la necesidad de una mayor eficiencia interna con el fin de aumentar la capacidad exportadora. Se conceden también diversos subsidios y exenciones fiscales a fin de alentar las actividades vinculadas con el comercio exterior. Por ejemplo: se reimplanta modificado el programa de los Certificados de Devolución de impuestos (suspendido en 1976), para estimular diferentes niveles de devolución de impuestos a los fabricantes de productos de exportación, dependiendo del contenido de insumos nacionales, la proporción de valor agregado y los ritmos de expansión de las exportaciones. Se conceden exenciones hasta de 100% del impuesto *ad valorem* sobre importaciones de maquinaria, que se utilizará en la fabricación de productos de exportación, y se eliminan los impuestos a la exportación de productos como frutas, legumbres y ciertas manufacturas. Sin embargo, a pesar del sacrificio fiscal y la disminución del proteccionismo, las exportaciones de manufactu-

ras no aumentan, de manera que “la utilización de políticas arancelarias y no arancelarias con el propósito de reestructurar y estimular las exportaciones resultó ser un fracaso total”.²⁸

La experiencia de estos años demostró que la capacidad para exportar manufacturas no se genera con sólo reducir o eliminar el proteccionismo o apoyo financieramente a los exportadores. La razón se debe a que *las raíces del problema están en la esfera productiva, no en la de la circulación*. El problema es la rigidez de la oferta exportable y éste no se supera tan fácilmente como lo sugieren los defensores del liberalismo comercial. Son necesarias políticas de apoyo a la inversión productiva de nivel sectorial y no sólo medidas generales macroeconómicas (como las aconsejadas por el FMI y el Banco Mundial), pues los retos, además de comerciales son en primer lugar tecnológicos.

Los excesos derivados de las políticas seguidas durante el auge petrolero dan origen, como se sabe, a una crisis sin precedente en 1982. La cual se manifiesta en una primera instancia como una crisis financiera “de solvencia”, pero no tarda en convertirse en una profunda crisis económica que se generaliza al conjunto del aparato productivo.

LAS TENDENCIAS A PARTIR DE 1982

El periodo 1982-1988

Mil novecientos ochenta y tres marca el inicio de una fase en el comportamiento de la economía mexicana que dura hasta nuestros días. La búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo, con viabilidad económica, subyace al prolongado y costoso (desde el punto de vista social), proceso de ajuste y reestructuración que ha impulsado el gobierno durante casi una década.

Las nuevas orientaciones de política económica no son atribuibles *en exclusiva* a los organismos como el FMI y el Banco Mundial, aunque su influencia no es desdeñable. Es indudable que dentro de los equipos gubernamentales ha prevalecido un cierto consenso sobre lo acertado de las

nuevas orientaciones económicas. Esta situación contrasta con la menor homogeneidad ideológico-política que caracterizó a los gobiernos previos. La discusión interna y la autocrítica, no obstante su utilidad potencial para adoptar mejores decisiones, prácticamente se desechan; y en su lugar aparece una suerte de firme convencimiento de que la opción elegida no sólo es la única, sino la mejor.

En términos generales se trata de propiciar una dinámica económica, donde el Estado mexicano tenga la menor intervención posible, y sean los inversionistas privados, nacionales y extranjeros, los agentes dinamizadores. El énfasis y la esperanza se depositan en el mercado externo, en razón de la drástica caída en los salarios reales, que se impone y justifica en función de supuestos objetivos antinflacionarios. El reajuste aspira también a recuperar ciertos equilibrios básicos en el campo de las finanzas públicas y el comercio exterior. Sin embargo, todos estos esfuerzos e intenciones se han visto sistemáticamente limitados por el enorme peso que durante todos estos años ha seguido teniendo la deuda externa.

Las grandes líneas de la nueva estrategia económica, en síntesis, son: repliegue del Estado de la actividad económica, privatización, liberalización de controles al comercio y la inversión extranjera, y búsqueda (inicialmente discreta y a últimas fechas más clara y abierta) de una relación especial con Estados Unidos. Se trata de una estrategia, cuyo éxito y viabilidad económica y política son todavía cuestiones abiertas.

Ante las nuevas tendencias conviene retomar las líneas centrales de razonamiento propuestas al inicio de este texto, con el fin de considerar la vinculación de la política económica exterior con las orientaciones de la diplomacia mexicana; así como examinar la incidencia sobre la primera de la política económica general.

En lo tocante a la política exterior, a pesar de las dificultades económicas, la dimensión política de la diplomacia mexicana, en general, se mantiene fiel a sus principios y orientaciones tradicionales. Sin embargo, surge la duda de ¿hasta cuándo?, pues durante estos años se amplía como nunca la divergencia entre las dimensiones política y económica de la política exterior. Al parecer, la crisis de 1982 genera en círculos oficiales una percepción de debilidad económica extrema, que les lleva a soslayar otras posibilidades y compromisos históricos del Estado en México. Tal

vez un manejo distinto de la carta de la deuda externa, podría haber ampliado los márgenes de acción del gobierno. Además, desde una perspectiva geopolítica, una situación temporal de debilidad en un país con la dimensión e importancia de México, no necesariamente implica una menor capacidad de negociación internacional.²⁹ Todo depende de cómo se jueguen las cartas. En el balance de lo acontecido, difícilmente podría sostenerse que la política económica a partir de 1982 conduce al fortalecimiento de la capacidad de negociación internacional del país.

Si hacemos abstracción de las intenciones y declaraciones oficiales, no hay durante estos años prácticamente una política económica exterior, articulada y explícita. La política general de ajuste condiciona y determina las orientaciones de la primera. Además de la renuncia implícita a objetivos estratégicos como la diversificación geográfica de vínculos económicos, y a la necesidad de defender un cierto margen de autonomía ante el principal interlocutor *no contribuye siquiera a la necesaria reactivación de la economía*.

Uno de los pocos renglones donde hay cambios aparentemente favorables es la composición de las exportaciones. La participación de las ventas de crudo disminuye de 71 a 33% entre 1983 y 1988; y por otro lado, la participación de las manufacturas aumenta de 20 a 56%. Sin embargo, durante el mismo periodo el nivel absoluto de las exportaciones totales disminuye de 22 312 a 20 565 millones de dólares.³⁰ Estas cifras en alguna medida dan cuenta de las dificultades para convertir al mercado externo en elemento dinamizador del conjunto de la economía. Como se sabe, ante la ausencia de otros factores dinamizadores de origen interno, el producto interno bruto prácticamente se estanca y el ingreso per cápita sufre una disminución acumulada de 12.5% entre 1982 y 1988.³¹

En el caso de las relaciones económicas multilaterales destaca la adhesión de México al GATT en 1986. Esta decisión se toma con base en el argumento de asegurar un mayor acceso de las exportaciones mexicanas a los mercados internacionales e impedir la aplicación de gravámenes y restricciones en los demás países. Sin duda desde tiempo atrás el país necesitaba efectuar una reducción selectiva de los niveles de protección, con el fin de obligar a algunos fabricantes nacionales y, en especial, a las empresas transnacionales, a acercar sus niveles de eficiencia a patrones

internacionales, y estimular así su orientación hacia los mercados externos.

El contenido del protocolo negociado con el GATT en 1985-1986 incluía, entre otros aspectos: el reconocimiento de México como país en desarrollo, por lo que sus compromisos serían similares a los asumidos por estos países; la consolidación de aranceles y permisos de importación a solamente 373 fracciones de la Tarifa del Impuesto General de Importación, que en términos de valor significaban 15.1% de las importaciones totales de 1985; la consolidación de un arancel máximo de 50% para la totalidad de las fracciones de la tarifa de importación; el reconocimiento del interés de México de implantar su Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales; el respeto a la soberanía de México sobre sus recursos naturales, así como las cláusulas de salvaguarda del GATT para la suspensión temporal de compromisos ante problemas de balanza de pagos o necesidades de protección de los intereses industriales y comerciales de las naciones que lo integran. Asimismo, México se adhirió a los siguientes Códigos de Conducta: de Procedimientos para el Trámite de Licencias de importación, de Valoración Aduanera, *Antidumping* y de Obstáculos Técnicos. México suscribió estos códigos sobre la base de las disposiciones que otorgan trato especial y más favorable a los países en desarrollo.³² En 1988 estaba aún en proceso de negociación el Código de Subsidios e Impuestos Compensatorios. Este retraso fue tal vez debido a la interferencia que en el caso de este último Código causó el Entendimiento en Materia de Subsidios e Impuestos Compensatorios suscrito con Estados Unidos en 1985, y prorrogado en 1988 hasta 1991.

En términos generales el protocolo suscrito con el GATT refleja el resultado de una buena negociación para México, pues no obliga a un desarme indiscriminado ni inmediato en los niveles de protección. Además, teóricamente, un marco multilateral de negociación favorecía más la posición de México que el solo trato bilateral con Estados Unidos, dada la enorme asimetría entre ambos países.

Sin embargo, *en la práctica, la política de liberalización comercial fue mucho más allá de lo requerido para cumplir con los compromisos de adhesión de México al GATT.* Desde 1984 había iniciado el gobierno

una franca política de eliminación del proteccionismo, casi sin discriminación y sin criterios claros de tipo sectorial.

A fines de 1984 se habían liberado del permiso previo 2844 fracciones, es decir, 35.3% de la tarifa y 16.6% del valor de las importaciones totales. Para 1985, se había eliminado el permiso de importación para más de 7252 fracciones que representaban 89.6% de la tarifa y más de 60% de importaciones. En 1986 (año de la incorporación de México al GATT), no requerían de permisos, 7 568 fracciones, que representaban 92.2% de la tarifa y el 72.2% de las importaciones. Además, en ese año se efectuaron drásticas disminuciones y eliminaciones de aranceles, llegando la media arancelaria a sólo 22.6%.³³ Por lo que se ve el ritmo seguido por el gobierno para disminuir el proteccionismo fue muy superior al exigido por la adhesión de México al GATT. Estos hechos merecen algún tipo de explicación o al menos de conjeturas.

Según diversos autores, la eliminación unilateral del proteccionismo fue resultado de los compromisos aceptados por el gobierno con el Banco Mundial.³⁴ Esta institución para la década de 1980 había cambiado sustancialmente su función previa de otorgamiento de crédito para la realización de obras de infraestructura a la de concesión de préstamos condicionados a la implementación de políticas económicas neoliberales. El papel del Banco Mundial en la restructuración fue aún mayor, en el caso de México, debido a la “condicionalidad cruzada” (*cross conditionality*), por medio de la cual el Banco Mundial sólo concede créditos si se cumplen las condiciones impuestas por el FMI y viceversa. Ésta era “la primera vez en su existencia que el Banco Mundial concedía créditos ‘condicionados’, tal como lo había hecho el FMI por décadas. Por las condiciones del Banco Mundial serían mucho más intervencionistas y de efecto más duradero, que las del FMI, por lo menos en el caso de México”... Oficialmente México no recibió préstamos de ajuste estructural (ni se hizo del conocimiento público el papel crucial de los préstamos condicionantes de la política económica) durante el gobierno de De la Madrid (la administración logró mantener en secreto su creciente compromiso con la intervención del Banco Mundial). En 1986, México se convirtió en el principal cliente del Banco Mundial y el principal receptor de créditos atados a políticas.³⁵ “... De mediados de 1986 a mediados de 1988

el Banco Mundial le concedió a México 5700 millones de dólares en nuevos créditos, es decir, casi 10% del total prestado por el Banco Mundial”.³⁶

La eliminación del proteccionismo se ha tratado de justificar ante la necesidad innegable de elevar la eficiencia y la capacidad de exportación. Sin embargo, no existen garantías de que un menor proteccionismo conduzca por sí solo a un incremento de las exportaciones. En un país en desarrollo es más probable que suceda lo contrario: durante 1982-1988 una de las industrias que en mayor medida incrementa sus exportaciones en México es la automotriz, y esta es una de las pocas que *no son objeto de liberalización comercial acelerada*, a pesar de estar dominada por empresas transnacionales ¿Cómo explicarían esto los defensores del liberalismo a ultranza?

En el campo de las relaciones económicas bilaterales hay ciertos acercamientos formales con Japón, China y la Unión Soviética, aunque, como es de suponerse, el énfasis se deposita en la relación con Estados Unidos. Con este país se suscribe un acuerdo sobre productos siderúrgicos (febrero de 1985) y se prorroga el de textiles, que se había iniciado en 1978. Estos acuerdos le garantizan a México un acceso limitado pero seguro al mercado estadounidense, a través de cuotas predeterminadas.

En 1985, cuando México ya había iniciado conversaciones con el GATT, se acordó firmar con Estados Unidos un *Entendimiento en Materia de Subsidios e Impuestos Compensatorios*. Es ampliamente conocida la importancia de que todos los países, inclusive los desarrollados, le conceden a los subsidios como parte de sus políticas de protección y de promoción de exportaciones. Sin embargo, México renuncia prácticamente a la posibilidad de utilizar estos subsidios, a cambio de que Estados Unidos le otorgue la llamada “prueba de daño”, mecanismo a través del cual se evita la aplicación inmediata de impuestos compensatorios a productos mexicanos, supuestamente subsidiados, lo que durante mucho tiempo antes había sucedido. Ante esta inexplicable precipitación del gobierno mexicano cabe preguntar si ¿no era acaso más conveniente esperar a la negociación en el GATT y obtener mejores términos y posibles excepciones para la aplicación de estos subsidios en apoyo a las exportaciones? México en este caso mostró una visión limitada y una débil ca-

pacidad de negociación. Sobre todo si se tiene en cuenta el comportamiento de un país como Estados Unidos en el área de subsidios, en el mismo contexto del GATT.

Un autor que escribía en 1986 señalaba al respecto que: “Estados Unidos tiene un programa de subsidios a la exportación, denominado *Domestic International Sales Corporation* (DISC). La legitimidad de este programa ha sido cuestionada dentro de la estructura del GATT y se ha pedido su cancelación. Estados Unidos ha respondido siguiendo la estrategia de entorpecer las negociaciones y rehusándose a aceptar las conclusiones del Comité del GATT que pidió la eliminación de este programa. Desafortunadamente para México, ante las presiones de Estados Unidos, aquellos programas mexicanos como los créditos Fomex y los Cedis, que tienen cierto parecido con el DISC, se negociaron de manera informal en el *Entendimiento* firmado el año pasado para lograr la prueba de daño que ahora se obtendrá si México decide ingresar al Acuerdo General”.³⁷

En noviembre de 1987 el gobierno de México suscribe el *Entendimiento sobre Principios y Procedimientos de Consulta sobre Comercio e Inversión*, con Estados Unidos. Este Entendimiento tiene como principal objetivo canalizar las controversias y diferencias que pudieran surgir sobre diversos temas hacia instancias de tipo bilateral. Solamente “cuando no pudieran dirimirse las diferencias comerciales entre ambos países, éstas se trasladarán al GATT; no así en el caso de los asuntos de inversión extranjera, que se llevarán a funcionarios de alto nivel dentro del propio foro bilateral”.³⁸ La firma de este entendimiento es tal vez uno de los antecedentes inmediatos más importantes del Tratado de Libre Comercio que se propondría a principios de 1990; y es también un claro iniciador de la opción del Gobierno de México de *privilegiar la relación bilateral y delegar a un segundo plano las negociaciones multilaterales*.

UNA REFLEXIÓN FINAL

La experiencia mexicana en las últimas cuatro décadas nos muestra dos tendencias: Por un lado, la fuerte incidencia de la política económica general sobre las orientaciones de la política económica exterior, y por otro, la relativa desvinculación entre esta última y la política exterior en su sentido de diplomacia política.

Tres décadas de desarrollismo y una de neoliberalismo no le han permitido a México sentar las bases de un crecimiento autosostenido y menos vulnerable a las presiones externas. Ambas estrategias, aunque por distintas razones han fracasado en cuanto a los objetivos de elevar el bienestar de la mayoría de los mexicanos y aumentar el margen relativo de autonomía externa del país. Ahora las desigualdades internas, económicas y sociales, son mayores que hace cuarenta años y la capacidad de los mexicanos para definir su lugar dentro del concierto mundial ha disminuido.

Lo acontecido en el campo de la política económica exterior nos lleva a la reflexión más profunda del modelo mismo de desarrollo; este último en primer lugar debe concebirse de manera distinta al presente y al pasado; y entonces la definición de una política económica exterior diferente vendrá por añadidura.

Uno de los retos consiste en lograr una mayor racionalización de las decisiones de consumo e inversión, y garantizar al mismo tiempo crecientes niveles de eficiencia productiva y equidad social. Es importante demostrar que el neoliberalismo dogmático no sólo no es la única salida, sino que ni siquiera es una salida. La búsqueda de caminos alternativos es la tarea más prioritaria e importante en la actualidad para los mexicanos preocupados por el destino del país.

NOTAS

- ¹ CEPAL, *Estudio económico de América Latina*, Santiago de Chile, 1971, cuadro 2.
- ² A. Ferrer, *Economía internacional contemporánea*, FCE. México, 1976, pp. 41-43.
- ³ Naciones Unidas, *Las corporaciones multinacionales en el desarrollo mundial*, Nueva York 1973, y Survey of Current Business, Department of Commerce, EUA, 1975.
- ⁴ C. Furtado, "Trasnacionalización y monetarismo", en *La crisis internacional y América Latina*. Serie lecturas, núm. 55, FCE, México, 1984, pp. 120-121.
- ⁵ Aquí se incluyen: textiles, calzado, papel, hierro y acero, metales ferrosos y manufacturas de madera.
- ⁶ Se incluyen: maquinaria, aviones, equipo de transporte, química básica, computadoras, material de comunicaciones, productos eléctricos, materiales sintéticos y productos médicos y farmacéuticos.
- ⁷ A. Ferrer, *op. cit.* p. 53.
- ⁸ J. M. Inzulza, "La política exterior de Estados Unidos en los años ochenta y su impacto en el sistema internacional, en Estados Unidos", *Cuadernos Semestrales*, núm. 19, CIDE, México, primer semestre, 1986, p. 104.
- ⁹ CEPAL, *Estudio económico de América Latina*, 1967, Nueva York, 1968, pp. 185-187.
- ¹⁰ R. Hansen, *La política del desarrollo mexicano*, Siglo XXI, Editores, México, 1971, p. 81.
- ¹¹ CEPAL, *Principales rasgos del proceso de industrialización y la política industrial de México en la década de los setenta*. CEPAL/México/1011/Rev. 1, México, junio de 1979, pp. 152-153.
- ¹² M. Ojeda, "México ante los Estados Unidos en la coyuntura actual", en *Foro Internacional*, núm. 69, julio-sep. 1977, p. 33.
- ¹³ O. Pellicer de Brody, "Cambios recientes de la política exterior mexicana," en *Foro Internacional*, núm. 50, octubre-diciembre, 1972, p. 145.
- ¹⁴ R. Valero, "La política exterior en la coyuntura actual", en *Foro Internacional*, núm. 50, octubre-diciembre, 1972, p. 309.
- ¹⁵ O. Pellicer de Brody, "Tercermundismo del capitalismo mexicano: ideología y realidad" en *Cuadernos Políticos*, núm. 3 enero-marzo, 1975, p. 55.

- ¹⁶ L. Medina, "México y la política exterior japonesa. Límites y posibilidades", *Foro Internacional*, núm. 50, octubre-diciembre, 1972, pp. 211-231.
- ¹⁷ Y. Shapiro, "La política de México, bajo el régimen de Echeverría: retrospectiva", en *Foro Internacional*, núm. 73 julio-septiembre, 1978, p. 81.
- ¹⁸ Y. Shapiro, *op. cit.*, p. 80.
- ¹⁹ Véase L. Maira, La formación de la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina: algunas consideraciones metodológicas, en *Cuadernos Semestrales*, núm. 22, CIDE, México, segundo semestre de 1987, pp. 97-98; y A. de Sousa Costa Barros; Política exterior brasileña y el mito del barón, en *Foro Internacional*, núm. 93, julio-septiembre 1983, pp. 5-13.
- ²⁰ Véase por ejemplo: "M. Ojeda, México ante Estados Unidos en la coyuntura actual", en *Foro Internacional*, núm. 69, El Colegio de México, julio-septiembre de 1977; J. Castañeda "En busca de una posición ante Estados Unidos", en *Foro Internacional*, núm. 74, octubre-diciembre de 1978; L. Meyer, "El auge petrolero y las experiencias mexicanas disponibles", en *Foro Internacional*, núm. 72, abril-junio de 1978.
- ²¹ O. Pellicer, "La crisis mexicana: hacia una nueva dependencia", en *Cuadernos Políticos*, núm. 14, México, octubre-diciembre de 1977, p. 55.
- ²² G. Szpekelly. *La economía política del petróleo en México*, El Colegio de México, México 1983, pp. 106-107.
- ²³ Banco de México, *Informe Anual*, 1981 y 1982.
- ²⁴ Véase G. Szpekelly, *op. cit.*, p. 129 y Banco de México, *Informe Anual*, 1982.
- ²⁵ Banco de México, *op. cit.* 1982, p. 230.
- ²⁶ Banco de México, *Informe Anual*, 1983, pp. 229-231.
- ²⁷ David R. Mares, "La política comercial: racionalización, liberalización y vulnerabilidad", en *Foro Internacional*, núm. 95, El Colegio de México, enero-marzo de 1981. p. 297.
- ²⁸ D. R. Mares, *op. cit.*, p. 303.
- ²⁹ Véase G. González, "Incertidumbre de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana", en *La política exterior de México: Desafío en los ochenta*. ensayo del CIDE, México 1983, p. 51.
- ³⁰ Banco de México, *Informe*, 1984 p. 207 y 1988, p. 239.
- ³¹ CEPAL, Nota para el estudio económico de América Latina y el Caribe, México: junio de 1989, p. 23.
- ³² L. Bravo Aguilera, "La política comercial de México y el GATT", en *La Adhesión de México al GATT*, B. Torres y P. S. Falk (coords.), El Colegio de México, 1989, pp. 53-54; y SECOFI *Apertura comercial y modernización industrial*, FCE, México 1988, pp. 43-45.

- ³³ L. Bravo Aguilera, *op. cit.*, pp. 33-34.
- ³⁴ J. M. Cypher, *State and Capital In Mexico*, Westview Press, Boulder, Colorado, USA, 1990, p. 186-189; y J. Saxe Fernández, *Aspectos estratégico-militares en el proyecto de integración de América del Norte, en la integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o destino?*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, Siglo XXI Editores, México 1990, pp. 90-93.
- ³⁵ J. M. Cypher, *op. cit.*, p. 187.
- ³⁶ J. M. Cypher, *op. cit.*, p. 188.
- ³⁷ G. del Castillo, "De eso que llaman el GATT; México ante el futuro", en *México en el GATT ventaja y desventaja*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, B. C., 1986, p. 70.
- ³⁸ SECOFI, *op. cit.*, p. 48.

CUADRO 1. *México: destino geográfico de las exportaciones*
(porcentajes)

| | 1950 | 1970 | 1976 | 1982 | 1988 |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Total | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Estados Unidos | 86.3 | 69.5 | 58.7 | 63.5 | 66.1 |
| América Latina | 6.3 | 11.0 | 16.2 | 8.0 | 7.0 |
| Europa | 5.5 | 10.6 | 15.5 | 14.1 | 13.6 |
| Países Socialistas | 0.1 | 0.2 | 0.7 | 0.6 | 0.3 |
| Japón | 0.2 | 3.3 | 4.3 | 7.0 | 6.0 |
| Otros. | 1.6 | 5.4 | 4.6 | 6.8 | 7.0 |

Fuentes: Nafinsa, *La economía mexicana en cifras*, México, 1978 (1950, 1970 y 1976); SPP, *Boletín Mensual de Información Económica*, México (1982) y SPP Estadísticas de Comercio Exterior, México, INEGI (1988).

CUADRO 2. *México: origen sectorial de las exportaciones*
(Millones de dólares)

| | 1950 | | 1970 | | 1976 | | 1982 | | 1990 | |
|---------------|-------|-----|-------|-----|-------|-----|--------|-----|--------|-----|
| | Valor | % | Valor | % | Valor | % | Valor | % | Valor | % |
| Valor Total | 493 | 100 | 1 281 | 100 | 3 316 | 100 | 21 230 | 100 | 26 780 | 100 |
| Agropecuarias | 253 | 51 | 715 | 56 | 1 186 | 36 | 1 233 | 6 | 2 165 | 8 |
| Extractivas | 147 | 30 | 216 | 17 | 835 | 25 | 16 602 | 78 | 10 723 | 40 |
| Manufacturas | 33 | 7 | 316 | 25 | 1 191 | 36 | 3 386 | 16 | 13 892 | 52 |
| Otras | 60 | 12 | 34 | 2 | 104 | 3 | 9 | 0 | 0 | 0 |

Fuentes: Nafinsa. *La economía mexicana en cifras*, México, 1978 (años 1950 y 1970); Banco de México, Informe Anual (años 1976 y 1982). SPP, INEGI. en *El Mercado de Valores*, núm. 6, 15 de marzo de 1991,(1990).

CUADRO 3. *México: balanza comercial (varios años)*
(millones de dólares)

| Años | Exportaciones | Importaciones | Saldo |
|------|---------------|---------------|----------|
| 1971 | 1474.7 | 2409.0 | -934.3 |
| 1976 | 3665.5 | 6299.0 | -2633.5 |
| 1977 | 4649.8 | 5704.5 | -1054.7 |
| 1978 | 6063.1 | 7917.5 | -1854.4 |
| 1979 | 8817.1 | 11979.7 | -3162.6 |
| 1980 | 15134.0 | 18834.3 | -3,700.3 |
| 1981 | 19419.6 | 23929.6 | -4510.0 |
| 1982 | 21229.7 | 14437.1 | 6792.6 |
| 1983 | 22312.0 | 8550.9 | 13761.1 |
| 1984 | 24196.0 | 11154.3 | 13041.7 |
| 1985 | 21663.8 | 13212.2 | 8451.6 |
| 1986 | 16031.0 | 11432.4 | 4598.6 |
| 1987 | 20656.0 | 12223.0 | 8433.0 |
| 1988 | 20565.1 | 18898.2 | 1666.9 |
| 1989 | 22764.9 | 23409.7 | -644.8 |
| 1990 | 26779.0 | 29775.0 | -2996.0 |

Fuentes: Banco de México, *Informe Anual e Indicadores Económicos* (datos de 1971 a 1981) y SPP (datos 1990).

CUADRO 4. *Balanza comercial México-Estados Unidos*
(millones de pesos)

| Años | Exportaciones | Importaciones | Saldo |
|-------|---------------|---------------|---------|
| 1980 | 10024.4 | 13104.1 | -3079.7 |
| 1981 | 10704,8 | 16344.5 | -5639.7 |
| 1982 | 10743.1 | 9271.7 | 1471.4 |
| 1983 | 12981.1 | 5779.8 | 7201.3 |
| 1984 | 13704.0 | 7615.9 | 6088.1 |
| 1985 | 13145.5 | 8941.2 | 4204.3 |
| 1986 | 10603.1 | 7687.9 | 2915.2 |
| 1987 | 13326.2 | 8227.0 | 5099.2 |
| 1988 | 13670.0 | 12641.0 | 1029.0 |
| 1989* | 14475.1 | 14532.6 | -57.5 |
| 1990* | 17150.9 | 17406.2 | -255.3 |

* Datos enero-noviembre.

Fuente: Banco de México, Gerencia del Sector Externo; SECOFI, Dirección General de Análisis Económico; SPP. *México en el Mundo*, México, 1989; *Estadísticas de Comercio Exterior*, abril de 1991.