

comercio exterior

BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.N.C.

VOL. 35, NÚM. 11

MÉXICO, NOVIEMBRE DE 1985

Comercio y desarrollo (I)

Promoción de exportaciones

- Una política general
- El financiamiento
- La política en México
- La experiencia de Taiwán

México: regiones y ramas

- La frontera norte
- Las maquiladoras
- Un caso automovilístico

Comercio mundial

- Relaciones centro-periferia
- 20 años de la UNCTAD
- La CEE y América Latina

CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN

Presidente

Jesús Silva-Herzog Flores

Consejeros propietarios

Jesús Silva-Herzog Flores
Héctor Hernández Cervantes
Carlos Salinas de Gortari
Bernardo Sepúlveda Amor
Eduardo Pesqueira Olea
Francisco Labastida Ochoa
Miguel Mancera Aguayo
Francisco Suárez Dávila
Luis Bravo Aguilera
Guillermo Prieto Fortún
José Ernesto Costemalle
Manuel Armendáriz Etchegaray
Ernesto Fernández Hurtado
Jacobó Zaidenweber C.
Nicolás Madahuar

Consejeros suplentes

Carlos Sales Gutiérrez
Mauricio de María y Campos
Rogelio Montemayor Seguy
Jorge Eduardo Navarrete
Carlos Vidalí Carbajal

Héctor Reyes Retana
José Ángel Gurriá T.
Héctor Vázquez Tercero
Francisco J. Santoyo V.
Enrique Jiménez Espriú
Roberto Friedrich

Comisario propietario

Armando Ricalde Velasco

Secretaria del Consejo

Margarita Peimbert Sierra



Director General

Alfredo Phillips Olmedo

Subdirectores generales

Humberto Soto Rodríguez
Luis Malpica de Lamadrid
Miguel Acevedo Garat

y Director General del Fomex

Directores de Área del Bancomext

Luis Blando López	Ricardo Peñaloza Webb
Enrique Vilatela Riba	Mario Giffard Vargas
Fernando Villarreal y Puga C.	Víctor Torres Espinosa
Alejandro Sergio Guerrero	Eduardo Portas Cabrera

Comité Editorial de Comercio Exterior: Pedro Aspe Armella, Carlos Bazdresch Parada, Sergio Ortiz Hernán, Julián Rodríguez Adame, Raúl Salinas Lozano, Víctor L. Urquidi

Pueden reproducirse materiales de esta revista siempre que se mencione la fuente, salvo en libros de distribución comercial; en este último caso se requiere el permiso escrito de *Comercio Exterior* y de los autores.

Autorizada como correspondencia de segunda clase por la Dirección General de Correos con fecha 20-X-62, oficio 2151/35217. Aparece el último día de cada mes. Distribución gratuita. La correspondencia debe dirigirse a la GERENCIA DE PUBLICACIONES, Cerrada de Malintzín 28, Colonia del Carmen, Coyoacán, 04100, México, D.F. Teléfono: 688-0688

GERENCIA DE PUBLICACIONES

Gerente: Sergio Ortiz Hernán

Subgerentes: José de Jesús Sobrevilla Calvo y Leopoldo Zorrilla Ornelas

Asesores: Jorge Eduardo Navarrete, Jacques Taransaud y Miguel S. Wionczek

Redacción: Rafael González R., Héctor Islas, Jesús Miguel López, Graciela Phillips, Ángel Serrano y Homero Urías

Informe de la integración: Juan Luis Hernández

Edición: Enrique Pérez Vera, Raymonde Deminieux y Nashelli Sánchez
Fotocomposición: Redacta, S.A.; *formación:* Carlos Orozco Mares; *negativos:* Rigolitho, S.A.; *impresión:* Imprenta Ajusco, S.A.

COMERCIO Y DESARROLLO (I)

Promoción de exportaciones

- 1027 *Adriaan Ten Kate*
Promoción de exportaciones y ajustes en la política comercial
- 1031 *Alfredo Phillips Olmedo*
El financiamiento: instrumento de política para fomentar las exportaciones
- 1035 *Héctor Hernández Cervantes*
La promoción de exportaciones y la liberación del comercio exterior
- 1037 *Fernando de Mateo*
México: política comercial y desarrollo
- 1049 *S.C. Tsiang*
El exitoso despegue económico de Taiwán

México: regiones y ramas

- 1060 *Víctor L. Urquidi y Mario M. Carrillo*
Desarrollo económico e interacción en la frontera norte de México
- 1071 *Sergio Rivas F.*
La industria maquiladora en México. Realidades y falacias
- 1085 *Mario Dávila Flores*
El complejo automovilístico de Ramos Arizpe

Comercio mundial

- 1090 *Marta Bekerman*
Tendencias recientes del comercio mundial y las relaciones entre los países centrales y los periféricos
- 1097 *Alister McIntyre*
La UNCTAD: nuevas ideas, nuevos caminos
- 1100 *Sistema Económico Latinoamericano*
La política comercial de la CEE y sus efectos sobre el comercio de América Latina

SECCIONES PERMANENTES

- 1111 Recuento nacional
- 1113 *Jefes de Estado y de Gobierno de Argentina, Grecia, la India, México, Tanzania y Suecia*
Por la supervivencia de nuestro planeta
- 1114 Recuento latinoamericano

presentación

El 29 y 30 de julio del año en curso se realizó en la ciudad de México el seminario "Políticas para el Fomento de las Exportaciones: la Experiencia Internacional". Fue organizado por el Bancomext, el Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales (CEMAI) y el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Su propósito fue estudiar las experiencias venturosas de algunos países, sobre todo de Asia, que han basado su desarrollo económico en una política de estímulo de las exportaciones. En el número de septiembre último se dio pormenorizada cuenta de cómo se desarrolló dicho seminario: quiénes asistieron (profesores y académicos, funcionarios públicos y empresarios de varios países), cuáles fueron las ponencias presentadas y el resultado de los debates (véase *Comercio Exterior*, vol. 35, núm. 9, septiembre de 1985, pp. 869-872). En este número se recogen algunos de los trabajos examinados en esa reunión, junto con otros, enviados por sus autores directamente a la revista, que también se relacionan con el tema del sector externo. *Comercio Exterior* agradece a los organizadores del seminario y a los autores participantes su autorización para publicar en estas páginas las ponencias mencionadas.

El Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., expresa su agradecimiento por las manifestaciones de solidaridad y apoyo recibidas de los lectores y colaboradores de su órgano mensual, con motivo del terremoto del 19 de septiembre.

Promoción de exportaciones y ajustes en la política comercial

ADRIAAN TEN KATE*

INTRODUCCIÓN

De seo expresar algunas ideas sobre las políticas de promoción de la exportación y de restricción de las importaciones, en particular sobre la relación que supuestamente existe entre una y otra. Tales ideas no pueden desvincularse de la experiencia de los últimos 15 o 20 años, período en el cual muchos países en vías de desarrollo han intentado cambiar la orientación de sus políticas comerciales, de una de sustitución de importaciones a una de promoción de exportaciones; algunos han tenido un éxito rotundo, pero otros han registrado avances y retrocesos en esos intentos de cambio estructural.

En principio, un cambio de esa índole se puede lograr por diferentes caminos, pero para ilustrar la situación es suficiente dis-

tinguir entre dos casos, uno teórico y otro tomado de la práctica común. En ambos, el punto de partida es el de un país con un aparato productivo que, después de un largo período de fuerte protección industrial, no está en condiciones de competir en los mercados internacionales.

En el caso teórico, la decisión de cambiar la orientación de la política comercial hacia la promoción de exportaciones se toma cuando no hay presiones en la balanza de pagos. Por lo tanto, es factible iniciar el cambio estructural con un desmantelamiento gradual y paulatino de las barreras proteccionistas. Empero, para compensar los mayores volúmenes de importación será preciso ajustar el tipo de cambio a la nueva situación, ya sea a través de un deslizamiento gradual o mediante algunas devaluaciones menores. De esta manera se provoca un cambio en los precios relativos entre los bienes importados y los exportados, en favor de los últimos, al tiempo que se elimina gran parte del sesgo contra las exportaciones, característico de cualquier régimen que privilegia la sustitución de importaciones.

Las ventajas de este camino son dos; en primer lugar, el gobierno del país en cuestión puede dosificar el cambio estructural según su conveniencia; en segundo, los ajustes administrativos e institucionales implican una simplificación progresiva.

* Profesor de la Universidad Erasmo de Rotterdam, Países Bajos, y consultor externo del estudio sobre la protección efectiva que se lleva a cabo en el IMCE. Ponencia presentada en el seminario "Políticas para el Fomento de las Exportaciones: la Experiencia Internacional", celebrado en la ciudad de México el 29 y 30 de julio de 1985.

Desafortunadamente, circunstancias tan ideales como las comentadas no se presentan en la práctica. Al contrario, la decisión de inducir un cambio estructural hacia una mayor apertura de las fronteras surge normalmente de la imperiosa necesidad de generar divisas, en un contexto de devaluaciones y crisis de pagos. Un gran número de los llamados países deudores se encuentran actualmente en esta situación, lo cual limita considerablemente sus márgenes de operación.

En el caso práctico no será factible esperar hasta el fin de un lento proceso de restructuración económica para que se eleven los ingresos de exportación. Algunos países deudores han tenido que recortar sus importaciones a niveles apenas aceptables, a pesar de lo cual tampoco han podido cumplir con las obligaciones del servicio de la deuda. Para estos países es urgente aumentar sus exportaciones. Por lo tanto, su proceso de cambio estructural no puede empezar por el lado de las importaciones.

En la parte siguiente sólo se abordará este último caso. Primero se exponen algunos lineamientos generales para la promoción de las exportaciones y después algunas ideas sobre la forma en que una liberación del régimen de importaciones puede fortalecer y consolidar los logros de la primera fase.

CINCO REGLAS BÁSICAS PARA PROMOVER LAS EXPORTACIONES

En lo que atañe a los lineamientos para las políticas de promoción de las exportaciones, éstos coinciden en gran parte con los que recomienda el Banco Mundial.¹ Aun cuando estos lineamientos se refieren directamente a la promoción de las exportaciones, no debe esperarse que sus resultados se presenten de la noche a la mañana. Ante todo, es necesario ser realista. Cualquier cambio en la política requiere elaborar e instrumentar nuevos mecanismos, cuyo funcionamiento tiene que probarse y afinarse en la práctica. En mi opinión, no existen instrumentos de promoción de las exportaciones que puedan tener efectos positivos en un plazo de medio año; para que sean significativos es menester un lapso mucho mayor.

Por lo tanto, es de suma importancia adoptar una política consistente y definitiva. Esto quiere decir que la política macroeconómica —monetaria, financiera, cambiaria, de gasto, comercial, etc.— tiene que ser consistente y eficaz respecto de la promoción de las exportaciones. Además, aun cuando fuera necesario realizar ciertos ajustes de vez en cuando, los elementos fundamentales de la política económica deben ser invariables. Cuando las reglas del juego cambian a cada momento, difícilmente se puede esperar una respuesta favorable del sector privado en términos de inversiones productivas a corto plazo.

Antes de exponer las cinco reglas básicas de la promoción de las exportaciones, hay que reconocer que cada país tiene sus características específicas. Por lo tanto, no es correcto tomar la instrumentación de países exitosos e implantarla en la misma forma en otros países. Por el contrario, los lineamientos que se presentan enseguida deberán ajustarse a las circunstancias específicas de los países que decidan adoptarlos.

1. Una síntesis se encuentra en Yung Whee Rhee, "A Framework for Export Policy and Administration: Lessons from the East Asian Experiences", en *Industry and Finance Series*, vol. 10, Banco Mundial, Washington, 1984.

La *primera regla* consiste en mantener una tasa cambiaria realista. Para crear un ambiente propicio a la exportación es preciso respetar un determinado margen de subvaluación de la moneda, en términos de paridad del poder adquisitivo. El tamaño del margen debe depender de algunos factores exógenos, principalmente del cargo por el servicio de la deuda y, para el caso de los países exportadores de petróleo, de los ingresos de divisas por este concepto. Por regla general, el margen debe situarse de 5 a 25 por ciento.

Difícilmente puede sobrestimarse la importancia de un tipo de cambio realista. A pesar del amplio escepticismo sobre el efecto positivo que pudiera provocar una devaluación —como medida aislada— en las exportaciones, considero que promover éstas con una tasa cambiaria sobrevaluada es como sembrar en el desierto. En otras palabras, una tasa cambiaria subvaluada no es una condición suficiente, pero sí necesaria.

Conviene señalar que la misma subvaluación —es decir, que los precios externos sean mayores que los internos— constituye la causa principal de las presiones inflacionarias y que la subvaluación tiende a eliminarse a sí misma. Sin embargo, no se debe permitir que la inflación interna absorba el margen de subvaluación. Si el gobierno del país en cuestión realmente quiere promover el cambio estructural, debe subordinar su política cambiaria a esta regla, antes que al deseo general de combatir la inflación.

El margen de 5 a 25 por ciento señalado surge de un criterio subjetivo. Debido a que no existen modelos económicos satisfactorios para determinar los tipos de cambio, no queda más remedio que basarse en una regla burda.² La subvaluación de 5% en términos de paridad de poder adquisitivo se considera como la mínima para proporcionar el incentivo suficiente a la actividad exportadora, muchas veces después de décadas de un alto sesgo antiexportador; la máxima de 25% dificulta el adecuado control de las presiones inflacionarias.

La *segunda regla* plantea la necesidad de generar un ambiente de libre comercio alrededor de los exportadores. En el documento del Banco Mundial mencionado se habla de *neutral status*. Esto implica: *i)* acceso libre a las divisas para cubrir gastos de promoción y transporte en el exterior, así como para la adquisición de materias primas, insumos y bienes de inversión; *ii)* permisos automáticos para la importación de tales bienes, y *iii)* un sistema de exención o devolución de impuestos indirectos y al comercio exterior, sobre el producto exportado, y los insumos importados.

Para que tales sistemas funcionen eficientemente, así como para evitar abusos, es preciso elaborar tabulaciones del tipo insumo-producto que permitan determinar cuántos insumos se destinan a cada unidad del producto exportado.

La *tercera regla* se refiere a los mercados financieros. En muchos países en vías de desarrollo los mercados monetario y financiero son poco competitivos. Para una eficiente promoción de las exportaciones, es menester corregir el funcionamiento de estos mercados, para garantizar un tratamiento automático e igual a todas las actividades que generan valor agregado para la exporta-

2. Véanse Anne Krueger, *Exchange Rate Determination*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983, y Adriaan Ten Kate, *Measuring Nominal and Effective Protection*, Elinkwijk, Utrecht, 1983.

ción, incluyendo a la pequeña y mediana industrias. Un tratamiento parejo se considera más importante que subsidiar las tasas de interés. De hecho, cuando se manejan tasas preferenciales, frecuentemente se propicia la desigualdad en el acceso al crédito, con el abuso consiguiente.

Existen muchas propuestas específicas tendientes a mejorar el funcionamiento de los mercados financieros para los exportadores. Se pueden mencionar la carta de crédito doméstica; el rápido redescuento del financiamiento a la preexportación, por parte del banco central; los esquemas de riesgos compartidos en los seguros de los créditos a la exportación, etcétera.

La *cuarta regla* plantea la necesidad de mantener competitivos los mercados de los insumos primarios, principalmente la mano de obra. En caso de que no lo sean, se recomienda proporcionar incentivos específicos a los exportadores; por ejemplo, subsidios que cubran la diferencia entre los salarios efectivos y los salarios sombra. Sin embargo, este tipo de subsidios fácilmente puede provocar que los países importadores apliquen derechos compensatorios, razón por la cual es preferible mantener los mercados lo más competitivos posible.

La *quinta regla* consiste en que los incentivos deben otorgarse por empresa y producto y no por sectores agregados, pues en este último caso podrían persistir desigualdades entre empresas. Además, para que sea exitosa, una política de promoción de las exportaciones requiere de todos modos de una estrecha cooperación entre las instituciones públicas y el sector empresarial. Para mejorar esta cooperación es recomendable descentralizar en lo posible los mecanismos de control, hasta delegarlos incluso en representantes del sector privado.

DESMANTELAR LAS BARRERAS PROTECCIONISTAS

El porqué

Gran parte de las medidas mencionadas tienen el objetivo de crear un ambiente de libre comercio y de mayor competencia entre los exportadores. Aunque de esta forma se les compensa por las consecuencias negativas del sistema de protección industrial, los exportadores de ninguna manera gozan de los mismos privilegios que se otorgan a las industrias que producen para el mercado interno. Es decir, se elimina una parte, no la totalidad, del sesgo antiexportador característico de los sistemas de alta protección industrial.

Además, muchas de tales medidas son del tipo de "lo posible" (*Second best*), pues sólo procuran aislar a los exportadores del resto de la economía. Aun cuando ésta pudiera ser la solución más deseable durante cierto tiempo, dada la situación del aparato productivo desarrollado bajo el sistema de alta protección, no pueden aplicarse de manera indefinida. Normalmente, los mecanismos para separar la actividad exportadora del resto de la producción, se vuelven más elaborados y complejos con el tiempo y, en forma paralela, también los mecanismos de abuso.

Para igualar los incentivos para los exportadores y los productores para el mercado interno, es preciso reducir paulatinamente las barreras comerciales, ya que éstas son las principales responsables de la separación entre ambos campos. De esta manera se puede lograr lo siguiente:

- En primer lugar, se disminuirá gradualmente la presión del abuso contra los mecanismos que vigilan el libre comercio de los exportadores.

- En segundo, al emparejar las condiciones entre exportadores y productores para el mercado interno se eliminará paulatinamente lo que había quedado del sesgo antiexportador.

- En tercer lugar, se confirmará a largo plazo como lo mejor (*First best*), una política de promoción de las exportaciones que se había iniciado bajo presión de las circunstancias, como lo posible (*Second best*). A largo plazo se obtendrán mercados más competitivos y un aparato productivo más eficiente, con mayores posibilidades para competir en el exterior y que obtiene mayor provecho de las ventajas comparativas que existen.

El cuándo y el cómo

Conviene hacer algunas observaciones sobre el proceso de racionalización de la política comercial, sobre las opciones que se pueden presentar, y sobre las dificultades que en algunos casos habrá que afrontar.

Aunque en el ejemplo considerado se optó explícitamente por iniciar el cambio estructural por el lado de las exportaciones, en algunas ocasiones surgen oportunidades para lograr avances significativos en la liberación de las importaciones, justamente al principio del proceso. Estas condiciones se presentan con las grandes devaluaciones.

Como se dijo, supuestamente una devaluación provoca cambios en los precios relativos entre los bienes importados y exportados. Los productos que mayores incrementos registrarán en los precios son los exportados, pero también en los bienes importados se observarán aumentos. Estos últimos serán menores, pues al encarecerse las importaciones el valor implícito de los permisos tenderá a reducirse. Además, algunos productos dejarán de importarse, de manera que las restricciones no arancelarias se vuelven redundantes. Es decir, el régimen que restringe la importación muere menos fuerte que antes.

Estas condiciones se pueden aprovechar para realizar cambios en el sistema proteccionista que en otros tiempos hubieran provocado grandes resistencias. Es como poner un nuevo chaleco de fuerza al aparato productivo, aprovechando la reducción de peso lograda con la dieta de la devaluación. Si se deja pasar el tiempo, las restricciones a la importación volverán a morder y cambios iguales en el sistema proteccionista serán más dolorosos.

Existen otros argumentos para no aplicar restricciones muy fuertes a la importación después de una devaluación. Mientras más fuertes sean las restricciones a la importación, menos pronunciado resultará el cambio en los precios relativos, cambio que precisamente constituye la fuerza motriz de la modificación en favor de las exportaciones. Restringiendo las importaciones con severidad, los precios de los bienes importados alcanzarán más rápidamente a los de los exportados, con lo cual se pierde uno de los efectos importantes de la devaluación.

Al examinar, por ejemplo, el comportamiento de los precios relativos en México después de las devaluaciones de 1982, se encuentra que, de hecho, los precios de los productos exportados han subido más rápidamente que los de los bienes que compiten

con la importación.³ Sin embargo, a raíz de las fuertes restricciones impuestas a la importación en 1982, el diferencial ha sido modesto y en el primer semestre de 1983 el índice de precios de los bienes que compiten con la importación ya había alcanzado al de los productos exportados.

El hecho de que el auge de las exportaciones mexicanas haya durado un año más —hasta el primer semestre de 1984— se debe a otros dos factores, de carácter coyuntural, uno interno y otro externo. Como primer factor figura la fuerte caída de la demanda agregada, la cual generó importantes excedentes exportables. El segundo es el mayor crecimiento registrado en las importaciones de Estados Unidos, el principal mercado de destino de las exportaciones mexicanas. Empero, al analizar la participación relativa de México en la importación total de aquel país se observa que no respondió en forma significativa a las devaluaciones de 1982.⁴

En cuanto a la racionalización de la protección, por lo general existe común acuerdo sobre la necesidad de iniciarla con la eliminación de las restricciones cuantitativas, tales como cuotas, permisos previos, etc. Para evitar alteraciones bruscas en el aparato productivo, muchas veces se intenta sustituir las restricciones cuantitativas por tarifas "equivalentes". Sin embargo, en la práctica resulta difícil determinar un nivel adecuado para los aranceles equivalentes, ya que el valor implícito de los permisos puede fluctuar mucho con el tiempo. Al fijar tales aranceles en niveles demasiado altos, el régimen a la importación, en lugar de aflojarse, puede volverse más restrictivo y la única ventaja resultante sería la mayor transparencia de un régimen sin restricciones cuantitativas.

En la segunda etapa se busca reducir de modo paulatino los aranceles y disminuir los niveles y la dispersión de la protección efectiva que se otorga a diferentes actividades económicas. Frecuentemente se sugiere que la baja de los aranceles se programe con base en criterios de protección efectiva. Por ejemplo, primero podrían fijarse los niveles deseados de esa protección y después calcular los aranceles respectivos.

En la práctica apenas pueden funcionar los esquemas de este tipo. La razón principal es que los cálculos son demasiado complicados y requieren de una base de información que varía continuamente y que nunca se encuentra disponible en las instancias centrales. Por lo tanto, los cálculos se efectúan normalmente a nivel agregado de sectores, con lo cual se pierde de vista una buena parte de la dinámica de la protección efectiva; además la dispersión puede persistir entre las diferentes empresas agrupadas en un sector. Una dificultad adicional estriba en que los niveles arancelarios no necesariamente deben coincidir con la protección nominal. En un momento dado, por último, los aranceles pueden volverse redundantes, lo cual complicaría aún más los cálculos.

Por lo tanto, es preferible programar primero la reducción de las tarifas arancelarias con base en lineamientos generales, para calcular *ex post* las implicaciones en términos de protección efectiva.

Los lineamientos generales son:

- 1) Permitir cierto escalonamiento de los aranceles conforme al grado de elaboración del producto.
- 2) Reducir la dispersión de los aranceles a un intervalo de cero a 40 por ciento *ad valorem*, a mediano plazo.
- 3) Reducir la misma dispersión, en un plazo más largo, a un intervalo de cero a 25 por ciento.
- 4) Aplicar impuestos indirectos en lugar de aranceles cuando se quiera castigar más fuerte al consumo innecesario.

A pesar de que los intervalos propuestos contrastan notablemente con los intervalos vigentes en muchos países, las estimaciones de protección efectiva demuestran que los aranceles de 40% *ad valorem* pueden proporcionar una protección efectiva por encima de 100%, lo cual ya implica incentivos apenas justificables.

CONCLUSIONES

En todo caso, hay que estar consciente de que una política de mayor apertura puede provocar fuertes resistencias de las industrias beneficiadas por el régimen proteccionista. Por definición, un proceso de cambio estructural es doloroso. Tarde o temprano habrá que quitarles la protección a las industrias poco eficientes que, sin ella, no podrán sobrevivir, aun cuando esto implique una pérdida temporal de empleo y de otros factores productivos.

Finalmente, deseo subrayar que un cambio estructural del tipo considerado no puede estar acompañado de una actitud rigurosamente autárquica. Abrir fronteras a la competencia del exterior implica mayor interdependencia internacional y, por ende, menor autosuficiencia.

Al tomar en cuenta la experiencia internacional en este campo, se observa una creciente desintegración vertical de las industrias de tecnología avanzada. Se puede pensar, así, en refrigeradores armados en Italia utilizando bombas fabricadas en Francia, cuyas válvulas proceden de una empresa alemana. De esta manera se fabrican productos con componentes que provienen de cuatro, cinco, y a veces hasta de más países. Solamente aprovechando de esa manera las economías de escala y la presencia de los conocimientos tecnológicos requeridos se puede lograr un producto competitivo.

También en este aspecto hay que ser realista. Es poco probable que los países en vías de desarrollo puedan desempeñar un papel innovador en las industrias de tecnología avanzada, tales como las industrias terminales automovilísticas, electrónica, química, etc. Promover inversiones en este tipo de industrias implica descalificarse de antemano para la competencia internacional. Esto no quiere decir que dentro de esas industrias no existan líneas de producción interesantes para los países en desarrollo. Por el contrario, la producción de ciertos componentes, el control de calidad, etc., pueden resultar buen negocio. La idea es, precisamente, sacar provecho de la interdependencia internacional, limitándose a aquellas actividades económicas en las cuales el país realmente tiene ventajas comparativas. Si esto conduce a la liquidación de otras actividades y a una mayor dependencia con el exterior en cuanto al abastecimiento de los productos que esas actividades producían, hay que aceptarlo. □

3. Véase Joost Draaisma, *Relative Price Movements following the 1982 Devaluations in Mexico*, tesis de maestría, Centre for Development Planning, Erasmus University, Rotterdam.

4. Instituto Mexicano de Comercio Exterior, *La participación de México en las importaciones de Estados Unidos, 1980-1984*, inédito.

El financiamiento: instrumento de política para fomentar las exportaciones

ALFREDO PHILLIPS OLMEDO*

Deseo referirme brevemente a uno de los principales instrumentos que, tanto en países desarrollados como en desarrollo, ha sido crecientemente utilizado para promover el aumento y la diversificación de las exportaciones: el financiamiento.

Hasta hace relativamente poco tiempo era difícil encontrar en la literatura sobre teoría del comercio exterior estudios sobre el

financiamiento como instrumento de política para fomentar las exportaciones. La mayoría de lo que se ha escrito teórica y empíricamente sobre el comercio exterior, tanto en países desarrollados como en desarrollo, se ha concentrado en otras variables que influyen en la competitividad de las exportaciones. Así, las políticas cambiaria, comercial, fiscal, y otros elementos, tales como el desarrollo tecnológico, la capacidad empresarial, etc., han recibido una gran atención.

Es muy probable que este fenómeno, al menos en el caso de los países en desarrollo, se deba a que la utilización del financiamiento como instrumento de política para fomentar las exportaciones sea también relativamente nuevo. En efecto, hasta hace pocos años, las exportaciones de productos primarios de los países en desarrollo tenían mercado en los países industriales y, por

* Director General del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. Versión revisada de la conferencia pronunciada en el seminario "Políticas para el Fomento de las Exportaciones: la Experiencia Internacional", celebrado en la ciudad de México el 29 y 30 de julio de 1985. El título es de la Redacción.

tanto, no requerían de esfuerzos especiales de promoción, entre ellos el financiamiento. Además se argumentaba que las exportaciones de manufacturas a los países en desarrollo tenían poca importancia y que, por su grado de elaboración, no requerían de financiamiento, sobre todo a mediano y largo plazos.

Sin embargo, durante los últimos decenios se han dado cambios significativos en la estructura de las exportaciones de un buen número de países en desarrollo. En efecto, ha disminuido notablemente la importancia de las exportaciones de productos primarios tradicionales para dar lugar a una creciente participación de los productos manufacturados. Ello ha traído consigo el interés en detectar las dificultades que los países en desarrollo enfrentan para adaptar adecuadamente sus exportaciones de manufacturas a la demanda de los países industrializados.

EL CRÉDITO DE LOS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS

En los años cincuenta, los países industriales lograron acelerar la producción de bienes industriales, particularmente los de capital y otros que requieren alta tecnología. Paralelamente se agudizó la competencia en las exportaciones de este tipo de productos, razón por la cual se empezaron a conceder facilidades para su compra. En este mismo período, los países en desarrollo surgieron como mercados importantes, pero requerían créditos, ya que no podían financiar sus compras con recursos propios.

Los gobiernos de los países industriales empezaron a desarrollar diferentes formas de apoyo financiero, a fin de aumentar la competitividad de sus exportaciones. Dentro de los apoyos utilizados, promovieron no sólo los créditos, sino también los seguros y las garantías para cubrir riesgos comerciales y políticos.

Los programas de apoyo financiero para exportar bienes de capital se extendieron a otros tipos de productos, y la mayoría de los países industriales establecieron sistemas promocionales de crédito y de garantías a la exportación. A partir de la década de los sesenta, algunos países en desarrollo también comenzaron a estructurar sistemas similares.

La evidencia que se ha encontrado en los países que han fomentado exitosamente el crecimiento y la diversificación de sus exportaciones, particularmente las de productos manufacturados, muestra que no es suficiente contar con un producto competitivo en calidad, precio y oportunidad en la entrega, sino que es necesario que el país exportador ofrezca financiamiento para la adquisición del producto. Es una paradoja. La necesidad de financiar las exportaciones a fin de generar divisas, requiere de un ahorro del cual no es fácil disponer en los países en desarrollo; en múltiples ocasiones, se hace necesario recurrir al ahorro externo, particularmente cuando el crédito que ofrece el exportador es en divisas.

Debido a la creciente competencia en el mercado mundial, los plazos del crédito a la exportación se han ampliado y las tasas de interés se han reducido. En efecto, la difícil situación por la que atraviesa la economía mundial ha obligado a los países desarrollados a ofrecer financiamiento en términos cada vez más concesionales —con el objeto de no perder mercados— o utilizar el crédito como herramienta de penetración, para incrementar

artificialmente la competitividad de sus bienes ante los competidores, incluso respecto de algunos países en desarrollo, más imaginativos y eficientes. Esta situación provocó que a partir de los finales de los setenta se iniciara la llamada "guerra de créditos a la exportación", que las instituciones internacionales especializadas en esta materia y creadas precisamente para fomentar la disciplina crediticia no han podido evitar.

Los países industrializados han intentado establecer reglas para el otorgamiento de créditos oficiales para la adquisición de los bienes y servicios que exportan. Los países miembros de la OCDE, por ejemplo, llegaron a un llamado "consenso", por medio del cual se definen las tasas de interés, los plazos de amortización, los productos susceptibles de recibir financiamiento y la gradación entre países con base en su nivel de ingreso. Sin embargo, ante la competencia entre sí y con países en desarrollo, las naciones industrializadas ahora ofrecen créditos a la exportación combinados con ayuda externa, los llamados créditos mixtos, con lo cual se ha recrudecido la "guerra de créditos a la exportación". Estas prácticas alteran los flujos comerciales y dan a las naciones ricas una ventaja competitiva no sustentada en la eficiencia, que deteriora la posibilidad de los países en desarrollo para competir en materia de crédito.

LA SITUACIÓN EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

Al igual que las naciones industrializadas, los países en desarrollo han establecido instituciones y mecanismos financieros de apoyo a sus exportaciones. Así, otorgan estímulo al conceder créditos en condiciones preferenciales que generalmente significan un sacrificio para el Estado. Sin embargo, a diferencia de las naciones industrializadas, los países en desarrollo han actuado en forma individual, enfrentando no sólo los problemas derivados de las políticas proteccionistas, sino además las posiciones comunes de los países más avanzados. Lo anterior lleva a sugerir que se considere la proposición, planteada recientemente en algún foro latinoamericano, de unir recursos y apoyar esfuerzos comunes para incrementar las exportaciones y reducir la vulnerabilidad externa.

Ante este panorama, el éxito de los países en desarrollo en incrementar y diversificar sus exportaciones dependerá, en gran medida, de su capacidad para apoyar sus exportaciones por medio de créditos en montos y términos competitivos.

Este problema puede desagregarse en dos dimensiones. Desde el punto de vista interno, es necesario que los países en desarrollo proporcionen apoyo financiero a sus exportadores, dentro de una estrategia global de promoción a las exportaciones. Varios países en desarrollo, entre ellos México, han adoptado medidas en esta dirección, con mayor o menor grado de elaboración, particularmente sobre las modalidades y mecanismos de operación. Sin embargo, estas acciones sólo resuelven parte del problema.

En escala internacional, la escasez de recursos a que se enfrentan los países en desarrollo dificulta el otorgar créditos a la exportación tratando de competir con países industriales que no sufren esta limitación. En otras palabras, los problemas de escasez de divisas de los países en desarrollo limitan otorgar crédito a los importadores en condiciones competitivas.

EL GRUPO DE LOS CUATRO

Es bien sabido que, dentro del grupo de países en desarrollo, los del Lejano Oriente (Corea del Sur, Hong Kong, Taiwán y Singapur) han alcanzado un éxito notable en la diversificación y el crecimiento sostenido de sus exportaciones, particularmente las de semimanufacturas y manufacturas. Esto les ha permitido acelerar su desarrollo económico y mejorar el nivel de vida de su población. En los análisis en materia de fomento a las exportaciones en esos países, se concluye que los apoyos financieros constituyen un elemento fundamental del éxito obtenido. El crédito es un estímulo importante para exportar, y a la vez contribuye a superar las limitaciones que a la expansión de su base industrial causa un limitado mercado interno.

Por las características económicas de esos países asiáticos, es incorrecto hacer generalizaciones que puedan aplicarse a otros en desarrollo. Empero, sí pueden derivarse lecciones de gran utilidad de algunos elementos de esa estrategia, particularmente respecto del papel desempeñado por el crédito a la exportación.

Tal vez una de las principales conclusiones es que ese financiamiento ha estado enmarcado en una estrategia comercial e industrial, en la que se procura que el país se especialice en aquello en que posee cierta ventaja comparativa. En contraste con los esfuerzos recientemente puestos en marcha por otros países en desarrollo, motivados por la urgente necesidad de satisfacer sus requerimientos de divisas, el éxito de los países asiáticos también se atribuye a la instrumentación de políticas específicas y al establecimiento de un marco industrial que ha permitido sentar las bases para diversificar y ampliar las exportaciones, proceso que ha requerido un período de más de 20 años. En otras palabras, los esfuerzos emprendidos por estos países del Lejano Oriente no han nacido de la simple urgencia de generar divisas en el corto plazo.

La estrategia para desarrollar un sector exportador competitivo se fundamenta en la especialización de la producción, tanto en el mercado interno como en el de exportación, en función de las ventajas comparativas. En esta estrategia se establece que no se desalienten las importaciones de aquellos sectores o mercados en los que el país cuenta con desventajas. En este contexto, la estrategia de promoción a las exportaciones se enfoca inicialmente a eliminar las desventajas de los productores locales frente a sus competidores en el exterior.

De esta forma, los instrumentos de política, incluido el financiamiento, han desempeñado un doble papel: primero, han permitido estimular la eficiencia en el sector industrial, buscando que los costos de la producción exportable sean competitivos internacionalmente; segundo, se ha creado un marco en el cual los productores que suministran bienes al mercado externo están en igualdad de circunstancias con los competidores extranjeros, con lo cual se desarrolla el potencial exportador del país.

La estrategia de fomento de las exportaciones en los países asiáticos ha tenido, como piedra angular, la concentración de esfuerzos que permitan al exportador competir. Ello ha significado mante-

ner un tipo de cambio realista para las exportaciones, la libre importación de bienes que se integran a la producción exportable y, en materia de financiamiento, el acceso amplio y oportuno al crédito para capital de trabajo, en condiciones uniformes para todas las actividades exportadoras.

Los esfuerzos para facilitar un acceso amplio y oportuno a ese tipo de créditos nacen a causa de la ausencia de mercados de dinero y capital suficientemente desarrollados. El crédito a las actividades de exportación ha significado que en estos países se proporcione financiamiento a toda la cadena productiva de bienes exportables, incluyendo a los proveedores de insumos que se integran a la exportación. Para ello, éstos países han instrumentado la llamada "carta de crédito doméstica", con la cual se da un seguimiento apropiado a las operaciones e, incluso, se garantiza el repago de la obligación. De esta forma, el instrumento crediticio ha contribuido a que la actividad de exportación constituya un elemento que induce la racionalización y la eficiencia en el aparato industrial.

Los beneficios más importantes que se derivan de las garantías de crédito a la exportación han sido: primero, que el exportador recibe protección contra pérdidas ocasionadas por la incapacidad de pagar y, segundo, que le facilita obtener crédito. Ambos beneficios permiten que el exportador pueda explorar nuevos mercados y productos.

Debido a las crecientes dificultades de balanza de pagos de un buen número de países en desarrollo, el riesgo de incumplimiento se ha elevado, por lo que la garantía para cubrir riesgos, como el de intransferibilidad de recursos, se hace más necesaria que nunca. Varios países en desarrollo han establecido o están en proceso de establecer este complemento financiero de las exportaciones.

EL CRÉDITO A LAS EXPORTACIONES EN AMÉRICA LATINA

En el caso de los países latinoamericanos, la evolución de su sector externo se ha caracterizado por la importancia relativa que en los últimos años han alcanzado las exportaciones de manufacturas. Para la región en su conjunto, las manufacturas ya representan más de 22% de las exportaciones totales, cifra que apenas era de 8% a mediados de los años setenta.

Convendría resaltar tres hechos en este avance. Primero, el mercado regional ha desempeñado un importante papel, absorbiendo en la actualidad cerca de 40% de sus propias exportaciones de manufacturas. Segundo, el notable cambio producido en la estructura de las exportaciones de manufacturas de la región se caracteriza por un proceso industrial que incorpora nuevos productos, con mayor valor agregado. Por último, en algunos países los sistemas de financiamiento y los regímenes de seguro de crédito y de garantías a la exportación han desempeñado un papel básico para facilitar las transacciones.

A fin de fomentar sus exportaciones de manufacturas, América Latina necesita perfeccionar los sistemas de financiamiento y adecuarlos a las condiciones internas y a los mercados externos. La aguda crisis económica que sufre la región impone condiciones

más difíciles en el área financiera. América Latina se ve presionada a disponer de mayores recursos para colocar sus manufacturas en condiciones de pago similares a las que ofrecen sus competidores, y a contar con mecanismos que otorgan una garantía eficiente a su sector exportador ante los crecientes riesgos de sus operaciones comerciales en el mercado regional.

En la actualidad predominan las operaciones financieras de tipo tradicional, que sólo otorgan líneas de crédito a las labores de pre-embarque y, en contadas ocasiones, también al proceso de comercialización o post-embarque. Sólo unos cuantos países de la región cuentan con regímenes promocionales de financiamiento y de seguros de crédito a la exportación.

Por varios decenios, el comercio intrazonal se vio favorecido por los mecanismos de pago establecidos entre la mayoría de los bancos centrales de la región. Estos convenios eran adecuados a la estructura del comercio que entonces existía. Sin embargo, la industrialización y los problemas financieros requieren que estos mecanismos se complementen con esquemas que permitan otorgar crédito en forma recíproca, ajustado al tipo de producto de que se trate, ya sean bienes de capital, manufacturas o productos primarios.

En la medida en que los países de América Latina desarrollen sus sistemas de crédito a la exportación, será posible estrechar sus vínculos. Las acciones por emprender podrían incluir el establecimiento de acuerdos entre los países respecto a las condiciones financieras de las ventas a plazos. En el área de seguros y garantías de crédito a la exportación también existe un gran margen de desarrollo mediante la instrumentación, entre las entidades aseguradoras, de un programa de intercambio de información financiero-comercial, y elaborando sistemas integrales de seguros y garantías tendientes a minimizar el costo del riesgo comercial y político inherente a las ventas a plazo.

EL CASO DE MÉXICO

México, como la mayoría de los países en desarrollo, atraviesa por una difícil situación económica. Su sector externo se caracteriza por la debilidad en sus mercados de exportación, el deterioro en sus términos de intercambio, el elevado servicio de su deuda y un limitado flujo de recursos externos.

Frente a esta situación, el comercio exterior se ha convertido en una actividad prioritaria y en un instrumento para lograr el cambio estructural. Si la economía mexicana va a crecer sostenidamente en los próximos años, se deberá fundamentalmente al crecimiento de las exportaciones no petroleras, en especial las manufacturas.

México se enfrenta a la urgente necesidad de incorporarse a las condiciones prevalecientes del mercado internacional. Para poder competir, no es suficiente ofrecer un precio competitivo, sino también calidad, financiamiento, servicio, diferenciación del producto y mercadotecnia. En este sentido, se ofrecen incentivos fiscales, arancelarios, administrativos y financieros de diversa índole, y se mantiene una política cambiaria realista, que asegura la competitividad.

Con el fin de alentar el desarrollo del comercio exterior, se han establecido mecanismos e instrumentos financieros necesarios para promover las inversiones, tanto fijas como de capital de trabajo; también se ofrecen estímulos financieros cuando los productos de la planta industrial se orientan al exterior. Entre los primeros conviene destacar el programa que proporciona capital de riesgo a las empresas que deseen capitalizarse. Asimismo, se ha iniciado la promoción activa de la inversión extranjera, orientada selectivamente al sector exportador, de manera que, con capital y tecnología adecuados, contribuya a la creación de un aparato exportador amplio y diversificado.

El apoyo financiero de las exportaciones busca fomentar su crecimiento sobre bases permanentes y no coyunturales, estableciendo vínculos comerciales duraderos con el exterior, promoviendo la producción y exportación de bienes y servicios que demanda el mercado externo y no tan sólo ofreciendo a la venta aquellos que son residuales de la producción nacional.

Con este propósito se ha elaborado un programa de financiamiento al comercio exterior que se basa en las restricciones del crédito externo, así como en las características y necesidades de la economía nacional. Actualmente se canalizan en forma prioritaria apoyos crediticios al fomento de las exportaciones y al adecuado equipamiento de las industrias orientadas al exterior, particularmente en aquellas actividades y sectores en los que existe, o puede crearse, la suficiente eficiencia relativa. Asimismo, se financia la adquisición de las materias primas, componentes y partes importados que requiere la planta productiva nacional y, en especial, las de aquellas empresas que participan en la exportación.

Se han ampliado los apoyos crediticios que el Gobierno federal proporciona, integrando paquetes financieros basados en la viabilidad de la operación, y no exclusivamente en las garantías que pueda ofrecer la empresa respectiva. Asimismo, se han establecido nuevas modalidades crediticias, entre las que destacan la del "crédito al comprador". De modo tradicional, en México se otorgaba "crédito al vendedor"; es decir, se daba financiamiento preferencial a los productores. Con el "crédito al comprador" se otorga financiamiento al importador, y además se tiene la ventaja de que el exportador mexicano recibe el pago de contado. El importador extranjero, por su parte, se beneficia al recibir crédito preferencial en su propia moneda, a través de los bancos en el extranjero que participan en la operación.

Para que un sistema de apoyos financieros produzca el máximo beneficio posible al exportador, es necesario que el apoyo crediticio se complemente con el otorgamiento de seguros de créditos a la exportación. México, al igual que otros países en desarrollo, ha establecido programas de garantías de crédito que cubren riesgos, tanto comerciales como políticos.

Uno de los retos a que se enfrenta el sistema financiero mexicano es apoyar a toda la cadena productiva que interviene en el proceso de exportación. Está en etapa de instrumentación el mecanismo de apoyo a los exportadores indirectos, similar al que existe en otros países en desarrollo avanzado, y que permite integrar el aparato productivo hacia adentro y mejorar su competitividad hacia afuera. □

La promoción de exportaciones y la liberación del comercio exterior

HÉCTOR HERNÁNDEZ CERVANTES*

Ante la necesidad de superar la debilidad del sector externo de la economía mexicana, el programa rector del actual gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo, da especial importancia al impulso decidido y permanente a las exportaciones no petroleras, que constituyen una opción viable para lograr un desarrollo más independiente y menos vulnerable a los cambios de la economía y comercio internacionales. Este imperativo hizo necesario revisar a fondo la política comercial, a fin de revertir la tradicional tendencia negativa que, por alrededor de 30 años, caracterizó a la balanza comercial del país.

Tal reorientación quedó plasmada en el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (Pronafice), con cuya estrategia se busca, entre otros objetivos, generar las divisas suficientes para financiar el desarrollo con recursos propios. Ello implica que tanto la dinámica de las exportaciones, sobre todo de manufacturas, como la sustitución selectiva y eficiente de las importaciones, sean impulsoras reales del crecimiento. Una condición indispensable para alcanzar dichos propósitos es vincular las políticas de desarrollo industrial y de comercio exterior, debido a sus influencias recíprocas. Por eso, con el Pronafice se intenta coordinar los instrumentos de ambas políticas, como medio para hacer compatibles el programa social, la estabilidad global de la economía y la eficiencia productiva.

Dentro de este enfoque, la política de fomento industrial se orienta básicamente a lograr tanto una adecuada articulación intrasectorial como con el resto de las actividades económicas, lo cual significa una auténtica reorganización industrial, con un esquema de operación menos rígido capaz de adecuarse a los requerimientos del redespigie que se gesta en escala internacional.

Por su parte, la política de comercio exterior se finca en la acción armónica de la racionalización de la protección, el fomento de las exportaciones, la integración y desarrollo de las franjas fronterizas y las negociaciones comerciales internacionales, para lograr una inserción eficiente de la producción nacional en las corrientes del intercambio mundial y propiciar un desarrollo económico más notable.

La carga de los intereses de la deuda externa, que en 1984 representó 68% del saldo favorable de la balanza comercial (8 740 millones de dólares), la disminución en los precios de las materias primas de exportación, en especial del petróleo, la proliferación de medidas proteccionistas en los mercados internacionales, la reticencia de los países industrializados a acelerar el ajuste estructural, y la sobrevaluación de la moneda estadounidense, han sido los principales factores externos que frenan los esfuerzos realizados por México para que sus ventas al extranjero tengan una mayor participación dentro del producto interno bruto.

En el aspecto interno, la persistencia de la inflación, la reactivación de la economía y el consecuente incremento de la demanda interna han afectado la oferta exportable. Ambos grupos de variables contribuyen al deterioro que la balanza comercial del país sufre desde el segundo semestre de 1984.

Ante la perspectiva de que estas tendencias prosigan, se han profundizado las medidas de fomento y regulación del comercio exterior mediante la instrumentación del Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (Profiex), en el cual se reafirma el sentido y dirección del cambio estructural. Por medio de dicho programa, el Gobierno federal pone a disposición de la comunidad exportadora la infraestructura, los mecanismos y los instrumentos de que dispone a fin de crear las condiciones necesarias para que la producción nacional sea competitiva dentro y fuera de nuestras fronteras.

Lo anterior implica efectuar ajustes en las líneas de exportación, a fin de adecuarlas a los requerimientos de la demanda externa, organizar la oferta exportable, alentar mayores volúmenes de producción de bienes que ya tienen acceso a otros mercados, estimular la fabricación de nuevos artículos que sustituyan importaciones y generen exportaciones, asegurar la regularidad de abastecimientos en la cadena productiva de bienes exportables, premiar la eficiencia productiva, y conservar, ampliar y diversificar los mercados externos.

Las acciones del Profiex proporcionan nuevos incentivos e impulso a la actividad exportadora y dan seguridad a los empresarios para planear sus producciones destinadas a atender los mercados externos. Al respecto, ya se han instrumentado diversas medidas, entre las que pueden mencionarse la relativa al sistema de devolución de impuestos de importación a los exportadores, conocida como *drawback*; los programas de importación tem-

* Secretario de Comercio y Fomento Industrial. Se reproducen, con pequeños cambios editoriales, las palabras pronunciadas en el seminario "Políticas para el Fomento de las Exportaciones: la Experiencia Internacional", celebrado en la ciudad de México el 29 y 30 de julio de 1985. El título es de la Redacción.

poral para exportación, que otorgan mayores facilidades a las que recibe en esta materia la industria maquiladora, y la puesta en vigor de los derechos de importación de mercancías para exportación, conocidos como Dimex.

Por conducto de los Dimex se otorgan certificados para importar, sin mayor requisito, hasta 30% del valor de lo exportado, una vez que se haya cumplido con el compromiso de ingreso de divisas. Al respecto, el 25 de julio se publicó en el *Diario Oficial* un decreto mediante el cual se reduce a 10% el impuesto *ad valorem* que como mínimo deberán pagar los productos que se importen con Dimex. A su vez, la lista de productos de excepción que no tienen derecho a importarse con este mecanismo se reducirá en los próximos días de 943 a 537 fracciones. De este modo, los empresarios podrán adquirir ágilmente las materias primas e insumos que requieran para sus procesos productivos.

Como complemento de esta política de apoyo a las exportaciones, se ha acelerado la sustitución del permiso previo por el arancel. Ello tiene el fin de contribuir a eliminar la ineficiencia del aparato productivo del país, suprimir privilegios innecesarios que perjudican al consumidor y simplificar y dar transparencia al sistema de protección. Cabe señalar que no se pretende desproteger la planta industrial, fruto de muchos años de sacrificio de todos los sectores; por el contrario, se intenta estimular a los agentes de la producción para que eleven su eficiencia por medio de una protección arancelaria razonable.

En tal sentido, y considerando que el uso de los permisos previos de importación introduce deformaciones en el aparato productivo por el exceso de protección, sobre todo en términos de baja competitividad internacional, altos precios y calidad poco satisfactoria en los productos, el Gobierno federal decidió acelerar la racionalización de este proceso. Así, 3 604 fracciones de la Tarifa del Impuesto General de Importación han sido liberadas del permiso, las cuales, sumadas a las que ya estaban exentas de este requisito, nos dan un total de 7 159 fracciones, que representan 61.4% de la importación total.

En esta liberación se consideraron las materias primas, los productos intermedios, las partes y componentes y la mayoría de los bienes de capital, y se mantiene el permiso únicamente en 909 fracciones, 11% de las 8 077 que constituyen la tarifa. En estas fracciones figuran los alimentos básicos, los productos que están sujetos a programas de fabricación (como el material de ensamble para la industria automovilística), las materias primas básicas de la industria farmacéutica, los productos finales de las industrias de computación y de telecomunicaciones, y algunas máquinas y herramientas (incluso las destinadas al movimiento de materiales) y los productos celulósicos.

También se mantiene el permiso para los productos llamados prescindibles, de los cuales en algunos casos podrá autorizarse su importación, siempre y cuando los interesados la compensen con mayores exportaciones. Por último, también queda controlada la importación de maquinaria y equipo de transporte, usado o reconstruido, con más de dos años de antigüedad.

Con estas medidas, además de propiciarse el aumento en la productividad del sector privado, el Gobierno federal obtendrá mayores recursos mediante la recaudación de los impuestos de importación: también se avanza de manera notable en la política de simplificación administrativa.

Con tal estrategia, el arancel llega a ser el instrumento central

de protección de la política de comercio exterior. Vale advertir que una de las características relevantes es la fijación de tasas arancelarias comunes a productos con características similares, ya que los niveles impositivos se establecen en función del grado de elaboración de los productos importados; los aranceles son menores cuando se trata de materias primas y se elevan para los bienes terminados, con lo cual se otorga una protección efectiva a la planta productiva nacional.

Los criterios aprobados para definir los niveles arancelarios son los siguientes: los insumos de la agricultura están exentos de impuestos: se establece 5% a la maquinaria y equipo importados y sus componentes; 10% a las materias primas y bienes de capital de los que no existe fabricación nacional; 15% para los productos intermedios en los que las cadenas productivas son muy amplias; 20% para bienes en los que hay sustitutos fabricados en el país; 25% para bienes intermedios de mayor elaboración que también se producen internamente, como el acero; 30% para partes y componentes de maquinaria, cuando existe fabricación nacional; 40% para productos que se encuentran en la última etapa de la cadena productiva y bienes intermedios de origen agrícola, y 50% para bienes de consumo final no prioritarios.

Con lo anterior se hace posible que el sector privado rompa con la rigidez para la innovación tecnológica, canalice sus recursos hacia campos en los que haya ventajas comparativas reales y fortalezca los vínculos productivos entre grandes y medianas empresas; estas circunstancias facilitarán la concurrencia a los mercados de exportación.

No se puede admitir rezagos en la producción cuando la dinámica internacional exige una lógica de funcionamiento diferente. Si no elevamos la eficiencia de la producción, estaremos cancelando una oportunidad más para reivindicarnos ante nosotros mismos. Es por ello que el Gobierno hace un llamado a los sectores público y privado para redoblar esfuerzos y conformar un auténtico sector exportador, que además de elevar el valor de las exportaciones, sea flexible para adaptarse a las situaciones de contingencia propias del actual concierto de las relaciones comerciales internacionales. Lo anterior facilitará actualizar permanentemente nuestros productos, conforme a las necesidades de los centros externos de consumo, y permitirá, de manera simultánea, abastecer eficientemente el mercado interno, el cual contará con productos más baratos y de mayor calidad, en beneficio directo del consumidor final.

En estos momentos, de singulares transformaciones en el ámbito tecnológico y en la organización industrial internacional, ambos retos deben enfrentarse con creatividad.

Aun cuando nuestro acervo tecnológico demuestra la experiencia adquirida a lo largo del proceso industrial, conformarse con estos avances cancelaría mejores oportunidades de progreso, con lo cual se profundizaría el rezago en determinadas áreas de la producción. Desarrollar una capacidad tecnológica local significa ser prudentes en la selección, asimilación y adaptación de las nuevas tecnologías, posibilitando de esta forma la conformación del nuevo patrón de especialización en el comercio exterior.

Los efectos positivos, como el dominio y utilización racional de las riquezas naturales y su consecuente uso productivo, representan la oportunidad de hacer menos oneroso el futuro del comercio exterior y del desarrollo industrial; este imperativo es aún mayor si se consideran las transformaciones en la organización industrial en escala mundial. □

México: política comercial y desarrollo

FERNANDO DE MATEO*

LA VENTAJA COMPARATIVA DE MÉXICO

Durante los últimos años se ha acelerado el proceso de transformación de las economías desarrolladas de industriales a posindustriales. De hecho, los empleos que se han generado en esos países en la última década se han dirigido en su gran mayoría hacia el sector servicios y las ramas de tecnología de punta. Este proceso ha estado acompañado de una reestructuración industrial internacional en la que, como consecuencia de la pérdida de ventaja comparativa en ciertos sectores, la producción de algunos bienes se ha ido transfiriendo desde los países desarrollados hacia algunos en desarrollo.

Esta reconversión industrial internacional no se ha llevado a cabo de una manera suave y ordenada. Quienes han visto afectados sus intereses —trabajadores e industriales— han ejercido crecientes presiones para que se establezcan medidas proteccionis-

tas que resguarden su producción de la competencia externa. En algunos casos los gobiernos han resistido tales presiones, pero en otros han establecido una serie de medidas proteccionistas cada vez más complejas, generalmente al margen del GATT. De esta manera, han proliferado las restricciones "voluntarias" a la exportación, los acuerdos de "ordenamiento" del mercado y la creciente aplicación de derechos compensatorios, *antidumping* y cláusulas de salvaguardia.

De todas maneras, el proceso de reconversión industrial ha continuado, y en algunos países en desarrollo ciertos sectores han ido adquiriendo cada vez mayor ventaja comparativa.

Para registrar la evolución de la ventaja comparativa en diferentes países, puede utilizarse el llamado método de la *ventaja comparativa revelada* (VCR),¹ que en términos sintéticos puede definirse así:

$$E_i = \frac{m_i}{M_i} / \frac{m_t}{M_t} \quad [1]$$

$$V_i = E_{i,j} / E_{i,1} \quad [2]$$

* Instituto Mexicano de Comercio Exterior. Este trabajo fue preparado para los cursos del Centro de Estudios en Comercio Internacional del IMCE. Agradezco la colaboración de Carlos Piñera en su elaboración; agradezco también los comentarios de Pedro Aspe Armella a una versión anterior de este trabajo.

1. B. Balassa, *Trade Liberalisation and Revealed Comparative Advantage*, Center Paper núm. 63, Yale University.

Donde E_i = grado de especialización del país A en el producto i , ($i = 1 \dots n$) en el año j ($j = 1 \dots r$).

m_j = Importaciones mundiales totales del producto l procedentes del país A .

M_j = Importaciones mundiales totales del producto i .

m_t = Importaciones mundiales totales procedentes del país A .

M_t = Importaciones mundiales totales de todas las fuentes.

De la ecuación 1 se puede observar que si $E_i > 1$, entonces la participación porcentual del producto i en las exportaciones

CUADRO 1

Grado de especialización por sectores (E_j)¹

	1970	1971	1972	1973	1974	1979	1980	1981	1982	1983
<i>00 Alimentos y animales vivos</i>										
México	0.5895	0.4679	0.5653	0.6984	1.1931	1.8900	1.2200	1.0000	0.9290	0.9080
Canadá	0.7441	0.6214	0.5654	0.6199	0.6965	0.9590	0.7240	0.8130	0.8260	0.7680
Estados Unidos	1.3767	1.1283	0.9542	0.9246	0.8839	1.0400	1.1400	1.2200	1.0900	1.0400
CEE	1.4852	1.4400	1.2456	1.2117	1.2131	0.9763	1.0193	1.0194	1.0511	1.0235
Brasil	1.0133	0.7470	0.5689	0.7955	0.6470	4.5921	5.1727	5.0685	4.3700	4.4619
Corea del Sur	1.6479	1.5526	1.1799	1.0770	1.1370	0.8095	0.7307	0.7180	0.6878	0.6379
<i>01 Bebidas y tabaco</i>										
México	0.0480	0.3750	0.4318	0.3740	0.3365	1.0100	1.0500	1.0300	0.7740	0.6190
Canadá	1.4293	0.5089	0.1364	0.5041	0.4808	1.0900	0.8510	0.8800	0.8220	0.8110
Estados Unidos	0.5707	1.7143	1.3788	1.4309	1.2596	0.9860	0.8840	0.9160	0.9880	1.0400
CEE	0.3653	1.2857	1.1591	1.2195	1.0865	1.7009	1.6900	1.7347	1.7009	1.6729
Brasil						2.4579	2.1100	2.2653	2.8037	2.6355
Corea del Sur	0.0009	0.1429	0.2348	0.1220	0.1538	0.7196	1.0400	0.9184	0.8037	0.6916
<i>02 Minerales en bruto excepto combustibles</i>										
México	0.8584	0.9521	0.6678	0.7834	1.1769	0.7360	0.6580	0.6620	0.5420	0.4640
Canadá	0.5059	0.5872	0.4905	0.4829	0.5270	3.7200	2.8400	2.7200	2.4300	2.4900
Estados Unidos	0.8198	0.9115	0.7789	0.7471	0.7199	1.6900	1.7900	1.5900	1.6800	1.6000
CEE	1.1673	1.2973	1.0348	1.0083	1.3034	0.4442	0.4078	0.4641	0.4851	0.4922
Brasil	0.2832	0.3992	0.3446	0.3409	0.4533	2.6650	2.9479	2.9122	2.8357	2.5186
Corea del Sur	1.6594	2.3747	2.0224	2.2259	2.2432	0.3499	0.2767	0.1816	0.1972	0.1966
<i>03 Combustibles minerales</i>										
México	0.3401	0.4470	0.4500	0.6281	0.3368	1.3800	1.9100	1.9900	2.3200	2.5200
Canadá	0.6028	0.6102	0.5306	0.5053	0.5024	0.7520	0.5520	0.5160	0.5910	0.6530
Estados Unidos	0.8288	0.8472	0.8000	1.0462	0.1201	0.1950	0.2070	0.2330	0.2920	0.2380
CEE	1.1465	1.2848	1.0704	1.0356	0.9933	0.4055	0.3376	0.4042	0.4382	0.4787
Brasil	1.3294	1.4719	1.2463	1.3407	1.1392	0.0082	0.0221	0.0894	0.2318	0.2190
Corea del Sur	0.6017	0.8222	0.8037	0.6557	0.7373	0.0223	0.0159	0.0431	0.0644	0.1202
<i>04 Aceites y grasas vegetales</i>										
México	0.8649	5.2222	4.8750	2.0746	1.7416	0.0110	0.0090	0.0070	0.0600	0.330
Canadá	0.4595	0.3889	0.3750	0.3582	0.4270	0.3780	0.3720	0.5250	0.5500	0.2940
Estados Unidos	0.5405	0.5728	0.5000	0.5522	0.6067	0.6550	0.7340	0.9100	0.8520	0.6760
CEE	1.2568	1.3056	1.2344	1.2537	1.3146	0.9091	0.9545	1.0000	1.0250	1.0238
Brasil	1.0405	0.9028	0.7812	0.9552	0.5955	3.5091	3.8409	3.2750	2.0500	1.9286
Corea del Sur	0.8378	1.2361	1.2500	1.3284	0.9438	0.1636	0.1364	0.2000	0.1000	0.0238
<i>05 Química</i>										
México	1.7099	2.2660	1.9482	1.6681	1.8610	0.3850	0.2980	0.2820	0.2320	0.2490
Canadá	0.8382	0.8404	0.7409	0.7395	0.7400	1.0900	0.8800	0.9510	0.8430	0.7290
Estados Unidos	0.5063	0.5540	0.5084	0.4958	0.5084	1.3400	1.3200	1.3300	1.3400	1.3200
CEE	0.9983	1.1174	1.0168	1.0238	1.0901	1.7186	1.7349	1.7304	1.6872	2.7424
Brasil	2.3204	2.2817	2.1653	2.0658	2.0090	0.2642	0.4167	0.4607	0.3921	0.5623
Corea del Sur	0.9609	1.3146	1.2409	1.1358	1.8666	0.2986	0.3939	0.3636	0.2599	0.2451
<i>06 Manufacturas básicas</i>										
México	0.6159	0.6351	0.5528	0.5990	0.7646	0.6810	0.5530	0.4010	0.3270	0.4860
Canadá	2.5565	0.9185	1.6214	0.8193	0.9920	1.3800	1.1400	1.2200	1.1100	1.0000
Estados Unidos	1.4692	1.2552	1.1480	1.0660	1.0956	0.5720	0.6560	0.6360	0.5800	0.5600
CEE	1.1350	1.2450	1.1764	1.1991	1.2685	1.3077	1.3114	1.2957	1.2073	1.4636
Brasil	1.8513	1.0090	0.8051	0.9351	1.3096	0.7679	0.7241	0.7470	0.8776	0.9690
Corea del Sur	1.5617	0.9089	0.8772	1.0190	0.8958	1.6302	1.7796	1.9154	1.7442	1.5276

07 Maquinaria y equipo de transporte

México	1.3827	1.7827	1.5808	1.5173	1.4866	0.8570	0.6580	0.6410	0.5890	0.6910
Canadá	1.6520	1.6587	1.8806	1.7371	1.8295	1.1470	1.0700	1.1500	1.2600	1.3100
Estados Unidos	0.9494	0.9935	1.1439	1.0369	0.9815	1.7300	1.7400	1.8000	1.6900	1.6900
CEE	0.7334	0.7256	0.8243	0.7532	0.7605	1.3382	1.3294	1.2138	1.1931	1.1121
Brasil	0.5691	1.2033	1.4562	1.1470	0.9715	0.3770	0.3756	0.4219	0.4653	0.3819
Corea del Sur	0.4771	0.9341	1.1034	0.9326	1.0822	0.6840	0.7364	0.7162	0.7506	0.9276

08 Bienes manufacturados diversos

México	0.6835	0.9039	0.8661	0.7409	0.5073	0.7580	0.6230	0.6900	0.5060	0.3480
Canadá	0.9262	0.9956	0.8728	0.8786	0.8899	0.3570	0.3760	0.3510	0.3290	0.3470
Estados Unidos	1.1326	1.2893	1.1725	1.1310	0.9822	0.8970	0.9300	0.9560	0.9530	0.9100
CEE	0.7208	0.9192	0.8614	0.8547	0.8533	1.2516	1.1432	1.0193	1.1256	1.0805
Brasil	0.4388	0.4880	0.4769	0.4532	0.3239	0.5230	0.4663	0.5295	0.4872	0.5790
Corea del Sur	0.2222	0.3046	0.3035	0.2916	0.2558	4.3627	4.4675	4.5575	4.4514	3.9127

1. Para la definición de este coeficiente véase el texto.

del país *A* es mayor que la participación de ese producto en las importaciones mundiales totales. Entonces, el país *A* está especializado en el producto *i*. Si $E_i < 1$, el país no está especializado en el producto *i*.

De la misma manera, si $V_i > 1$ el país tiene una VCR en el producto *i*. A la inversa, si $V_i < 1$, entonces el país *A* no tiene una VCR en ese producto.

Finalmente, si $V_{A,i} > V_{B,i}$, entonces el país *A* tiene una mayor ventaja comparativa revelada que el país *B* en el producto *i*.

Puede observarse que tanto el grado de especialización (GE) como la VCR no dependen del monto de las importaciones. En el primer caso se trata de un coeficiente y en el segundo de un número índice, puesto que la cifra resultante es la comparación entre el grado de especialización en un año determinado respecto de otro que se toma como base.

En los cuadros 1 y 2 se presentan los cálculos sobre GE y VCR para México, Canadá, Estados Unidos, la CEE, Brasil y Corea del Sur a nivel de ocho sectores agregados. Los cálculos se realizaron para dos períodos bien definidos (1970-1974 y 1979-1983), aunque las estimaciones de la VCR se efectuaron tomando 1970 como base, es decir $V_j = E_{i,j} / E_i$, 1970 (donde $j = 1971, 1972, 1973, 1974, 1979, 1980, 1981, 1982$ y 1983).²

En el sector de alimentos y animales vivos se puede observar que la VCR de México va aumentando hasta 1979, cuando comienza a disminuir. La misma tendencia se observa en su GE, que en 1982 se vuelve menor que la unidad. Brasil, sobre todo a partir de 1979, es el país que muestra mayor VCR. La de Estados Unidos se mantiene relativamente constante durante todo el período y su GE es de alrededor de la unidad. La CEE muestra una VCR descendente, pero su GE es constante a partir de 1979.

En lo que se refiere a bebidas y tabaco, se observa que la VCR

de México es creciente hasta 1979 y que luego desciende bruscamente. El GE de Estados Unidos se mantiene cercano a la unidad durante todo el período pero su VCR es reducida. Corea del Sur registra el mayor crecimiento en los dos indicadores, pero éstos experimentan una declinación importante a partir de 1981.

En minerales en bruto, ambos indicadores muestran una tendencia descendente a partir de 1979, en México; Brasil registra una especialización y una VCR crecientes, seguido por Canadá y Estados Unidos.

En combustibles minerales México muestra un GE y una VCR crecientes, lo que subraya la tendencia a la monoexportación de hidrocarburos. Canadá le sigue en valor de la VCR, pero su GE es muy reducido debido a la diversificación de sus exportaciones.

En aceites y grasas vegetales los dos indicadores de México son muy reducidos, siendo Brasil el que mayores valores registra, seguido por Estados Unidos.

En lo que hace a la industria química, se observa la preponderancia de los países desarrollados incluidos en la muestra. Las cifras indican que la VCR de estos países era creciente.

En manufacturas básicas los dos indicadores de Corea del Sur muestran un crecimiento importante. Puede verse que México se estaba incorporando activamente al proceso de reconversión industrial internacional en este sector hasta 1979, ya que a partir de ese año los valores de los dos indicadores se reducen continuamente. El GE y la VCR de Estados Unidos se reducen rápidamente a lo largo del período, en tanto que la tendencia para la CEE es ligeramente creciente.

En maquinaria y equipo de transporte México pierde notoriamente la ventaja a partir de 1979. Corea del Sur es el país que muestra una VCR mayor, aunque su GE es mayor al de este último y es creciente a partir de 1979.

Finalmente, en lo que toca a bienes manufacturados diversos, México va perdiendo paulatinamente su VCR, y su GE se reduce en forma apreciable a partir de 1979. El crecimiento de los dos indicadores de Corea del Sur es impresionante. Brasil muestra una

2. Los valores de las importaciones para los cálculos se tomaron de ONU, *Yearbook of International Trade Statistics*, vol. I, y de Centro de Comercio Internacional UNCTAD-GATT, *Statistics, Main Series*.

VCR relativamente elevada, pero un GE reducido. En ambos, Estados Unidos muestra una pérdida continua, en tanto que en la CEE se observa lo opuesto.

Del análisis de los cuadros 2 y 3, no obstante el número relativamente reducido de países y lo agregado de los sectores, puede concluirse lo siguiente:

Primero, se observa una transferencia de ventaja comparativa de los países desarrollados hacia los países en desarrollo en varios sectores (alimentos y animales vivos, bebidas y tabaco, combustibles, manufacturas básicas y bienes manufacturados diversos). Segundo, la ventaja comparativa en esos sectores no se ha

perdido de manera uniforme en todos los países desarrollados, ni todos los en desarrollo se han beneficiado en igual proporción. Tercero en algunos sectores la ventaja comparativa de los países desarrollados sigue creciendo aceleradamente, como en el sector químico y, en menor medida, en el de maquinaria y equipo de transporte. Por último, en lo que hace a México, en varios sectores se observa una VCR y un GE crecientes hasta 1979. A partir de entonces, ambos indicadores se reducen en todos los sectores, excepto en los hidrocarburos.

De esta manera, puede observarse que el proceso de reconversión industrial internacional depende de que los países desarrollados, pero también los en desarrollo, adopten políticas adecuadas,

CUADRO 2

Ventaja comparativa revelada, por sectores (VCR)¹

	V ₁	V ₂	V ₃	V ₄	V ₅	V ₆	V ₇	V ₈	V ₉
<i>00 Alimentos y animales vivos</i>									
México	0.7937	0.9589	1.1847	2.0239	3.2061	2.0696	1.6964	1.5759	1.5403
Canadá	0.8351	0.7598	0.8331	0.9360	1.2888	0.9730	1.0926	1.1101	1.0321
Estados Unidos	0.8196	0.6931	0.6716	0.6420	0.7554	0.8281	0.8862	0.7917	0.7554
CEE	0.9696	0.8387	0.8158	0.8168	0.6574	0.6863	0.6864	0.7077	0.6891
Brasil	0.7372	0.5614	0.7851	0.6385	4.5318	5.1048	5.0020	4.3126	4.4033
Corea del Sur	0.9422	0.7160	0.6536	0.6900	0.4912	0.4434	0.4357	0.4174	0.3871
<i>01 Bebidas y tabaco</i>									
México	7.8125	8.9958	7.7917	7.0104	21.0417	21.8750	21.4583	16.1250	12.8958
Canadá	0.3560	0.0954	0.3527	0.3364	0.7626	0.5954	0.6157	0.5751	0.5674
Estados Unidos	3.0039	2.4160	2.5073	2.2071	1.7277	1.5490	1.6050	1.7312	1.8223
CEE	3.5196	3.1730	3.3384	2.9743	4.6562	4.6263	4.7487	4.6562	4.5795
Brasil ²	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1.0000	0.8585	0.9216	1.1407	1.0723
Corea del Sur	15.8778	26.0889	13.5556	17.0889	79.9556	115.5556	102.0444	89.3000	76.8444
<i>02 Minerales en bruto excepto Combustibles</i>									
México	1.1092	0.7780	0.9126	1.3710	0.8574	0.7665	0.7712	0.6314	0.5405
Canadá	1.1607	0.9696	0.9545	1.0417	7.3532	5.6138	5.3766	4.8033	4.9219
Estados Unidos	1.1119	0.9501	0.9113	0.8781	2.0615	2.1835	1.9395	2.0493	1.9517
CEE	1.1114	0.8865	0.8638	1.1166	0.3805	0.3494	0.3976	0.4156	0.4217
Brasil	1.4096	1.2168	1.2037	1.6006	9.4103	10.4093	10.2832	10.0131	8.8934
Corea del Sur	1.4311	1.2188	1.3414	1.3518	0.2109	0.1667	0.1094	0.1188	0.1185
<i>03 Combustibles minerales</i>									
México	1.3143	1.3231	1.8468	0.9903	4.0576	5.6160	5.8512	6.8215	7.4096
Canadá	1.0123	0.8802	0.8383	0.8334	1.2475	0.9157	0.8560	0.9804	1.0833
Estados Unidos	1.0222	0.9653	1.2623	1.1449	0.2353	0.24.98	0.2811	0.3523	0.2872
CEE	1.1207	0.9337	0.9034	0.8665	0.3537	0.2945	0.3526	0.3823	0.4176
Brasil	1.1072	0.9375	1.0085	0.8569	0.0062	0.0166	0.0672	0.1744	0.1647
Corea del Sur	1.3665	1.3357	1.0897	1.2254	0.0371	0.0264	0.0716	0.1070	0.1998
<i>04 Aceites y grasas vegetales y animales</i>									
México	6.0379	5.6365	2.3987	2.0136	0.127	0.0104	0.0081	0.0694	0.0382
Canadá	0.8464	0.8161	0.7795	0.9293	0.8226	0.8096	1.1425	1.1970	0.6398
Estados Unidos	1.0598	0.9251	1.0216	1.1225	1.2118	1.3580	1.6836	1.5763	1.2507
CEE	1.0388	0.9822	0.9975	1.0460	0.7233	0.7595	0.7957	0.8156	0.8146
Brasil	0.8677	0.7508	0.9180	0.5723	3.3725	3.6914	3.1475	1.9702	1.8535
Corea del Sur	1.4555	1.4920	1.5856	1.1265	0.1953	0.1628	0.2387	0.1194	0.0284
<i>05 Química</i>									
México	1.3252	1.1394	0.9756	0.0884	0.2252	0.1743	0.1649	0.1357	0.1456
Canadá	1.0026	0.8839	0.8822	0.8828	1.3004	1.0499	1.1346	1.0057	0.8697
Estados Unidos	1.0942	1.0041	0.9793	1.0041	2.6467	2.6071	2.6269	2.6467	2.6071
CEE	1.1193	1.0185	1.0255	1.0920	1.7215	1.7379	1.7333	1.6901	2.7471
Brasil	0.9833	0.9332	0.8903	0.8658	0.1139	0.1796	0.1985	0.1690	0.2423
Corea del Sur	1.3681	1.2914	1.1820	1.9426	0.3108	0.4099	0.3784	0.2705	0.2551

06 Manufacturas básicas

México	1.0312	0.8975	0.9726	1.2419	1.1056	0.8979	0.6511	0.5309	0.7891
Canadá	0.3593	0.6342	0.3205	0.3880	0.5398	0.4459	0.4772	0.4342	0.3912
Estados Unidos	0.8543	0.7814	0.7256	0.7957	0.3893	0.4465	0.4329	0.3948	0.3812
CEE	1.0969	1.0365	1.0560	1.1176	1.1522	1.1554	1.1416	1.0637	1.2895
Brasil	0.5450	0.4349	0.5051	0.7074	0.4148	0.3911	0.4035	0.4740	0.5234
Corea del Sur	0.5820	0.5617	0.6525	0.5736	1.0439	1.1395	1.2265	1.1169	0.9782

07 Maquinaria y equipo de transporte

México	1.2892	1.1433	1.0973	1.0751	0.6198	0.4758	0.4636	0.4260	0.4997
Canadá	1.0041	1.1384	1.0515	1.1074	0.6943	0.6477	0.6961	0.7627	0.7930
Estados Unidos	1.0465	1.2049	1.0922	1.0338	1.8222	1.8327	1.8959	1.7801	1.7801
CEE	0.9894	1.1239	1.0270	1.0370	1.8247	1.8927	1.6550	1.6268	1.5164
Brasil	2.1144	2.5588	2.0155	1.7071	0.6624	0.6600	0.7413	0.8176	0.6711
Corea del Sur	1.9579	2.3127	1.9547	2.2683	1.4337	1.5439	1.5012	1.5733	1.9442

08 Bienes manufacturados diversos

México	1.3225	1.2672	1.0840	0.7422	0.1090	0.9115	1.0095	0.7403	0.5091
Canadá	1.0749	1.9423	0.9486	0.9608	1.3854	0.4060	0.3790	0.3552	0.3746
Estados Unidos	1.1384	1.0352	0.9986	0.8672	0.7920	0.8211	0.8441	0.8414	0.8035
CEE	1.2752	1.1951	1.1858	1.1838	1.7364	1.5860	1.4141	1.5616	1.4990
Brasil	1.1121	1.0868	1.0328	0.7381	1.1919	1.0627	1.2067	1.1103	1.3195
Corea del Sur	1.3708	1.3659	1.3123	1.1512	19.6341	20.1058	20.1058	20.0333	17.6089

1. Para la definición de este índice véase el texto.

2. Datos con base en 1979.

n.d. no disponible.

en especial la abstención de imponer barreras proteccionistas, junto con medidas efectivas para reconvertir sus industrias. En efecto, los países en desarrollo deben adoptar medidas económicas que efectivamente atraigan los procesos productivos en los que los países desarrollados van perdiendo ventaja comparativa. En este sentido, los mercados internos de los países en desarrollo tomados por separado no son lo suficientemente amplios como para hacer redituable este proceso. Es necesario contar con el mercado mundial para que sus ventajas comparativas potenciales se conviertan en efectivas y puedan explotarse.

DEUDA EXTERNA Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

La deuda externa se ha convertido en el cuello de botella del crecimiento de México. En efecto, el pago del servicio ha impuesto una elevada presión no sólo en los requerimientos de divisas frescas provenientes de exportaciones de bienes y servicios y de nueva deuda, sino también sobre el déficit del sector público, lo que tiene una fuerte incidencia sobre las finanzas públicas y (probablemente) sobre la tasa de inflación interna.

Empero, la afirmación contraria también es cierta: si se crece lo suficientemente rápido, se puede servir la deuda y seguir creciendo. Esta proposición, que es intuitivamente clara, puede demostrarse matemáticamente.

Supóngase que cada año el Gobierno recibe prestada una suma P_t para cubrir su déficit fiscal. Por el momento no se hará ninguna diferencia entre deudas interna y externa.³ Entonces, la deuda del Gobierno (D) al principio del año t será:

3. También puede suponerse que la deuda externa es siempre una

$$D_t = D_{t-1} + P_{t-1} = D_0 + P_1 + P_2 + \dots + P_{t-1} = D_0 + \sum_{n=1}^{t-1} P_n \quad [3]$$

Supóngase que el monto recibido como préstamo es siempre una fracción constante del PIB (Y):

$$P_t = \alpha Y_t \quad [4]$$

de manera que $D_t = D_0 + \alpha \sum_{n=1}^{t-1} Y_n \quad [5]$

Si el PIB crece a una tasa constante,

$$Y_t = (1 + g) Y_{t-1} = (1 + g)^t Y_0 \quad [6]$$

donde g es la tasa anual de crecimiento del PIB.

Entonces la deuda del Gobierno en el año t será:

$$D_t = D_0 + \alpha Y_0 \sum_{n=1}^{t-1} (1 + g)^n \quad [7]$$

Es claro que la deuda está creciendo sin límite. La ecuación (7) se puede simplificar a

$$D_t = D_0 + \alpha Y_0 \left[\frac{(1 + g)^t - 1}{g} \right] \quad [8]$$

fracción de la deuda total: $DE_t = \beta DT_t$. Véase M.C. Lovell, *Macroeconomics: Measurement, Theory and Policy*, John Wiley and Sons, 1975, pp. 496-499.

y la relación de deuda a PIB será

$$\frac{D_t}{Y_t} = \frac{D_0}{Y_t} + \alpha \frac{Y_0}{Y_t} \left[\frac{(1+g)^t - 1}{g} \right] \quad [9]$$

Sustituyendo de la ecuación (6):

$$\begin{aligned} \frac{D_t}{Y_t} &= \frac{D_0}{(1+g)^t Y_0} + \alpha \left[\frac{(1+g)^t - 1}{g(1+g)^t} \right] \\ &= \frac{D_0}{(1+g)^t Y_0} + \alpha \left[\frac{1}{g} - \frac{1}{g(1+g)^t} \right] \end{aligned} \quad [10]$$

Por lo tanto, cuanto más lejos vemos en el futuro, encontramos que $g > 0$ implica que

$$\lim_{t \rightarrow \infty} \frac{D_t}{Y_t} = \frac{\alpha}{g}$$

Es decir, en el largo plazo la relación entre deuda y PIB se acerca a la fracción del PIB en que el Gobierno se endeuda cada año, dividida entre la tasa de crecimiento del PIB.

En suma, el costo del servicio de la deuda crece sin límite, pero si la tasa de interés permanece constante al nivel r la relación se acerca a $\alpha r/g$, es decir, la proporción que representan los intereses para servir la deuda con respecto al PIB. Mientras la economía continúe creciendo, el financiamiento del déficit con deuda no creará ninguna dificultad, pero si la economía deja de crecer ($g = 0$) la relación entre la deuda y su servicio con relación al PIB no tendrá límite. Entonces, al presentarse una restricción al crecimiento de éste, tarde o temprano el Gobierno tendrá que dejar de endeudarse o se verá imposibilitado para cubrir tanto los intereses como la amortización.

Ahora bien, a diferencia de la deuda interna, la externa tiene que servirse y amortizarse en divisas. Si el crecimiento no viene acompañado de un aumento continuo de las exportaciones, se crea un cuello de botella en la balanza de pagos. Por lo tanto, la segunda condición para que la deuda externa pueda seguirse sirviendo indefinidamente es la siguiente:⁴

$$i^* \text{ NOM} - \pi^{e^*} \leq \frac{\text{incremento del superávit comercial}}{\text{superávit comercial}} \quad [11]$$

$i^* \text{ NOM}$ = tasa de interés nominal en el extranjero
 π^{e^*} = expectativas inflacionarias en el extranjero.

El lado izquierdo de la desigualdad es la tasa de interés real en el extranjero, esto es, $i^* \text{ NOM} - \pi^{e^*} = r^*$.

Integrando primero con respecto al tiempo se obtiene:

$$\int r^* \leq \int \frac{d \ln X}{dt} - \int \frac{d \ln M}{dt} \quad [12]$$

donde X = exportaciones, y
 M = importaciones.

4. El desarrollo que se presenta a continuación se debe a Pedro Aspe Armella.

De aquí se tiene que

$$r^* dt \leq \frac{dX}{X} - \frac{dM}{M} \quad [13]$$

Volviendo a integrar

$$\begin{aligned} \int r^* dt &\leq \int \frac{dX}{X} - \int \frac{dM}{M} \\ r^* \cdot t &\leq \log X - \log M + \log K \end{aligned} \quad [14]$$

Donde K es una constante de integración.

Obteniendo el antilogaritmo

$$e^{rt} \leq K \frac{X}{M} \quad [15]$$

y despejando

$$\frac{M}{K} e^{rt} \leq X \quad [16]$$

Ahora bien, r es una constante, y suponiendo que $r \geq 0$, tenemos que $e^{rt} \geq 1$.

Para mayor simplicidad, supongamos que la constante de integración es igual a uno, esto es:

$$K = 1$$

entonces

$$M \cdot e^{rt} \leq X \quad [17]$$

Independientemente de cómo crezca la función M , al multiplicarla por la exponencial va a ser menor o cuando mucho igual a la X . De aquí se infiere que la X crece a mayor tasa que la M y que, independientemente del saldo inicial ($X_0 - M_0$), al satisfacer las soluciones de la desigualdad se garantiza que el saldo va a crecer por lo menos como una exponencial y, por ende, aunque el saldo inicial sea negativo llegará el momento en que se haga cero, para después volverse positivo en forma creciente.

Los problemas de México con el servicio de la deuda surgieron, primero, del estrangulamiento de su sector externo (por la caída del precio internacional del petróleo, seguida de una fuga masiva de capitales) y, después, de la caída en la tasa de crecimiento del PIB (necesaria para sanear las finanzas públicas, cuyas dificultades provienen en gran parte de la incidencia del servicio de la deuda externa sobre el gasto público). En estos momentos México se encuentra en un círculo vicioso: la deuda externa representa un problema porque el PIB no crece lo suficiente y éste no crece lo suficiente por el problema del servicio de la deuda externa. Esto, que puede parecer una verdad de Perogrullo, se encuentra en el centro de varias decisiones de política económica; entre otras, las siguientes:

1) establecer un modelo de desarrollo autosostenido, en el que las exportaciones crezcan aceleradamente;

2) contar con un acceso permanente a los mercados externos para las ventas externas de México, y

3) reprogramar el servicio de la deuda a fin de tener mayor libertad para iniciar el proceso de desarrollo autosostenido.

En el presente trabajo se tratan los dos primeros de estos tres grandes temas.

ETAPAS EN EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE MÉXICO

En función de su contribución al crecimiento del PIB, pueden identificarse varias etapas en el proceso de industrialización de México:⁵

a) de sustitución de importaciones de bienes de consumo (1939-1960);

b) de sustitución de importaciones de productos intermedios y bienes de consumo duradero (1960-1973);

c) de sustitución de importaciones de bienes de capital e inicio de la promoción de exportaciones de manufacturas (1970-1978), y

d) de desarrollo de un sector líder (1976-1982).

Cada una de estas etapas está perfectamente definida al identificarse el motor del crecimiento de la economía en cada una de ellas. Cuando dicho motor se debilita se pasa a una etapa posterior, aunque puede haber un traslape entre ellas. Las tres primeras quedan comprendidas dentro de un modelo bien definido de sustitución de importaciones a ultranza. Este modelo muestra señales de agotamiento desde principios de los setenta, pero su inviabilidad se hace ya evidente a mediados de esa década. Así, entre 1973 y 1976 la sustitución de importaciones contribuye al crecimiento económico de manera muy modesta en la mayoría de los sectores y, a nivel agregado, sólo representa 6%, en tanto que el crecimiento de la demanda interna contribuye con 93% y las exportaciones con únicamente 1.2%. Más importante aún es que la sustitución de importaciones resulta negativa en bienes de capital durante este período, lo que habrá de agudizarse durante 1978-1980.⁶ La caducidad de este esquema da lugar a la adopción de un modelo de sector líder, en el que el crecimiento del sector petrolero se convierte en el eje del desarrollo de la economía del país.

5. Fernando de Mateo, "Industria y comercio exterior: pautas para la aplicación de políticas", en R. Dávila y A. Violante (eds.), *México: una economía en transición*, Limusa, Colegio Nacional de Economistas, México, 1985, p. 49.

6. Mientras que entre 1939 y 1950 la sustitución de importaciones contribuyó con 17% del crecimiento del sector manufacturero y la demanda interna con el restante 83%, entre 1950 y 1958 la sustitución de importaciones no contribuyó más que con 2%, las exportaciones con 2% y el crecimiento de la demanda interna con 96%. Entre 1960 y 1970 la sustitución de importaciones contribuyó con 21%, la demanda interna con 77% y las exportaciones con 2%. En el período 1970-1973 la sustitución de importaciones fue negativa en cerca de 2%, las exportaciones contribuirían con 5% y la demanda interna con cerca de 96%. Entre 1976 y 1978 la sustitución de importaciones contribuyó al crecimiento con menos de 1%; la contribución de las exportaciones fue de 12% y la de la demanda interna, de 87%. Finalmente, en el período 1978-1980 la sustitución de importaciones fue fuertemente negativa (20%), las exportaciones (sobre todo petroleras) contribuyeron con 14.5% y la demanda interna con 105.5%. Ver Fernando de Mateo, *op. cit.*, pp. 75 y 76.

Esta sustitución de un modelo por otro no implica un cambio profundo en la política comercial seguida por el país. La protección efectiva⁷ promedio utilizada por el conjunto de las actividades productoras de bienes pasó de 13% en 1960 a 18% en 1970 y a 32% en 1980. Sin embargo, para 1981 la contribución de la sustitución de importaciones al crecimiento del PIB es negativa en casi 38%. La de las exportaciones, por el contrario, es de cerca de 5%, pero esto sólo se debe a las ventas externas de petróleo. En todos los demás sectores el aporte de las exportaciones es negativo o muy reducido.⁸

Las ventas de hidrocarburos aumentaron la capacidad de compra externa de la economía, lo que se tradujo en un rápido crecimiento de las importaciones necesarias para cubrir el acelerado aumento de la demanda interna, provocado en particular por la orientación de las inversiones hacia sectores intensivos en capital. La rápida sobrevaluación de la moneda a partir de 1979 también explica el fuerte crecimiento de las compras externas.

El ingreso real y potencial de divisas por las exportaciones de hidrocarburos reinstauró la confianza tanto del sector privado nacional como de los inversionistas internacionales en la solidez de la economía mexicana. Además, Pemex fue el adquirente de bienes y servicios más dinámico del país.

Las inversiones públicas y privadas aumentaron con rapidez entre 1979 y 1981, alcanzando un coeficiente (con respecto al PIB) de 25%. La fabricación de maquinaria y equipo creció aceleradamente, pero no lo suficiente para satisfacer la demanda interna, lo que explica el coeficiente negativo de sustitución de importaciones en ese período.

La industria del petróleo y sus derivados apuntalaron a los demás sectores mediante la venta de sus productos a precios muy por abajo de los internacionales. De hecho, este subsidio implícito llegó a 214 000 millones de pesos en 1980, de los cuales menos de 20% se destinó a la demanda final. Para 1981 este subsidio casi llegó a cerca de los 300 000 millones.⁹

En síntesis, la industria petrolera fue el sector líder o pivote del rápido crecimiento que la economía experimentó de 1978 a 1981. Pero, además, la pretensión de hacer crecer el PIB muy por encima de los niveles históricos llevó a que los ingresos por exportaciones de hidrocarburos tuvieran que complementarse con recursos de la banca internacional, la que gustosamente encauzó crecientes flujos financieros a una economía en apariencia tan sólida como la mexicana.

Sin embargo, este modelo adoleció de un defecto fundamental: el precio internacional del petróleo estaba fuera del control de las autoridades gubernamentales. Su caída fue el detonador de la crisis financiera —que después se convirtió en económica— que se desencadenó en 1982.

7. La protección efectiva se define como el exceso de valor agregado (sueldos, salarios, utilidades, etc.) que es posible generar gracias a la protección en relación con el valor agregado que se generaría en ausencia de esa protección. Así, una protección efectiva de 50% muestra que la protección arancelaria y no arancelaria hace posible un valor agregado 50% mayor que en caso de que esa protección no se otorgara.

8. Fernando de Mateo, *op. cit.*

9. IMCE, *La protección efectiva en México, 1979-1983*, México, 1984.

HACIA UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO

El país, en medio de una fuerte crisis, se enfrentaba a tres opciones: primero, profundizar en el modelo de sustitución de importaciones; segundo, mantener el modelo de sector líder combinándolo con el de sustitución de importaciones y, tercero, buscar una nueva estrategia de desarrollo que logre un verdadero cambio estructural de la economía para evitar la recurrencia de crisis económicas tan graves como la que ahora se está padeciendo.

En el primer caso, la profundización en la sustitución de importaciones tiene tres inconvenientes fundamentales: 1) el espacio que queda para sustituir importaciones es muy reducido (lo que se observa en el bajo coeficiente de importaciones a consumo total para la mayoría de los sectores), lo que subraya la caducidad de este modelo; 2) el tamaño del mercado mexicano, no obstante sus 78 millones de habitantes, es demasiado reducido para las economías de escala que se requieren en los sectores en que aún puede haber sustitución de importaciones (su magnitud es similar a la de Los Ángeles o a la del gran Nueva York),¹⁰ y 3) si se profundizara de una manera indiscriminada en la sustitución de importaciones —que básicamente se referiría a bienes de capital e insumos intermedios “sofisticados”—, la ineficiencia que esto acarrearía se expandiría horizontal y verticalmente a toda la economía. Esto tendría efectos de corto y largo plazo tanto en los precios internos como en la eficiencia productiva de la economía.

La segunda opción conllevaría introducir en el sistema los elementos indeseables de dos modelos que ya habían mostrado su inviabilidad. Más aún, el sector petrolero no podría, al menos en el futuro cercano, readquirir su condición de líder, dada la inestabilidad en el mercado internacional de hidrocarburos.

Tanto el Plan Nacional de Desarrollo (PND) como el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (Pronafice) consignan la necesidad de lograr un cambio en la estructura económica que alcance a todos los ámbitos de la economía.

Ambos documentos identifican al fomento de las exportaciones no petroleras y de la sustitución selectiva y eficiente de las importaciones como elementos fundamentales de ese cambio estructural.

No obstante, tanto el PND como el Pronafice parecen otorgar al segundo elemento un mayor peso específico que al primero, al considerar que las condiciones económicas internacionales no son propicias para un crecimiento acelerado de las exportaciones. La publicación del Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (Profiex) en abril de 1985 corrige bastante este enfoque y establece que el crecimiento acelerado de las exportaciones debe convertirse en uno de los pilares del desarrollo futuro del país.

Es de destacarse que en el PND se encomienda a la política comercial la labor para la que es más eficiente, esto es, la de asignar los recursos productivos entre las diferentes actividades, de acuerdo con los objetivos sectoriales.

10. Además hay que considerar la manera en que está distribuido el ingreso en México, lo cual es otro cuello de botella para el desarrollo del país.

De esta manera, la política de comercio exterior deja de ser el guardián de la balanza de pagos, tarea que el PND encomienda a la política cambiaria y a las políticas de manejo de la demanda. Éste es un cambio radical en la estrategia económica del país, la que siempre había descansado en la política comercial ante cualquier problema de balanza de pagos.

Tanto en el PND como en el Pronafice se reconoce que la protección es uno de los instrumentos más poderosos de que dispone el Estado para lograr la asignación de recursos productivos. De ahí la necesidad de racionalizarla. Debe señalarse que en 1981 la protección efectiva había alcanzado los niveles más altos (48%) que se han registrado desde que se cuenta con estadísticas sobre este indicador.¹¹ Sin embargo, lo grave no es en realidad la protección promedio, sino su dispersión entre las diferentes actividades productivas. Se ha comprobado que los recursos productivos tienden a dirigirse a las actividades que tienen una mayor protección efectiva. En otras palabras, se beneficia a ciertas actividades en detrimento de las menos protegidas.¹²

Asimismo, una protección elevada supone también un elevado sesgo antiexportador. De hecho, no es que México no pueda convertirse en un país exportador de productos con alto valor agregado; lo que ha sucedido es que no se le ha dado la oportunidad de serlo: las políticas económicas han estado dirigidas al aprovechamiento del mercado interno, discriminando a las exportaciones.

En efecto, al permitir la protección que el valor agregado (sueldos, salarios, utilidades, etc.) resultante de las ventas internas sea mayor que el generado por las exportaciones, se crea un sesgo contra éstas. Dicho de otra manera, la relación de precios entre productos exportables e importables es favorable a estos últimos a través de las distorsiones creadas por los instrumentos protectionistas. Así, el sesgo contra las exportaciones en 1980 fue de 27% en promedio (es decir, resultaba 27% más atractivo vender al mercado interno que exportar), llegando hasta 54% en 1981.¹³

Más aún, la protección a ultranza ha estimulado las producciones intensivas en capital, situación aberrante en un país con abundancia de mano de obra. Esto ha sido el resultado de una reducida protección a los bienes no fabricados en el país, en especial bienes de capital.

En una situación tan crítica como la que se vivió en 1982-1984 no era posible llevar a cabo una racionalización a fondo de la protección. Al contrario, durante gran parte de ese período toda la Tarifa del Impuesto General de Importación se mantuvo sujeta a permisos previos. Con ello no se contribuyó, desde luego, al

11. IMCE, *op. cit.* Si a la protección efectiva se le agrega el efecto protectionista de los diferentes tipos de subsidios (es decir, el concepto de subsidio efectivo), en 1981 la protección total alcanzó 52% en promedio para todas las ramas de actividad productoras de bienes internacionalmente comerciables.

12. Para el caso de México, véase Fernando de Mateo, *op. cit.*, pp. 62 y 63.

13. IMCE, *op. cit.*, p. 40. Es claro que la sobrevaluación de la moneda fue la principal responsable de este acelerado crecimiento del saldo contra las exportaciones al encarecer éstas en relación con los precios del mercado mundial. La rentabilidad interna se hizo mayor que la externa a través del aprovechamiento por parte del productor de la protección otorgada por los aranceles y los permisos previos. Los niveles de protección se incrementaron mucho a partir de 1980 al sujetar cada vez más fracciones arancelarias al requisito del permiso previo y al aumentar los aranceles.

cambio estructural planteado, sino que además no se impidió que el proceso inflacionario se autoalimentara, al no haber ningún tope que detuviera el incremento de los precios. Sin pretender que esta situación haya sido la causante del proceso inflacionario o que siquiera sea una causa marginal, sí es necesario apuntar que en estudios realizados por el IMCE¹⁴ se ha observado que, desde luego, los aumentos salariales no son responsables de la inflación ni tampoco los incrementos en los precios de los insumos utilizados en los diferentes procesos productivos. El único factor que ha contribuido sostenidamente al proceso inflacionario ha sido el identificado como "otros factores", cuyos principales componentes son la carga financiera y las utilidades excesivas. De esta manera, una vez que las cargas financieras han dejado de ser tan gravosas como en 1982-1984, es fácil observar que una protección menos rígida puede contribuir a amortiguar los incrementos en los precios.

La reciente eliminación del permiso previo para más de 3 600 fracciones de importación, aunada a otras tantas que ya se habían liberado en el curso de 1984, hace que 90% de las fracciones totales (alrededor de las dos terceras partes de las compras externas totales) no requieran de permiso previo. Esta medida corresponde totalmente a lo planteado tanto en el PND como en Pronafice. Sin embargo, ninguna actividad productiva del país queda desprotegida.

En estudios realizados por el IMCE se observa que la *protección aprovechada* por los productores es mucho menor que la *otorgada* mediante aranceles y permisos previos de acuerdo con la estructura de la protección vigente a partir de julio de 1985. En otras palabras, para todas las clases de actividad la protección otorgada resulta redundante. Esta es la consecuencia directa del ajuste de 20% en el tipo de cambio controlado que acompañó a la reestructuración de la protección. En efecto, ese ajuste incrementó uniformemente en 20% los precios de los productos extranjeros que compiten con los nacionales. De esa manera, la diferencia porcentual entre los precios internos y los externos se redujo en forma proporcional. De hecho, en la gran mayoría de las 59 ramas de actividad productoras de bienes internacionalmente comerciables, los precios internos resultaron más reducidos que los mundiales después del ajuste cambiario.

En estos estudios puede observarse que en doce sectores agregados¹⁵ la protección efectiva *aprovechada* es elevada en el sector agrícola, en el de industrias metálicas básicas y en el de maquinaria y equipo. En los dos últimos sectores aún existen posibilidades de sustituir importaciones, por lo que la protección efectiva promedio actual contribuirá a esos propósitos. En los demás (salvo el químico) tanto la protección nominal como la efectiva son negativas.

Debe señalarse que ambas protecciones resultan mucho más reducidas si para calcular la primera se comparan los precios de México y Estados Unidos. De hecho, en mayo de 1985 el peso se encontraba aún subvaluado con respecto al dólar, pero ya se había sobrevaluado en relación con otras monedas. Por eso los

14. IMCE, "Factores que contribuyen al proceso inflacionario", mimeografiado, México, 1985.

15. Agrícola, minería, petróleo y sus productos, alimentos, bebidas y tabaco, textiles y cuero, madera, papel, imprenta y editorial, química, caucho y plástico, minerales no metálicos, industrias metálicas básicas, maquinaria y equipo, y otras manufacturas.

exportadores mexicanos perdieron competitividad tanto en esos mercados como en el estadounidense.¹⁶

El ajuste cambiario de agosto de 1985 y la adopción de una flotación controlada han determinado que el peso mexicano nuevamente esté subvaluado con relación a las principales monedas; además, el dólar se ha devaluado en el mercado internacional más de 10% desde mayo del mismo año.

La reciente medida de racionalización de la protección no desprotege a ningún sector productivo y ha permitido hacer más transparentes —y, por ende, más claras— las reglas del juego, tanto para los productores como para los importadores. Además de reducir la dispersión de la protección efectiva, permite que los exportadores tomen con mayor precisión sus decisiones de inversión y de elección entre insumos nacionales e importados. Por lo tanto, se ha reducido —que no eliminado— el sesgo contra las exportaciones. Asimismo, como antes se menciona, la actual estructura proteccionista otorga una protección efectiva razonable a los sectores en que es posible sustituir importaciones de manera eficiente.

Por otro lado, el fomento de las exportaciones debe verse desde dos ópticas: la interna y la externa. Desde el punto de vista interno, las autoridades cuentan con todos los instrumentos necesarios para su promoción. En cambio sólo pueden influir de manera marginal en los obstáculos externos a las exportaciones mexicanas.

El Banco Mundial ha tipificado las características internas de los países en desarrollo que han tenido éxito en establecer un modelo que se base en el crecimiento de las exportaciones.¹⁷ Estas características buscan lograr un "status neutral" o un "status neutral extendido". El primero permite a los exportadores competir en pie de igualdad en el exterior en lo que hace a mercados y políticas económicas no distorsionados. El segundo permite igualar los incentivos otorgados a las exportaciones en relación con los concedidos a la sustitución de importaciones.

Para lograr ambos *status* se requiere:

- a) mantener un tipo de cambio realista;
- b) otorgar un régimen de libre comercio a los exportadores;
- c) asegurar un acceso automático al financiamiento a las exportaciones;
- d) mantener competitivos los precios de los insumos primarios;
- e) otorgar incentivos compensatorios a las exportaciones.

En cuanto al mantenimiento de un tipo de cambio realista, el ajuste cambiario de agosto pasado y la adopción de un deslizamiento controlado, en función de la oferta y la demanda y de la

16. De acuerdo con cálculos basados en la paridad del poder adquisitivo —no obstante todos los defectos de este método de medición— el IMCE ha estimado que para marzo de 1985 el peso estaba sobrevaluado con respecto a las siguientes monedas: dólar canadiense (14%), yen (11%), franco (17%), marco (13%), libra (21%), peseta (9%) y franco suizo (14%).

17. Estas características están descritas con precisión en Yung Whee Rhee, *Instruments for Export Policy and Administration Lessons from the East Asian Experience*, World Bank Staff Working Papers, núm. 725, Banco Mundial, Washington, 1985.

diferencia entre la inflación interna y la externa, permite otorgar a los exportadores un tipo de cambio atractivo, además de proporcionar a los productores una protección cambiaria permanente. Es de suma importancia que en el futuro se mantenga esta política y no caiga en la tentación del pasado de usar la política cambiaria como medida anti-inflacionaria.

En lo que hace al régimen de libre comercio para los exportadores, el Profiex cuenta con una serie de instrumentos que pretenden igualar la rentabilidad del mercado interno con la del externo para los exportadores. En efecto, a través de los esquemas de importación temporal, el de devolución de impuestos de importación (*drawback*) y, en cierto sentido, el esquema DIMEX, el exportador está en condiciones de elegir entre sus proveedores internos y externos, lo que lo pone en igualdad de condiciones con sus competidores internacionales.

Aún es necesario que se otorgue a los proveedores de los exportadores los mismos incentivos que a estos últimos, es decir, otorgar al exportador indirecto las mismas condiciones que al vendedor final a fin de que la planta industrial exportadora se integre eficientemente y que se incremente el valor agregado que se envía al exterior. El Bancomext está considerando establecer la llamada carta de crédito doméstica, que es un excelente instrumento para evitar abusos en el otorgamiento a los exportadores indirectos de los mismos incentivos que a los directos (importación temporal, *drawback*, devolución de impuestos indirectos, financiamiento automático, etc.). Al mismo tiempo se le deben otorgar al organismo que corresponda los elementos necesarios para acelerar programas de coexportación estableciendo procedimientos para otorgar al exportador indirecto los incentivos mencionados.

En cuanto al financiamiento a las exportaciones se ha avanzado al incrementar en forma importante los recursos y al otorgar términos y condiciones de financiamiento similares a los de otros países exportadores. Sin embargo, aún es necesario modernizar los mecanismos de financiamiento, incrementar los créditos a la preexportación y, sobre todo, garantizar un acceso automático al financiamiento a todos los exportadores, finales e indirectos.

Los precios de los insumos primarios se han vuelto muy competitivos en la economía mexicana, tanto por efecto de la devaluación del peso, como por la caída de los salarios reales. Sería conveniente mantener esta competitividad a través de un incremento en la productividad —lo que se aseguraría mediante un proceso sostenido de crecimiento de las exportaciones— acompañado por aumentos en los salarios reales que restituyan rápidamente a los trabajadores de las pérdidas en poder de compra a partir del estallido de la crisis.

Estos cuatro factores —tipo de cambio realista, régimen de libre comercio a los exportadores, acceso automático al financiamiento e insumos primarios competitivos— otorgan el *status* neutral a los exportadores.

Sin embargo, ello no elimina el sesgo antiexportador que durante cuatro décadas creó un modelo de sustitución de importaciones a ultranza. El proteccionismo proporciona mayor rentabilidad al mercado interno que al externo y, por ende, da mayores incentivos a la sustitución de importaciones que a las exportaciones.

Una manera de solucionar esta situación es mediante el otorga-

miento de incentivos compensatorios a las exportaciones. Pero ello tiene dos inconvenientes. En primer lugar, si bien se logra un *status* neutral extendido a nivel agregado, éste no se obtiene a nivel sectorial, lo que implica fuertes discriminaciones interindustriales y la preservación de distorsiones importantes en el proceso productivo. El segundo inconveniente —y quizá más grave que el anterior— es que los subsidios a la exportación se enfrentan en forma casi automática a la amenaza de la aplicación de derechos compensatorios en los mercados de exportación. Si bien el otorgamiento de la "prueba del daño" disminuye este riesgo, no lo elimina y, de todas maneras, tendría un efecto depresivo sobre las exportaciones.

Otra manera de lograr un *status* neutral extendido es racionalizando la protección. Las autoridades mexicanas ya han dado un paso importante en este sentido, pero la tarea todavía no está terminada. Aún es necesario establecer un calendario de restructuración arancelaria que, mediante un programa bien definido, tienda a igualar la protección efectiva de los diferentes sectores productivos.¹⁸ Este programa no debe durar más de tres años y otorgar *temporalmente* una protección por encima de la promedio a los productos cuyas importaciones pueden sustituirse eficientemente.

De esta manera, se están dando las condiciones internas para que México se convierta en un país exportador. Desde luego, esto no ocurrirá de la noche a la mañana, puesto que intervienen muchos otros factores que se han ido enquistando en la estructura productiva y comercializadora del país, que durante 45 años se dirigió exclusivamente a satisfacer el mercado interno.

Como se destaca en el segundo apartado de este trabajo, el fomento de la exportación no petrolera va mucho más allá que la simple necesidad de ingresos de divisas para pagar la deuda externa. Realmente plantea un cambio en la estructura productiva del país para hacerla más eficiente, menos dependiente del exterior y que tenga efectos benéficos sobre el empleo, la distribución del ingreso y la composición de la inversión. Sobre este último particular, debe señalarse que en otros países que han decidido utilizar el fomento de las exportaciones como puntal de su desarrollo, las empresas más beneficiadas han sido las medianas y pequeñas, por la simple razón de que éstas son las más intensivas en mano de obra, factor en el que México tiene una ventaja comparativa.

EL ENTORNO INTERNACIONAL

Desde el punto de vista externo, las autoridades mexicanas no tienen ninguna influencia sobre las políticas económicas seguidas por los países desarrollados. Esas políticas determinan en última instancia la tasa de crecimiento de sus economías y ésta, a su vez, condiciona en parte el aumento de nuestras exportaciones.

18. La protección efectiva (E_i) se define como $E_i = (T_i - \sum a_{ij}T_j) / 1 - \sum a_{ij}$, donde T_i es la protección nominal al producto terminado y T_j es la protección nominal a sus insumos. Por ello, si $T_i = T_j$, entonces $E_i = T_i$. De esa manera, para tener una protección efectiva uniforme es condición suficiente y necesaria que la protección nominal sea uniforme para todos los sectores. Por lo tanto, sería recomendable que se tendiera a igualar todos los aranceles en el plazo sugerido. Por ello, podría establecerse como objetivo que en tres años todos los aranceles se ubicaran entre 10 y 30 por ciento.

Por el contrario, en defensa del precio de las materias primas pueden ejercer cierta influencia a través de convenios internacionales de regulación de productos o mediante la manipulación de la oferta de exportación. Finalmente, el acceso a los mercados internacionales sólo lo pueden mejorar mediante negociaciones comerciales con los países con los que México comercia.

En el primer apartado de este trabajo se señala que crecientes presiones proteccionistas han acompañado la transición de los países desarrollados de economías industriales a posindustriales. Factores coyunturales como la larga recesión económica de esos países, que no ha permitido un descenso en el desempleo, y la sobrevaluación del dólar —que ha generado un importante déficit comercial en Estados Unidos y el llamado de amplios sectores de opinión para reducirlo mediante la aplicación de medidas neoproteccionistas— han reforzado esas presiones.

El mundo se encuentra en estos momentos en una encrucijada que puede provocar una situación similar a la de los años 30 o, por el contrario, avanzar hacia un desarrollo mundial armónico mediante medidas menos miopes que las adoptadas por los países desarrollados desde hace una década y la revitalización de la cooperación económica internacional.¹⁹ Es especialmente necesario que se establezcan medidas apropiadas en los campos financiero, comercial y monetario que permitan a los países en desarrollo entrar de lleno en la recuperación de sus economías.

Hasta la fecha México cuenta con pocos instrumentos jurídicos para defender sus exportaciones o negociar una mayor apertura a sus mercados. Está el Tratado de Montevideo de 1980 que ofrece un foro de negociación y de solución de controversias. Desafortunadamente, el comercio con la ALADI no representa ni 4% de nuestro comercio total. También está el "Entendimiento bilateral sobre subsidios y derechos compensatorios con Estados Unidos", pero éste sólo cubre un aspecto de las relaciones comerciales con ese país y no proporciona un foro de negociación y solución de controversias.

De esta manera, es necesario que las autoridades mexicanas analicen con cuidado la conveniencia de celebrar acuerdos bilaterales operativos —es decir, que proporcionen un foro adecuado de negociación y de solución de controversias— o de suscribir el único instrumento multilateral existente en escala internacional, esto es, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

El Senado de la República abrió recientemente una consulta popular sobre este último tema.* Abordarlo en su totalidad re-

19. Aunque sólo sea uno entre los múltiples aspectos que deben abordarse en el terreno de la cooperación internacional, resulta esperanzador el hecho de que el llamado Grupo de los Cinco haya acordado actuar en conjunto para reducir el valor absurdamente alto del dólar. Si el intento tiene éxito, ello contribuirá a aumentar el precio de las materias primas —incluso el petróleo— cotizadas en esa moneda, aligerar la carga real de la deuda y, si se aplican las políticas económicas adecuadas, reducir la tasa real de interés. Además, disminuirán las presiones proteccionistas en Estados Unidos. Todo ello sería de gran utilidad para México.

* Este trabajo se concluyó antes de que tuviera lugar dicha consulta. El 15 de noviembre se dio a conocer el dictamen del Senado de la República al respecto. En él se señala que las Comisiones Unidas de Desarrollo Económico y Social, Comercio y Fomento Industrial, Hacienda y Segunda Sección de Relaciones Exteriores, "... expresan que no existe a su juicio inconveniente alguno de orden económico, político, jurídico o

queriría un trabajo dedicado exclusivamente al mismo. Por ello aquí nos limitaremos a hacer algunas reflexiones sobre temas poco conocidos del funcionamiento del Acuerdo General. En primer lugar, al ingresar al GATT un país no tiene por qué liberar su comercio, en particular si se trata de un país en desarrollo. Para poner un ejemplo, países como Brasil o Corea —el primero, miembro fundador del GATT— no han liberado más de 5% de sus importaciones en las diferentes negociaciones comerciales. Más concretamente, en las negociaciones que México realizó en la Ronda de Tokio —y que hubiera servido como "boleto de entrada", si hubiera decidido adherirse en ese momento al GATT— se aceptó otorgar concesiones para 300 productos (4% del total de las fracciones de la Tarifa del Impuesto General de Importación y 8.5% del valor total de las importaciones).

Sin pretender un análisis exhaustivo de las modalidades de concesión otorgadas por México, sí es necesario destacar que sólo en 21 productos se concedió una reducción arancelaria, de los cuales a dos se les hubiera reducido el arancel de inmediato y 19 se hubieran desgravado en un plazo de 10 a 15 años. El valor de importación de esos productos era de alrededor de 10 millones de dólares y su arancel promedio se hubiera reducido de 68.5 a 47.4 por ciento. Para 89 productos (103 millones de dólares) se hubiera mantenido el nivel arancelario vigente en el momento de la negociación y para 190 los aranceles se hubieran consolidado a un nivel superior al vigente; es decir, el "tope" al cual México se comprometía a restablecer los aranceles se encontraba por encima de los vigentes.

El permiso previo se eliminaba en forma inmediata sólo a dos productos, pero sus aranceles se quintuplicaban. Para otros dos se eliminaba el permiso en 15 años, y el arancel aumentaría de 15 a 50 por ciento. Para otros diez se eliminaba el permiso de importación en 12 años, cuadruplicándose el monto de sus aranceles. Para otros productos se mantenía el permiso previo y se establecía una cuota de importación anual. Para otros más se consolidaba la no existencia del permiso previo.

De esta manera, México adquiriría el compromiso de no aumentar sus aranceles por encima del nivel negociado para esos 300 productos. Además, para los no negociados se mantenía la libertad para establecer los niveles arancelarios tan elevados como se considerara conveniente. Por lo tanto, de haberse formalizado esta negociación, la industria mediana y pequeña no hubiera sufrido daño alguno. Como contrapartida, México hubiera obtenido concesiones para 1 329 productos con un valor de 2 491 millones de dólares.²⁰

Por otro lado, si bien el Acuerdo General prohíbe la aplicación de restricciones cuantitativas, en los proyectos de protocolo de ingreso de cada país pueden establecerse excepciones. Por ejemplo, Suiza tiene restricciones a los productos agrícolas. En el Proyecto de Protocolo que negoció México se consignó que nuestro país continuaría con el proceso de sustitución de permi-

social para que el Gobierno de la República, si así lo juzga conveniente, inicie en el momento que considere oportuno, negociaciones con las partes contratantes del GATT con el propósito de concertar su eventual adhesión a ese organismo, en los términos que mejor convengan al interés nacional." N. de la R.

20. Para una análisis más detallado véase F. de Mateo, "Contribución a la polémica sobre el GATT", en *Comercio Exterior*, vol. 30, núm. 2, México, febrero de 1980, pp. 111-117.

sos previos por aranceles de conformidad con sus necesidades internas en materia de desarrollo, finanzas y comercio, es decir, de acuerdo con su propio programa. Una vez transcurridos 12 años, las partes contratantes examinarían las restricciones existentes en ese momento, reconociendo el carácter prioritario que México confiere al sector agropecuario en su política de desarrollo económico. Se reconoció también la intención de México de ir eliminando los permisos previos a la mayoría de sus importaciones conforme a sus necesidades de desarrollo, comercio y finanzas.

De haberse formalizado la negociación anterior, México ya hubiera liberado del permiso a la mayoría de sus importaciones, lo cual ha hecho, como antes se señaló, por una decisión unilateral basada en su propia estrategia de desarrollo. Pero además, debe señalarse que por motivos de balanza de pagos, para desarrollar una industria naciente y para salvaguardar alguna producción interna amenazada por las importaciones, cualquier país en desarrollo puede volver a imponer restricciones cuantitativas en cualquier momento.

Ha sido motivo de preocupación que México no pudiera llevar a cabo una política petrolera independiente, ya que, de acuerdo con el artículo XX:g, las medidas restrictivas a las exportaciones relativas a la conservación de los recursos naturales agotables pueden establecerse a condición de que se apliquen junto con restricciones a la producción o al consumo nacional.

Sin embargo, el apartado i del mismo artículo señala que se pueden aplicar restricciones a la exportación "de materias nacionales que son necesarias para asegurar a una industria nacional de transformación el suministro de las cantidades indispensables de dichas materias primas durante los períodos en que el precio nacional se ha mantenido a un nivel inferior al del precio mundial. . .", como es el caso del petróleo en México.

Además, resultaría un poco extraño que en la eventualidad de que se redujera la exportación de petróleo no se redujera también su producción, incluso si el consumo nacional aumentara. Más aún, entre los países miembros del GATT se encuentran varios productores importantes de petróleo, incluyendo a miembros de la OPEP como Kuwait y Nigeria. Cuando han reducido sus exportaciones de petróleo no ha habido en el GATT ni una consulta, ni siquiera un cuestionamiento sobre el particular. Esto no quiere decir que varios países desarrollados miembros del GATT no hayan intentado reglamentar las restricciones a la exportación, pero el intento que llevaron a cabo durante la Ronda de Tokio fue totalmente derrotado por la oposición de los países desarrollados y en desarrollo exportadores de materias primas como Australia y Canadá, entre otros.

De esta manera, los efectos que el GATT puede tener sobre un país en particular dependen de la política comercial que éste siga autónomamente. Puede negociar tantas concesiones como considere necesario y tan profundas como lo estime pertinente, pero también puede decidir no negociar ninguna de ellas, lo que también implica que no recibirá nada a cambio.

Con todos sus problemas, el GATT constituye hoy en día el único instrumento jurídico que proporciona a la vez un foro de negociación y uno de solución de controversias.

En todo caso, lo que es importante para México es que si el

neoproteccionismo se agudiza cuenta con un foro para defender sus crecientes exportaciones. Si, por el contrario, los países industrializados deciden que la única manera de evitar una situación similar a la de los años treinta es mediante la liberación de su comercio, México también tiene que estar presente para compartir los beneficios que de ello se derive.

Finalmente, debe señalarse que México cuenta con amplios mercados para exportar. Baste señalar que en 1984 las exportaciones mundiales de manufacturas ascendieron a alrededor de 1.2 billones de dólares, en tanto que las procedentes de México no llegaron ni a los 7 000 millones. En otras palabras, existe espacio para un crecimiento rápido de las exportaciones mexicanas.

Asimismo, si bien las medidas neoproteccionistas constituyen una amenaza latente, todavía cubren una proporción relativamente pequeña de las importaciones procedentes de los países en desarrollo, como se observa en el cuadro 3.

CUADRO 3

Porcentaje de las importaciones de los países industrializados cubiertas por barreras no arancelarias

Importador	Importaciones procedentes de	
	Países desarrollados	Países en desarrollo
Estados Unidos	13.0	5.5
Japón	19.2	5.4
Suiza	22.6	48.8
Suecia	1.0	7.0
Noruega	8.2	10.9
Austria	15.1	8.1
CEE	15.1	11.8
Dinamarca	9.4	19.2
Irlanda	15.0	9.5
Francia	20.1	7.1
Reino Unido	14.9	14.3
Italia	12.5	7.0
Alemania	12.6	8.5
Países Bajos	16.1	19.8
Bélgica-Luxemburgo	19.2	29.7

Fuente: Banco Mundial, *World Development Report 1984*, Washington, 1984. Basado en información detallada de la UNCTAD.

Sin embargo, además de que en algunos casos —Suiza, Dinamarca, los Países Bajos y Bélgica-Luxemburgo— las restricciones no arancelarias cubren una elevada proporción de las importaciones procedentes de los países en desarrollo, es importante destacar que muchos de los productos restringidos son aquellos en que los países en desarrollo tienen la mayor ventaja comparativa y cuyas exportaciones pudieran crecer a tasas elevadas, como en el caso de los textiles y del acero.

En todo caso, es necesario que México busque la eliminación o reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias que se oponen a sus exportaciones y defender de la mejor manera posible la introducción de nuevas medidas en sus mercados de destino. Para ello debe utilizar todos los foros de que pueda disponer. El nuevo modelo de desarrollo del país requiere un crecimiento acelerado de las exportaciones, y ello no se logrará sin negociaciones internacionales que garanticen el acceso creciente —y con el dinamismo requerido— de nuestras exportaciones. □

El exitoso despegue económico de Taiwán

S.C. TSIANG*

El crecimiento económico logrado durante los últimos 30 años por Taiwán, así como por Corea del Sur, Hong-Kong y Singapur, se ha considerado ejemplar entre los países en desarrollo, con buenas razones. Taiwán es una pequeña isla de 35 962 km², con una muy alta densidad demográfica pero con una relativa escasez de recursos naturales. A pesar de esto, y de que su población aumentó en más del doble (pasó de 8.13 millones de habitantes en 1952 a 18.73 millones en 1983), logró en ese período un aumento de cinco veces en su ingreso real per cápita. Este resultado es tanto más notable cuanto que persistió la ominosa necesidad de conservar una adecuada capacidad militar. Debido a las tensiones bélicas de esa región fue necesario mantener a no menos de medio millón de hombres en armas durante todo ese tiempo.

Que un país subdesarrollado logre el despegue económico fundamentalmente por su propio esfuerzo se ha comparado a menudo con la hazaña de alguien que se levante sosteniéndose de sus propias agujetas; vale la pena, por tanto, estudiar la experiencia exitosa de Taiwán y de otros países asiáticos de industrialización reciente para beneficio de otras naciones en desarrollo que aún se esfuerzan por escapar de la trampa de la pobreza.

El Gobierno nacionalista de la República de China comenzó su labor de reconstrucción y desarrollo de Taiwán después de la devastación provocada por la segunda guerra mundial y por la derrota en el territorio continental. Los bombardeos de la fuerza aérea aliada causaron graves daños a las principales industrias de la isla durante ese conflicto y luego la población, constituida por aproximadamente 6 millones de personas, se vio súbitamente incrementada por el arribo de casi 2 millones de soldados y refugiados procedentes de China. Las industrias que dejaron los japoneses se orientaban en su mayoría a abastecer el mercado de su país (por ejemplo, la industria del azúcar y la del arroz) o a satisfacer las necesidades militares de Japón, sin otra base económica que las mantuviera (tal fue el caso de la planta de aluminio). Otras industrias se caracterizaban por disponer de fábricas de muy pequeña escala que satisfacían las simples necesidades

de la vida diaria. Los industriales refugiados trajeron consigo algunas fábricas textiles de algodón y lana y las establecieron en Taiwán con ayuda gubernamental.

Las urgentes necesidades fiscales derivadas de mantener fuerzas armadas de aproximadamente medio millón de personas, unidas al imperativo no menos urgente de restablecer la infraestructura económica, hicieron imposible el equilibrio del presupuesto. Así, en los primeros años de la posguerra hubo un rápido proceso de inflación.

En esa época, las autoridades económicas de Taiwán orientaban su trabajo conforme a dos populares y erróneas concepciones de política de desarrollo, muy en boga en los círculos académicos de entonces. La primera de ellas postulaba que la mejor manera de impulsar la industria en un país en desarrollo es rodearla con un muro de altos aranceles o de restricciones cuantitativas a la importación, con lo cual se le garantiza un mercado interno protegido en el que pueden medrar las industrias incipientes; la segunda postulaba la necesidad de mantener, incluso frente a una inflación considerable, tasas bajas de interés a fin de estimular la inversión industrial, con lo cual se aseguraba, según se decía, el abastecimiento de crédito barato a las nuevas industrias.

Por desgracia, estas políticas gemelas son dañinas más que benéficas; como resultado de ellas, los países en desarrollo que han persistido en aplicarlas, siguiendo la estrategia entonces en boga, se han quedado tristemente rezagados. Afortunadamente, Taiwán fue uno de los primeros países que tuvo el valor de romper con dicha estrategia, al abandonar, en primer lugar, la política de bajas tasas de interés cuando hay inflación y al devaluar, luego, su moneda hasta un nivel realista gracias al cual se podía prescindir de restricciones cuantitativas y de aranceles prohibitivos, con lo que la orientación del proceso de industrialización se cambió de la sustitución de importaciones a la promoción de exportaciones.

El rápido crecimiento económico de Taiwán durante los 30 años posteriores a la reforma ha sido en verdad notable; Corea del Sur, que emprendió el mismo camino pocos años después, también ha tenido logros dignos de encomio. Por tanto, resulta adecuado reexaminar aquella estrategia dominante, a la luz de la experiencia ocurrida en Taiwán.

Estudiaremos en primer término los argumentos teóricos de los partidarios de aquellas políticas y los compararemos con el desarrollo real logrado en Taiwán.

* De la Chung-Hua Institution for Economic Research. El autor presentó este trabajo, con el título "Reasons for the success of economic takeoff of Taiwan" en el seminario "Políticas para el Fomento de las Exportaciones: la Experiencia Internacional", celebrado en la ciudad de México el 29 y 30 de julio de 1985. [Traducción del inglés de Sergio Ortiz Hernán.]

INVALIDEZ DE LOS ARGUMENTOS EN FAVOR DE LA
ESTRATEGIA DE DESARROLLO BASADA EN LA
SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

El argumento más ingenuo en pro de esta estrategia es que la industria de los países en desarrollo (actividad diferente de la agricultura y de la minería, que producen materias primas) no tiene posibilidad alguna de competir con las industrias de los países desarrollados. Por tanto, si la actividad económica de un país en desarrollo ha de diversificarse hacia otros campos distintos de los tradicionales (productores de materias primas), es necesario que sus industrias nuevas e incipientes dispongan de una fuerte protección.

En su forma más simple, esta concepción equivale a negar por completo la existencia de ventajas comparativas en los países en desarrollo. Acaso esto obedezca a una confusión entre la ausencia aparente de ventajas absolutas en cualquier industria, cuando el tipo de cambio está sobrevaluado, y la falta de ventajas *comparativas* en cualquier industria, lo cual constituye una imposibilidad lógica.

No se requiere mayor grado de preparación que la que dan los estudios de licenciatura sobre teoría del comercio internacional para entender que es imposible la inexistencia de industrias con ventajas comparativas, o la de otras con ventajas absolutas de costo, siempre que el tipo de cambio se ajuste en el nivel que permita esas ventajas. Por supuesto, es posible que la industria tradicional de exportación sea tan productiva, incluso en condiciones de libre comercio y tipo de cambio de equilibrio, que sea la única con ventajas absolutas y comparativas de costo. En este caso, tal industria debería ser la única que exportara, a menos que pueda demostrarse que esconde *deseconomías* externas o se basa en la explotación de recursos naturales que se agotan con rapidez, por ejemplo, la industria petrolera. En este último caso, la política adecuada consiste más bien en imponer un gravamen apropiado a la exportación de las industrias tradicionales orientadas al exterior que sean pertinentes y dejar que se deprecie el tipo de cambio de la moneda nacional, de suerte que algunas de las nuevas industrias de exportación puedan disponer de ventajas absolutas de costo.

Un argumento más elaborado que el anterior es el que afirma que la demanda mundial de los productos exportables de un país en desarrollo puede ser inelástica. En este caso, la devaluación, junto con la supresión de barreras arancelarias protectoras o de restricciones cuantitativas a la importación, puede conducir a tal deterioro de los términos de intercambio que el bienestar del país sufra menoscabo, a pesar de cierto aumento de las exportaciones. Esta concepción puede designarse de manera sumaria como el "pesimismo de la elasticidad".

Como lo demostraron los acontecimientos posteriores, tal actitud pesimista no se apoyaba en la realidad. De hecho, este supuesto ha resultado tan erróneo que la última moda académica parece haberse trasladado hasta el extremo opuesto de considerar que todos los "bienes comerciables" de un país pequeño disfrutan de una demanda mundial perfectamente elástica. Por supuesto, ninguna de estas consideraciones es estrictamente válida, pero los países que en verdad creyeron en el pesimismo de la elasticidad ciertamente desaprovecharon una excelente oportunidad de elevar la productividad real de sus recursos disponibles mediante su reasignación y el comercio. Así, habrían logrado un poderoso impulso en sus esfuerzos por alcanzar la etapa del despegue eco-

nómico, tal como lo hicieron venturosamente Taiwán y otros países de industrialización reciente en el Extremo Oriente.

Como se dijo, en un principio Taiwán aplicaba la estrategia de desarrollo entonces prevaleciente, es decir, dejaba que su moneda estuviera muy sobrevaluada y permitía la inflación interna, al mismo tiempo que lograba el equilibrio de su balanza de pagos por medio de controles cuantitativos estrictos y un alto muro arancelario. Conforme a tales políticas, las únicas exportaciones que pudo conservar Taiwán fueron las tradicionales, de suyo escasas, esto es, azúcar, arroz y piña, más unos cuantos rubros menores adicionales, orientadas todas en lo fundamental hacia mercados constituidos merced a las relaciones comerciales de la preguerra, por ejemplo, a Japón. De plano fue imposible establecer nuevas industrias de exportación y abrir nuevos mercados en el exterior. Así, los esfuerzos de industrialización se vieron limitados al establecimiento de industrias productoras de artículos baratos de consumo destinados al mercado interno fuertemente protegido. Dado que Taiwán es apenas una pequeña isla, más o menos del tamaño de Holanda, y dado que a principios de los cincuenta los consumidores tenían un ingreso per cápita muy bajo, las industrias destinadas a sustituir importaciones funcionaron inevitablemente muy por debajo de las escalas necesarias para la utilización eficiente de la técnica moderna.

Mantener la moneda nacional muy sobrevaluada mediante restricciones cuantitativas a la importación fue equivalente a privarse a sí mismo de los enormes beneficios de la especialización basada en las ventajas comparativas y negarse la única oportunidad de constituir industrias con escalas económicas de operación sobre la base de amplios mercados foráneos para las mercancías exportables.

De esta suerte, cuando el finado profesor T.C. Liu y yo mismo fuimos llamados por el Gobierno de Taiwán, en calidad de asesores de política económica, en el verano de 1954, inmediatamente aprovechamos la oportunidad para persuadir a los funcionarios públicos de adoptar una política de devaluación, junto con la liberación del comercio, es decir, depreciar el tipo de cambio de la moneda nacional hasta un nivel realista que asegurase el equilibrio de la balanza comercial, sin necesidad de imponer severas restricciones cuantitativas ni elevados aranceles protectores. Ocurrió entonces que un bien informado ministro del gabinete nos advirtió que la demanda de las principales exportaciones taiwanesas era muy inelástica con respecto al tipo de cambio, ya que los dos rubros primarios de dichas ventas al exterior eran por ese tiempo el azúcar y el arroz, que en conjunto representaban casi 80% del valor de las exportaciones a principios de los cincuenta. Las ventas externas de azúcar taiwanesa prácticamente estaban fijadas por el acuerdo internacional del dulce que asignaba cada año una parte del mercado mundial a cada país productor y signatario de ese convenio. Las exportaciones de arroz de Taiwán se dirigían en exclusiva a Japón y las cantidades y los precios (en dólares) se establecían, año por año, mediante negociaciones directas entre los dos gobiernos. Así, estos dos rubros principales de las exportaciones virtualmente se enfrentaban a una elasticidad de demanda igual a cero con respecto al tipo de cambio. En opinión de ese ministro, Taiwán representaba un caso típico de país en desarrollo capaz sólo de producir unos cuantos artículos tradicionales de exportación y con lo que, al parecer, era una demanda mundial extremadamente inelástica. La devaluación sólo empeoraría los términos de intercambio, elevaría los precios internos de las mercancías importadas y con ello alimentaría el fuego de la inflación.

A pesar de todo, persistimos en nuestra posición y argumentamos que aun si las principales exportaciones tradicionales se viesen confrontadas por demandas foráneas de poca elasticidad, debería haber cientos de nuevos productos susceptibles de fabricarse con mano de obra barata y de venderse de inmediato en países con una escasez relativa de fuerza de trabajo y, por tanto, con altos costos salariales, siempre y cuando no se encubriesen artificialmente la abundancia y baratura del trabajo en Taiwán mediante la sobrevaluación de su moneda.

En contra de la opinión de que la devaluación seguramente alentaría la inflación interna, señalamos que los precios en el mercado nacional de los bienes importados no se determinan por los costos finales en tierra cuando se restringe cuantitativamente su oferta. Más bien, sus precios de mercado tienden a determinarse por la fuerza de la demanda efectiva interna y por las cantidades que se autorizan a ingresar en el país. Al devaluar y liberar el comercio, y en el supuesto de que la demanda externa para todas las posibles exportaciones de Taiwán no sea inelástica en conjunto, aumentarían los ingresos de exportación y, por tanto, también se elevarían las cantidades autorizadas de importación. Por otro lado, si se permite que las importaciones aumenten *pari passu* con las exportaciones después de la devaluación y la liberación comercial, de suerte que haya equilibrio, no habrá una expansión de la demanda efectiva agregada en términos monetarios que sea atribuible a la devaluación. Así, no hay razón alguna por la cual los bienes importados en conjunto deban aumentar de precio, si la devaluación se une a la liberación del comercio.

De hecho, en tanto que el arancel implícito que impone a las importaciones la restricción cuantitativa inicial, junto con los aranceles, no sea mayor que la llamada tasa arancelaria óptima, habrá sin duda un aumento del ingreso real debido a una asignación más eficiente de los recursos. Así, siempre que no se permita inadvertidamente una expansión monetaria durante el proceso de reasignación de recursos, es más probable que el nivel general de precios disminuya, en vez de elevarse, como afirman los teóricos de la inflación impulsada por los costos.

Por fortuna, nuestras argumentaciones obtuvieron lenta y gradualmente la aprobación del Gobierno. En abril de 1958 llegó a la presidencia de la Comisión de Control del Tipo de Cambio y del Comercio un ministro a quien habíamos convencido de la validez de nuestras concepciones. Así, se adoptó el principio de la devaluación junto con la liberación comercial, en calidad de objetivo consciente de política que habría de alcanzarse de manera gradual. En la fecha indicada, se devaluó el tipo básico de cambio de 15.55 nuevos yuanes taiwaneses a 24.58 a la compra y 24.78 a la venta. Más importante fue que, a partir de ese momento, los exportadores (excepto los de azúcar, arroz y sal) habrían de recibir certificados de cambio por el monto total de los ingresos de exportación que entregasen al Banco de Taiwán. Los exportadores podrían vender en el mercado tales certificados a los importadores, quienes tendrían que presentarlos para adquirir divisas en el banco mencionado. Al mismo tiempo, a fin de lograr que la demanda de mercado de los certificados de cambio reflejara correctamente la demanda de mercado de importaciones, se suprimieron con audacia las restricciones cuantitativas sobre toda clase de importaciones permitidas, aunque lo que aún se consideraba importación suntuaria siguió prohibida. En general, aún se mantuvieron los elevados aranceles existentes, pero la sobretasa de defensa de 20%, que solía imponerse con base en el valor de las importaciones, se calculó de ahí en adelante con base en el

impuesto adeudado. Así, el precio de mercado de los certificados constituiría un margen flexible que habría de agregarse a la tasa fija básica y permitiría que la tasa efectiva resultante se aproximase al tipo de cambio de equilibrio conforme al sistema arancelario vigente y que se ajustase de manera automática en concordancia con las variaciones de la oferta y la demanda.

La misma tasa efectiva así lograda se aplicó gradualmente a todas las importaciones y exportaciones y a la mayoría de las remisiones y transferencias. Con ello se logró al fin la unificación del complejo sistema de tipos de cambio múltiples. En agosto de 1959, a fin de acatar las regulaciones del FMI, el Banco de Taiwán suspendió la práctica de separar el tipo de cambio real en dos componentes (el tipo básico y el precio de los certificados de cambio) y anunció que de ahí en más el tipo de cambio del nuevo yuan taiwanés habría de ser de 38.08 por dólar estadounidense a la compra y de 38.38 a la venta. Se permitió que ese tipo se deslizara hasta 40 por dólar en 1960, cuando se fijó hasta febrero de 1973.

En el cuadro 1 pueden estudiarse los notables efectos en el comercio exterior de Taiwán que tuvo la política de devaluación y liberación comercial. Las devaluaciones y rebajas impositivas a las exportaciones aplicadas en 1955 fueron sin duda eficaces para reanimar el comercio de exportación y sacarlo del marasmo en que había caído en 1954, a pesar de las predicciones de los partidarios del pesimismo de la elasticidad; sin embargo, apenas en los años sesenta, después de que el tipo de cambio se vinculó con la demanda libre de importaciones, se logró la verdadera expansión de las ventas al exterior. Hacia 1970, el valor en dólares de las exportaciones taiwanesas había llegado ya a 1 481 millones que, comparados con los 93 millones correspondientes a la cima de 1954, representaba un aumento de 15.9 veces en 16 años. La tasa anual media de crecimiento durante los sesenta fue de 21.7%. En los setenta continuó esa rápida expansión, de manera que en 1980 el valor en dólares de las exportaciones de Taiwán alcanzó un monto de 19 811 millones, equivalente a más de 200 veces la cifra de 1954. La tasa media anual de crecimiento durante los setenta fue de 32.6 por ciento.

El rápido aumento de las exportaciones, gracias a la liberación comercial y a un tipo de cambio más realista, mostró que se había dotado a la economía taiwanesa de la capacidad para ajustarse a modo de concentrar sus esfuerzos en actividades en las cuales podría utilizar con las mayores ventajas su dotación de recursos y evitar aquellas en las que se encontraba en desventaja por las limitaciones de éstos. Dicho ajuste se manifestó en el cambio de las estructuras de las exportaciones y de la industria taiwanesas.

Con respecto a la primera de dichas estructuras, en 1952 los productos naturales y elaborados de origen agrícola constituyeron 91.9% del valor total de las ventas al exterior. En 1970, la participación conjunta de estos dos grupos había descendido ya a 21.4% y, finalmente, en 1984 bajó hasta 6.1%. Al contrario, la participación de los productos industriales en las exportaciones se elevó marcadamente desde 8.1% en 1952 a 78.6% en 1970 y a 93.9% en 1984 (véase el cuadro 2).

Con lo anterior quedó claro que en el caso de una pequeña isla congestionada, con apenas una tercera parte de su superficie susceptible de cultivo y con una densidad demográfica total mayor que la de los Países Bajos, no son ciertamente los productos agrícolas, tales como arroz y azúcar, los que tienen claras venta-

CUADRO 1

Comercio de mercancías de Taiwán
(Millones de dólares y porcentajes)

Años	Exportaciones	Tasa anual media de crecimiento (%)	Importaciones	Tasa anual media de crecimiento (%)	Balanza de comercio
1952	116.5		187.2		- 70.7
1953	127.6		191.7		- 64.1
1954	93.3		211.4		- 118.1
1955	123.3	6.0	201.0	3.2	- 77.7
1956	118.3		193.7		- 75.4
1957	148.3		212.2		- 63.9
1958	155.8		226.2		- 70.4
1959	156.9		231.4		- 74.5
1960	164.0		296.8		- 132.8
1961	195.2		322.1		- 126.9
1962	218.2		304.1		- 85.9
1963	331.7		361.6		- 29.9
1964	433.0	21.7	428.0	18.6	5.0
1965	449.6		556.0		- 106.4
1966	536.3		622.4		- 86.1
1967	640.7		805.8		- 165.1
1968	789.2		903.0		- 113.8
1969	1 049.4		1 212.7		- 136.3
1970	1 481.4		1 523.0		- 42.6
1971	2 060.4		1 844.0		216.4
1972	2 988.1		2 513.5		474.6
1973	4 483.4		3 792.5		690.9
1974	5 639.0		6 965.8		-1 326.8
1975	5 308.8	32.6	5 951.7	30.6	- 642.9
1976	8 166.3		7 598.9		- 567.4
1977	9 360.7		8 510.9		849.8
1978	12 678.1		11 026.9		-1 660.2
1979	16 103.4		14 737.7		1 329.7
1980	19 810.6		19 733.1		77.5
1981	22 611.2		21 199.6		1 411.6
1982	22 204.3	13.9	18 888.4	9.2	3 315.9
1983	25 122.7		20 287.1		4 835.6
1984	30 456.4		21 959.1		8 497.3

Nota: Antes de 1973 los datos corresponden a valores netos de las importaciones y las exportaciones; en este año y después los datos corresponden a valores brutos.

Fuente: Departamento de Estadística del Ministerio de Finanzas de Taiwán.

jas comparativas. Más bien dichas ventajas deben radicar en las industrias que requieren grandes cantidades de fuerza de trabajo y poco espacio territorial, así como no demasiado capital. De este modo, los productos textiles, las prendas de vestir, los zapatos, las sombrillas, los juguetes y otros productos de la industria ligera parecían adaptarse adecuadamente a la dotación de factores prevalecientes en esta primera etapa. Los productos agrícolas que permanecieron en la lista de exportaciones también cambiaron sus características. En vez de artículos que requerían relativamente más tierra para su producción, tales como el azúcar y el arroz, las nuevas exportaciones agrícolas tendían a utilizar trabajo con mucha intensidad y a economizar el recurso tierra, como es el caso de los hongos, que pueden cultivarse todo el año en capas dispuestas al efecto, de los espárragos y, en los últimos años, de las anguilas para Japón y los caracoles comestibles para Francia.

La facilidad aparente con la cual pudo Taiwán elevar sus ex-

CUADRO 2

Participación relativa de los productos agrícolas e industriales en las exportaciones de Taiwán

Años	Agrícolas ¹	Industriales
1951	91.9	8.1
1955	89.6	10.4
1960	67.7	32.3
1965	54.0	46.0
1970	21.4	78.6
1975	16.4	83.6
1980	9.2	90.8
1984	6.1	93.9

1. Incluye productos agrícolas elaborados.

Fuente: Consejo de Planeación y Desarrollo Económicos, *Taiwan Statistical Data Books 1984*; República de China, *Quarterly National Economic Trends, Taiwan Area*, DGBAS, mayo de 1985.

portaciones después de la devaluación y la liberación comercial (esto es, un aumento del valor en dólares de sus ventas al exterior de 213 veces en 26 años), ha refutado de manera contundente el pesimismo de la elasticidad que prevaleció en los primeros años de la posguerra. Por otro lado, la experiencia taiwanesa tampoco apoya en realidad la nueva hipótesis, adoptada últimamente por numerosos economistas, consistente en suponer que los "bienes comerciables" de un país "pequeño" se enfrentan a una demanda mundial de mercado infinitamente elástica.

La experiencia de Taiwán demuestra que la verdadera situación a la que se enfrenta un país "pequeño" no corresponde ni al viejo pesimismo de la elasticidad, ni a la nueva hipótesis de una demanda mundial infinitamente elástica. Si bien el conjunto de las exportaciones taiwanesas se expandió a pasos agigantados después de la devaluación y la liberación, cada rubro en particular se enfrentó con frecuencia a restricciones cuantitativas una vez que alcanzó el nivel en el que representaba una amenaza para los productores extranjeros de ese o de un artículo similar. Así, la curva de la demanda exterior de cada producto de exportación se transformaba súbitamente de una línea más o menos horizontal y elástica en una vertical y de desarrollo hacia abajo con elasticidad cero. Esto quiere decir que cuando los productores de otros países comenzaban a sentirse amenazados pedían a sus gobiernos que implantaran restricciones cuantitativas (a veces amparándose bajo el eufemismo de "restricciones voluntarias") contra las importaciones del producto de que se tratase. En tales casos, lo único que le quedaba a Taiwán era tratar de descubrir nuevos mercados de exportación para ese producto, sólo para enfrentarse a restricciones cuantitativas similares cuando había logrado penetrar de manera considerable en esos ámbitos novedosos de comercialización, o bien elaborar nuevos productos destinados a la exportación. Las ventas taiwanesas al exterior, tanto agrícolas como de manufacturas, ilustran bien este proceso. Como se dijo, la creciente densidad demográfica de Taiwán volvió muy pronto no redituable el cultivo de arroz para exportar. En vez de éste, Taiwán impulsó la producción de hongos que podían producirse en capas preparadas bajo pequeños cobertizos, con lo que se utilizó tierra en poca cantidad relativa. El nuevo cultivo se volvió pronto un rubro principal de exportación, con valor superior a 100 millones de dólares al año. Sin embargo, más pronto que tarde Estados Unidos impuso lo que se llamó una "restricción voluntaria" a las exportaciones de hongos taiwaneses a su territorio. Y Taiwán se vio forzado a buscar nuevas oportunidades para sus hongos en el Mercado Común Europeo, a la vez que se preocupó por desarrollar un nuevo cultivo de exportación, los espárragos. Con este producto se repitió la historia y muy pronto tanto Estados Unidos como el Mercado Común Europeo comenzaron a imponer restricciones cuantitativas a los espárragos taiwaneses, de la misma manera que había ocurrido con los hongos. Por tanto, Taiwán tuvo que realizar una constante actividad de producción de nuevas exportaciones y descubrimiento de otros mercados, tal como fue el caso de las anguilas y las cebollas para el mercado japonés y de los caracoles para el de Francia, y otros.

En cuanto a las exportaciones de manufacturas se dio un proceso similar. Por ejemplo, los productos textiles, el calzado, las sombrillas, los televisores blanco y negro y de color, los juguetes mecánicos y eléctricos, etc., fueron sujetos a restricciones en Estados Unidos y en los países de Europa Occidental. Sólo mediante un constante desarrollo de nuevos productos de exportación y de un descubrimiento incesante de nuevos mercados pudo Taiwán elevar sus exportaciones totales con un ritmo tan notable.

Así, la demanda mundial a la que se enfrentan los productos exportables de un país en desarrollo pequeño, aunque no tanto como para volverse literalmente un átomo, ni es inelástica, como supusieron los pesimistas tempranos de la elasticidad, ni es infinitamente elástica como se plantea en los textos modernos de comercio y finanzas internacionales. La curva de la demanda agregada a la que se enfrenta un país en desarrollo tal es probablemente muy elástica dentro de cierto rango, es decir, tiene un desarrollo casi horizontal, que termina abruptamente y se vuelve un movimiento vertical hacia abajo. Sin embargo, si los empresarios de ese país son suficientemente hábiles e ingeniosos, pronto descubrirán nuevos productos para exportar, o nuevos mercados para sus viejos productos, para todos los cuales habrá otro segmento casi horizontal de la curva de la demanda, el cual, sin embargo, es probable que termine otra vez en una línea vertical hacia abajo. Y así sucesivamente. De esta suerte, la curva de la demanda mundial agregada de las exportaciones puede considerarse en conjunto como una especie de función escalonada. Cuando los empresarios del país tienen la habilidad suficiente, estos escalones horizontales se distribuyen muy cercanamente unos a otros en la dimensión vertical, pero se extienden con más amplitud en la horizontal, de modo que la curva de la demanda agregada resultante puede aproximarse a una de trazo suave y muy elástico. En cambio, si los empresarios carecen de la habilidad suficiente, dichos escalones serán muy pronunciados y se distribuirán muy lejos unos de otros en la dimensión vertical. La curva de la demanda agregada resultante será entonces equivalente a una relativamente inelástica. Ha sido muy afortunado para Taiwán que disponga de tan amplia oferta de empresarios capaces, pero al mismo tiempo debe insistirse en la gran importancia de los incentivos adecuados que fueron consecuencia de la implantación de un tipo de cambio realista y que permitieron recompensar a los exportadores con todo el valor de equilibrio del mercado de sus ingresos de exportación. Además, la política de apertura a la inversión extranjera directa y a la participación foránea en las industrias nacionales fue también muy útil al respecto, ya que a menudo los inversionistas extranjeros aportan nuevas ideas sobre productos y tienen relaciones útiles en mercados no aprovechados.

Como es natural, la estructura de la economía de Taiwán cambió en correspondencia con las profundas variaciones de la composición de las ventas al exterior y con el rápido aumento de la importancia relativa de la producción destinada a los mercados foráneos. En 1951, la participación de la producción agrícola en el PIB del país era de 32.5%, en tanto que la de la industria, incluyendo a la minería, la manufactura, los servicios públicos y la construcción, era de sólo 32.9%. En 1970, la participación agrícola había ya declinado hasta 15.5%, mientras que la industrial se había elevado a 41.3%. Durante los setenta continuó esta tendencia, y en 1984 los productos agrícolas participaban con sólo 6.5%, en tanto que los industriales se habían elevado aún más, hasta 50.6% (véase el cuadro 3).

El cambio de ponderación en el PIB en favor de la producción industrial tuvo inmensa importancia para lograr el mejoramiento permanente del ingreso real per cápita y del nivel de vida de la población taiwanesa. No debe olvidarse que en una isla congestionada como Taiwán, la agricultura está inevitablemente sujeta a la implacable ley de los rendimientos decrecientes. La única forma de escapar a ella en gran escala es sacar fuerza de trabajo de la agricultura, en donde la tierra constituye el factor limitante, y llevarla a la industria en donde aquélla no representa un obstáculo. Esta reasignación de recursos productivos y la capacidad de con-

centrarse en las industrias en las que se dispone de ventajas comparativas auténticas fueron las razones básicas para que Taiwán no sólo haya podido mantener a una población mucho mayor (se elevó de 8.13 millones en 1952 a 18.73 millones en 1983), sino también pudiera proporcionarle un ingreso real per cápita cinco veces superior (véase el cuadro 4). Sin embargo, reasignación y concentración tales sólo fueron posibles merced a la devaluación y la liberación comercial que pusieron a Taiwán en el camino del desarrollo orientado hacia la exportación.

CUADRO 3

Participación relativa de los sectores en el PIB de Taiwán (%)

Años	Agricultura	Industria ¹	Servicios
1951	35.5	23.9	40.6
1955	29.2	26.4	44.4
1960	28.7	29.6	41.7
1965	23.7	33.9	42.4
1970	15.5	41.3	43.2
1975	12.8	45.9	41.3
1980	7.7	52.2	40.1
1984	6.5	50.6	42.9

1. Incluye actividades que elaboran productos provenientes de la agricultura.

Fuente: Dirección General de Presupuesto, Contabilidad y Estadística, *National Income of the Republic of China*; República de China, *Quarterly National Economic Trends, Taiwan Area*, DGBAS, mayo de 1985.

CUADRO 4

Ingreso nacional de Taiwán a precios de mercado (Precios constantes de 1976)

Años	Ingreso nacional agregado		Ingreso per cápita	
	Monto (millones) ¹	Índice ²	Monto (unidades) ¹	Índice ²
1952	87 308	13.5	10 222	25.9
1955	112 760	17.5	11 895	30.1
1960	151 718	23.5	13 601	34.5
1965	240 229	37.3	18 582	47.1
1970	387 166	60.1	26 582	67.4
1975	558 598	86.7	34 910	88.5
1980	879 139	136.4	49 832	126.3
1981	911 667	141.5	50 733	128.5
1983	1 016 894	157.8	54 606	138.4

1. Nuevos yuanes taiwaneses.

2. 1976 = 100.

Fuente: Consejo de Planeación y Desarrollo Económicos, *Taiwan Statistical Data Book 1984*

INVALIDEZ DE LOS ARGUMENTOS EN FAVOR DE LA POLÍTICA DE BAJAS TASAS DE INTERÉS, FRENTE A ESCASEZ DE CAPITAL E INFLACIÓN

Cuando se eleva el ingreso real per cápita a consecuencia del comercio exterior y la especialización en industrias que tienen ventajas comparativas, es preciso al mismo tiempo inducir que la población nacional ahorre una parte creciente de sus disponibilidades monetarias a fin de lograr el despegue económico,

esto es, alcanzar la capacidad de mantener un crecimiento autosostenido permanente del ingreso real per cápita.

Dicho aumento depende en el largo plazo del continuo crecimiento del capital productivo por unidad de trabajo, dejando aparte los aumentos repentinos debidos a las innovaciones técnicas y al mejoramiento de las oportunidades comerciales. Sin embargo, los aumentos del capital productivo deben financiarse con ahorros. De ahí la gran importancia de éstos para el desarrollo económico de un país.

La principal dificultad a la que se enfrenta un país en desarrollo en sus esfuerzos por escapar de la trampa de la pobreza y elevarse mediante un crecimiento autosostenido es generar suficientes ahorros, a pesar del ingreso per cápita miserablemente bajo que existe, así como financiar la necesaria inversión en equipo de capital, de manera que el capital productivo por unidad de trabajo siga en crecimiento continuo incluso si existe una población en aumento. Como dijo el profesor W.A. Lewis, "el problema central de la teoría del crecimiento económico es entender el proceso mediante el cual una comunidad pasa a ahorrar (invertir) 12%, cuando antes ahorra 5%, con todos los cambios en las actitudes, las instituciones y las técnicas que esto entraña" (Lewis, 1955, pp. 225-226).

Por desgracia, la moda académica prevaleciente durante los cincuenta y los sesenta en materia de teoría monetaria había planteado una política totalmente errónea al respecto, que desestimulaba, en vez de promover, los ahorros del público. Esto es, que de acuerdo con la influencia prevaleciente de la economía keynesiana, la mayoría de los países en desarrollo fueron inducidos a adoptar una política monetaria consistente en mantener la estructura de las tasas de interés de su sistema bancario a los mismos bajos niveles convencionales de los países desarrollados, que se caracterizan por una más abundante oferta de capital y por precios más estables, y ello conforme a la idea equivocada de que era necesario para estimular la inversión real y el crecimiento, así como para impedir una inflación impulsada por los costos, que, según se decía, sería provocada por tasas de interés incrementadas. En realidad, tal política oficial de tasas bajas de interés, frente a condiciones inflacionarias y gran escasez interna de capital, a la vez añadían combustible a la inflación nacional, al crear un enorme exceso de demanda de los créditos bancarios, y disminuían la formación real de capital en el ámbito interno, al desalentar la entrada de ahorros genuinos del público en las instituciones de intermediación financiera y al desviarlos al atesoramiento de metales preciosos y de divisas o al encaminarlos hacia inversiones personales en bienes inmuebles u otros usos no productivos.

Taiwán fue probablemente el primero entre los países en desarrollo que, en una época tan temprana como 1950, abandonó con audacia la política de bajas tasas de interés, de aprobación casi universal, y elevó las tasas correspondientes a las cuentas de ahorro hasta igualar casi la prevaleciente tasa de inflación de precios que a comienzos del año mencionado se situaba por arriba de 100%. En marzo de 1950, el Banco de Taiwán estableció un sistema especial de ahorro, llamado Depósitos con Tasa de Interés Preferencial, conforme al cual se ofrecía una tasa nominal de interés de 7% mensual, nunca vista hasta entonces, y la cual, calculada a interés compuesto mes a mes, como se estipulaba, ascendería a un notable 125% al año.

Los efectos de la política de intereses altos fueron en verdad muy rápidos y exitosos. Los depósitos totales de ahorro y a pla-

zos se elevaron con rapidez desde un magro tope de 6 millones de nuevos yuanes taiwaneses, o apenas 1.7% de la oferta monetaria de entonces (dinero + depósitos a la vista), a fines de marzo de 1950, hasta 28 millones de nuevos yuanes taiwaneses a fines de junio, aproximadamente equivalentes a 7% de la oferta monetaria del momento. Más notable aún es que rápidamente se puso un alto a la inflación de precios. La tasa media mensual de inflación durante los primeros tres meses de 1950 aun había sido alta (10.33%), pero cayó extraordinariamente hasta sólo 0.4% al mes en el segundo trimestre. De hecho, a partir de mayo de 1950, los precios comenzaron a disminuir un poco. Este resultado sorprendentemente rápido ocurrió antes del propicio cambio de fortuna de Taiwán, es decir, antes de que Estados Unidos reanudara su ayuda, poco después del estallido de la guerra de Corea, el 27 de junio de aquel año.

El Gobierno, estimulado en parte por el éxito inmediato, y temeroso también de que la tasa de interés de 125% al año fuese intolerable con precios estables, disminuyó drásticamente la tasa de interés pagadero a los depósitos a un mes, cortándola por la mitad en julio, hasta dejarla en 3.5% mensual, y volvió a reducirla en octubre hasta sólo 3%. El público, sorprendido por el abrupto retroceso de la política oficial de altas tasas de interés, a tan poco

tiempo de haberse establecido, reaccionó deteniendo la corriente de sus nuevos ahorros hacia el sistema bancario e incluso comenzó a retirar sus depósitos. A fines de diciembre de ese año, el total de ahorros y depósitos a plazo había caído hasta sólo 26 millones de nuevos yuanes taiwaneses, o 4.5% de la oferta monetaria del momento. Y, a partir de agosto, los precios renudaron su rápida carrera al alza, hasta que, en febrero de 1951, eran 65% superiores a los de julio del año anterior, cuando se anunció la primera disminución de las tasas de interés.

Las autoridades monetarias, alarmadas por la posibilidad de que se desatara de nuevo una inflación sin freno, se vieron obligadas a elevar, el 26 de marzo de 1951, la tasa de interés de los depósitos a un mes de 3 a 4.2 por ciento, equivalente a una tasa anual de 64%. Al parecer, el público se calmó lo suficiente como para que se reanudara el flujo de ahorros hacia el sistema bancario y a ritmo tal que un año después, es decir, hacia fines de marzo de 1952, el total de depósitos de ahorro y a plazo había alcanzado la suma de 271 millones de nuevos yuanes taiwaneses o 31.2% de la oferta monetaria de ese entonces; seis meses después ese total se elevó a 541 millones de nuevos yuanes taiwaneses o 56.4% de la oferta monetaria. Entonces se estabilizaron otra vez los precios (véase el cuadro 5).

CUADRO 5

Oferta monetaria; ahorro y depósitos a plazo y preferenciales; tasas de interés, y precios al mayoreo, 1950-1954

1 Fin del período	2 Oferta monetaria (millones de nuevos yuanes taiwaneses)	3 Ahorro y depósitos a plazo y preferenciales ¹	4 3/2 (%)	5 Tasa de interés mensual de depósitos preferenciales a un mes	6 Tasa de inflación mensual de precios durante el trimestre (%)
1950 marzo	348	6	1.7	7.00 efectiva	10.3
junio	401	28	7.0	7.00 (a partir de marzo 25)	0.4
septiembre	595	36	6.1	3.50 (a partir de julio 1)	6.0
diciembre	584	26	4.5	3.00 (a partir de octubre 1)	5.4
1951 marzo	732	30	4.1	4.20 (a partir de marzo 26)	4.8
junio	942	59	6.3	4.20	3.9
septiembre	687	164	23.9	4.20	1.8
diciembre	940	163	17.3	4.20	3.9
1952 marzo	867	271	31.2	4.20	2.6
junio	942	494	52.4	3.80 (a partir de abril 29)	-1.0
septiembre	959	541	56.4	3.30 (a partir de junio 2)	
diciembre	1 336	467	34.9	3.00 (a partir de julio 7)	-0.4
				2.40 (a partir de septiembre 8)	
				2.00 (a partir de noviembre 30)	0
1953 marzo	1 074	499	46.5	2.00	1.5
junio	1 198	640	53.4	2.00	1.4
septiembre	1 292	671	51.9	1.50 (a partir de julio 16)	1.6
diciembre	1 683	599	35.6	1.20 (a partir de octubre 10)	0.5
1954 marzo	1 622	667	41.1	1.20	0
junio	1 809	747	41.3	1.20	-1.4
septiembre	1 923	782	40.6	1.00 (a partir de julio 1)	-0.6
diciembre	2 128	765	35.9	1.00	1.3
1955 marzo	2 300	816	35.5	1.00	2.7

1. El programa de depósitos con tasas de interés preferenciales comenzó a eliminarse gradualmente en marzo de 1955. Después los depósitos sujetos a ese programa se fusionaron con los depósitos ordinarios y el nombre mismo del programa se suprimió.

Fuente: Banco Central de China, *Taiwan Financial Statistics Monthly*, Oficina de Contabilidad y Estadística del Gobierno Provincial de Taiwán, *Taiwan Commodity Prices Statistics Monthly*.

De ahí en adelante, las autoridades monetarias disminuyeron animosamente la tasa de interés paso por paso, siempre que consideraron que la estabilidad de precios lo permitía. Sin embargo, debido a la falta de un mercado monetario libre en esa época, los exitosos ajustes a la baja se guiaron únicamente por las creencias subjetivas de las autoridades monetarias con respecto a las expectativas del público sobre la inflación futura. Con cierta frecuencia sobrevaloraron la confianza del público en la estabilidad de precios, así como su deseo de aportar ahorro al sistema bancario, y en consecuencia en esas ocasiones se precipitaron al disminuir la tasa de interés, lo cual elevó de nuevo los precios. No obstante, cuando en respuesta a esto último se elevaba la tasa de interés, los precios de nuevo se estabilizaban y se reanudaba la tendencia al aumento de los depósitos de ahorro y a plazos en el sistema bancario.

Vale la pena destacar un incidente. En 1972 y 1973, la inflación mundial dio a Taiwán la oportunidad de disponer en dos años sucesivos de grandes superávits de comercio, que se elevaron a 474 millones de dólares y a 691 millones, respectivamente. Es obligación del Banco Central absorber todas las divisas excedentes, de suerte que la oferta monetaria interna (moneda + depósitos a la vista) se elevó 38 y 49 por ciento, respectivamente, en esos dos años, pese a que la tasa objetivo de la expansión monetaria, según se anunció con frecuencia en la época, era de 20%. Como resultado, después de un largo período de estabilidad comenzaron a elevarse los precios, primero en 7.3% en 1972 y luego se dispararon en 40.3% en 1973.¹ Esto evocó el espectro de la inflación, aún fresco en la memoria de los taiwaneses. La tasa anual de aumento de ahorros y depósitos a plazo descendió de 40% en 1971 a 21.5% en 1973. De no tomarse prontas medidas, la tasa de aumento podría volverse negativa. Al fin reaccionaron las autoridades monetarias y elevaron las tasas de interés aplicables a los depósitos de ahorro y a un año de 8.75 a 9.5 por ciento; esta medida, adoptada en julio de 1973, fue seguida de otra elevación, en octubre del mismo año, hasta 11%, y de nuevo, hasta 15%, en enero del año siguiente, con la esperanza de detener la tendencia descendente de la tasa de aumento de tales depósitos.

Estos esfuerzos resultaron exitosos al fin, ya que durante 1974 se elevaron los depósitos a plazo y el ahorro total en la suma de 43 100 millones de nuevos yuanes taiwaneses, o 37.6% más que el saldo de fines del año anterior, en comparación con el aumento de 1973 de sólo 20 000 millones, equivalentes a 21.5% por encima del saldo correspondiente. El aumento mencionado en primer término fue igual a casi 50% de la oferta monetaria total (M_1) de 1974, suma que debía transferirse de ésta a menos que los bancos restablecieran la oferta con sus operaciones crediticias y de inversión. Así, se constituyó una importante fuerza anti-inflacionaria que se añadió al cuantioso déficit comercial de ese año, de 811.9 millones de dólares, equivalentes a 30 900 millones de nuevos yuanes taiwaneses. El déficit comercial obedeció sólo en parte a la recesión mundial de ese año, ya que en parte también fue provocado deliberadamente por el Gobierno mediante una política de menores restricciones a las importaciones suntuarias,

incluidas las de automóviles de lujo, y de estímulo a las importaciones de materias primas y maquinaria de las empresas privadas. Estas dos robustas fuerzas anti-inflacionarias fueron suficientemente poderosas como para refrenar la tasa de aumento de la oferta monetaria y hacerla descender a sólo 7% durante 1974. Pronto se redujo la inflación de precios a 14.9% durante el mismo año, de acuerdo con el índice de precios al mayoreo de antes de la revisión; en 1975 se logró la completa estabilización del nivel de precios (véase el cuadro 6).

De esta suerte, la experiencia de Taiwán demostró de manera repetida y convincente que adecuadas tasas de interés para los depósitos de ahorro y a plazos son el estímulo necesario para atraer al sistema bancario los ahorros voluntarios del público y constituyen además un importante instrumento contra la inflación. Así se dio un mentís concluyente a los teóricos de la inflación impulsada por los costos, quienes afirmaban que de elevarse las bajas tasas de interés oficialmente reguladas, de seguro se provocaría un aumento repentino de la inflación.

La estabilidad relativa de precios y las atractivas tasas de interés ofrecidas a los ahorradores restauraron y estimularon los tradicionales hábitos de frugalidad del pueblo taiwanés. También se adoptaron medidas fiscales para estimular el ahorro y la inversión, por ejemplo, del impuesto al ingreso personal se excluyeron los intereses provenientes de depósitos de ahorro y a plazo con vencimientos de dos años o más; del impuesto al ingreso de las empresas se excluyeron las utilidades que se reinvirtieran, y otras similares. Gracias a estos estímulos, aumentó con rapidez la corriente de ahorro voluntario que fluyó hacia el sistema bancario y con ello se logró el muy necesario financiamiento no inflacionario de la inversión interna, a lo que se añadió el estímulo de la devaluación y de la liberación comercial concurrentes, que abrieron amplias oportunidades de inversión en las nuevas industrias dirigidas a la exportación. La inversión resultante de estas fuentes no inflacionarias de financiamiento provocó el rápido crecimiento de la productividad por trabajador y, así, el crecimiento del ingreso real per cápita a partir de 1960. Por otra parte, ese veloz aumento del ingreso facilitó a su vez los ahorros, los cuales no requirieron tanto sacrificio de las personas debido a la tendencia natural del consumo a rezagarse en relación con el ingreso creciente. De esta manera, Taiwán, antes caracterizado por su muy baja propensión al ahorro, se volvió un país de una vocación de ahorro notablemente elevada.

En 1952, el porcentaje que se ahorraba del ingreso nacional era de sólo 5.2%. En 1963 ya se había elevado a 13.2%, sobrepasando las proporciones correspondientes al Reino Unido (9.8%) y a Estados Unidos (9.1%) en ese mismo año. A partir de 1972 el monto porcentual del ingreso ahorrado en Taiwán comenzó a superar incluso al de Japón, que solía ser el más alto del mundo. En 1978, ese porcentaje ascendió en Taiwán a un monto tan extraordinario como 35.2%, que se compara con 22.3% en Japón, 9.3% en el Reino Unido y 9% en Estados Unidos en aquel año (véase el cuadro 7).

El despegue económico de Taiwán fue posible precisamente por esta capacidad de generar ahorro interno suficiente. Si un país que ha logrado realizar venturosamente su "despegue económico" (tal como lo definió el profesor Rostow) ha de entenderse como aquél que sale de una situación de lucha contra el subdesarrollo, en la cual apenas es capaz de impedir que descienda el nivel de vida de su población creciente, aun contando con alguna ayuda del extranjero, para entrar en otra en la que le resul-

1. Se trata de los viejos índices de precios al mayoreo publicados por la Dirección General de Presupuesto, Contabilidad y Estadística. Los índices revisados de precios al mayoreo de esa misma institución muestran un aumento de sólo 4.5% en 1972 y otro de 22.9% en 1973, seguido de una fuerte elevación (40.6%) en 1974. La razón de estas grandes discrepancias y del retraso en el aumento principal de los precios radica en que los viejos índices se refieren sólo a la zona de Taipei, en tanto que los nuevos representan los precios medios al mayoreo en todo Taiwán.

CUADRO 6

Oferta monetaria; ahorro y depósitos a plazo; tasas de interés y precios al mayoreo, 1955-1980

1	2	3	4	5	6	
Fin del período	Oferta monetaria	Depósitos de ahorro y a plazo	3/2 (%)	Tasas de interés de depósitos a un año	Tasa media de aumento de los precios respecto al año anterior (%)	
		(Millones de nuevos yuanes taiwaneses)				
1955	2 555	993	38.9	20.98	14.08	
1956	3 161	1 006	31.8	23.87	12.71	
1957	3 740	1 399	37.4	21.70	7.22	
1958	5 041	2 464	48.9	21.70	1.39	
1959	5 486	3 290	60.0	18.43	10.27	
1960	6 037	4 536	75.1	18.43	14.51	
1961	7 699	9 384	121.9	14.40	3.23	
1962	8 086	11 681	144.5	13.32	3.04	
1963	10 355	15 300	147.8	12.00	6.46	
1964	13 979	18 768	134.3	10.80	2.48	
1965	16 194	21 602	133.4	10.80	-4.66	
1966	18 170	27 630	152.1	10.08	1.47	
1967	23 537	33 025	140.3	9.72	2.52	
1968	25 907	37 818	146.0	9.72	1.99	
1969	28 772	47 806	166.2	9.72	-0.24	
1970	32 035	60 378	188.5	9.72	2.72	
1971	39 980	79 222	198.2	9.25	0.02	
1972	55 126	101 837	184.7	8.75	7.25	4.45 ^b
1973	82 310	120 450	146.3	11.00 ^a	40.34	22.86
1974	88 079	165 387	187.8	13.50 ^a	14.87	40.58
1975	111 780	212 313	189.9	12.00 ^a	-0.60	-5.07
1976	137 560	270 367	196.5	10.75	4.50	2.76
1977	177 575	360 579	203.1	9.50		2.76
1978	238 079	467 950	196.6	9.50		3.54
1979	254 703	514 504	202.4	12.50		13.84
1980	305 444	631 752	206.8	12.50		21.54

a. El 26 de julio de 1973 se elevó la tasa de interés a 9.5% y el 24 de octubre del mismo año se subió a 11%; finalmente, el 27 de enero de 1974 se elevó a 15%. Sin embargo, el 29 de septiembre del último año se disminuyó a 14%; y el 13 de diciembre inmediato a 13.5%; el 22 de febrero de 1975 bajó a 12.75% y el 21 de abril de ese mismo año a 12%.

b. Las cifras de esta columna representan el índice de precios al mayoreo revisado que corresponde a toda la isla. Las cifras de la columna anterior corresponden, al parecer, a la zona de Taipei.

Fuente: Banco Central de China, *Financial Statistics Monthly Taiwan District*, República de China, DGBAS, *Quarterly National Economic Trends, Taiwan Area*, y Dirección General de Presupuesto, Contabilidad y Estadística, *Monthly Statistics of the Republic of China*.

ta fácil mantener un rápido crecimiento autosostenido del ingreso real per cápita, con o sin ayuda extranjera, entonces Taiwán debe considerarse como un país que ha pasado la prueba de manera sobresaliente.

El aumento continuo de la capacidad productiva real ha de conseguirse mediante una inversión sostenida en capital productivo, la cual debe financiarse con ahorro. Así, como se mencionó, W.A. Lewis consideró alguna vez una propensión al ahorro de 12% o más como el signo distintivo del éxito en cuanto al desarrollo económico (Lewis, 1955, *loc. cit.*). Sin embargo, conviene ser más específico; al respecto he demostrado en otro trabajo sobre la teoría del crecimiento económico (Tsiang, 1964), que la condición básica para lograr el despegue económico puede formularse así: que el ahorro interno per cápita del país de que se trate debe ser más que suficiente para mantener la razón capital y trabajo ante el crecimiento demográfico, esto es, que

$$S > (K/L) \dot{L}$$

en donde S = ahorro interno total por año; L = población total (fuerza de trabajo); K = capital productivo total existente, y \dot{L} = aumento anual de la población (fuerza de trabajo).

Si se dividen ambos lados de la desigualdad entre Y (ingreso real anual agregado), la expresión adquiere una forma más conocida:

$$S/Y > (K/Y) (\dot{L}/L)$$

o lo que es lo mismo, que el porcentaje ahorrado del producto nacional neto debe ser mayor que la razón capital/producto, multiplicada por la tasa de crecimiento demográfico.

Si aplicamos esta condición al caso de Taiwán, podremos determinar cuándo logró el despegue económico y cómo se aproximó gradualmente a satisfacer los requisitos para ello (véase el cuadro 8). La información contenida en este cuadro muestra que la condición para lograr el despegue distaba mucho de haberse

satisfecho antes de la aplicación gradual, durante los últimos años de los cincuenta, de la política de devaluación y liberación comercial. Una vez que la liberación comercial y el aumento consecuente de las exportaciones adquirieron pleno impulso y que

CUADRO 7

Ahorro interno neto como porcentaje del ingreso nacional

Años	Taiwán	Japón	Reino Unido	Estados Unidos
1952	5.2	24.1	6.4	10.4
1955	4.9	20.4	9.8	12.2
1960	7.6	27.7	10.9	8.6
1961	8.0	29.9	11.0	8.4
1962	7.6	28.4	9.4	9.0
1963	13.4	26.6	9.8	9.1
1964	16.3	25.2	11.2	9.8
1965	16.5	23.3	12.4	11.5
1966	19.0	24.7	11.5	10.3
1967	20.1	27.5	10.4	9.7
1968	19.8	29.4	11.2	9.8
1969	22.1	29.8	13.8	9.8
1970	23.8	30.9	14.1	8.3
1971	27.6	28.3	11.8	8.4
1972	31.6	28.1	11.4	8.7
1973	35.0	29.2	12.5	11.2
1974	31.5	26.5	7.2	8.7
1975	25.3	22.2	5.3	5.7
1976	32.2	22.7	6.5	6.4
1977	32.3	21.9	8.8	7.7
1978	35.2	22.3	9.3	9.0
1979	34.9	21.3	9.9	8.6
1980	32.5	21.0	8.2	5.6

Fuente: Para Taiwán, *Statistical Data Book 1984*; para los otros países, Naciones Unidas, *Yearbook of National Accounts Statistics*, 1981.

CUADRO 8

Estimación del año aproximado en que ocurrió el despegue económico de Taiwán

Años	K/Y	L/L	(K/Y) × (L/L)	S/Y	S/Y - (K/Y) × (L/L)
1952	6.0	3.3	19.8	5.2	-14.6
1955	4.8	3.8	18.2	4.9	-13.3
1960	3.7	3.5	13.0	7.6	-5.4
1961	3.6	3.3	11.9	8.0	-3.9
1962	3.4	3.3	11.2	7.6	-3.6
1963	3.2	3.2	10.2	13.4	3.2
1964	2.9	3.1	9.0	16.3	7.3
1965	2.7	3.0	8.1	16.5	8.4
1966	2.6	2.9	7.5	19.0	11.5
1967	2.5	2.3	5.8	20.1	14.3
1968	2.4	2.7	6.5	19.8	13.3
1969	2.3	2.5	5.8	22.1	16.3
1970	2.2	2.4	5.3	23.8	18.5
1972	2.0	2.0	4.0	31.6	27.6
1974	2.1	1.8	3.8	31.5	27.7
1976	2.2	2.2	4.8	32.2	27.4
1978	2.0	1.9	3.8	35.2	31.4

Fuente: Consejo para la Planeación y el Desarrollo Económicos, *Taiwan Statistical Data Book*, 1981.

Nota: La razón (K/Y) fue estimada por el profesor R.I. Wu y por el autor.

la política sensible de tasas de interés logró restaurar los hábitos tradicionales de frugalidad del pueblo taiwanés, la propensión a ahorrar se elevó a pasos agigantados. La insuficiencia del ahorro interno para satisfacer la condición básica del despegue se superaba con rapidez, y ya en 1963 la propensión interna al ahorro comenzó a exceder los requerimientos de inversión para mantener constante la relación capital/trabajo, frente al crecimiento demográfico. Es verdad que el excedente de ese año fue al principio realmente pequeño, es decir, apenas tres puntos porcentuales, aproximadamente, pero —tal como puede esperarse sobre la base del razonamiento teórico (Tsiang, 1964)— el excedente aumentó de manera progresiva de ahí en adelante, hasta alcanzar 7.3 puntos porcentuales en 1964, 8.4 en 1965, 11.5 en 1966, etc. Durante los setenta continuó elevándose con rapidez la propensión al ahorro de Taiwán y superó, con mucho, el 20%, hasta alcanzar un nivel tan alto como el de 35%. Por tanto, el excedente S/Y con respecto a (K/Y) (L/L) continuó ampliándose. Esto significa que Taiwán es ahora plenamente capaz de lograr una tasa de crecimiento del ingreso real per cápita continua y satisfactoria, sin el auxilio de una corriente de capital extranjero.

De hecho, antes del supuesto año del despegue (1963), la formación de capital en Taiwán dependía muy fuertemente de la ayuda exterior y de la entrada de capital. Estos últimos elementos constituían no menos de 30-50 por ciento de las fuentes de fondos para formación bruta de capital antes de 1962 (véase el cuadro 9). A partir de 1963, sin embargo, hubo una disminución marcada del ingreso de capital foráneo y de las transferencias del exterior, ya que la ayuda estadounidense estaba disminuyéndose rápidamente a medida que se acercaba su fecha de terminación, establecida para 1965. Por suerte, en 1963 la economía levantó vapor por sí sola y de ahí en más el ahorro interno no sólo llenó con éxito el vacío dejado por la ayuda foránea, sino que también mantuvo en marcha la formación interna de capital con un ritmo creciente. Después de 1975, al parecer, hay incluso la tendencia a que Taiwán se vuelva exportador de capital.

CUADRO 9

Taiwán: fuentes de fondos para la formación interna bruta de capital (%)

Períodos	Formación interna bruta de capital	Ahorro interno bruto	Entrada de capital extranjero
1952-55	100.0	59.3	40.7
1956-60	100.0	60.0	40.0
1961-65	100.0	85.1	14.9
1966-70	100.0	95.0	5.0
1971-75	100.0	97.4	2.6
1976-80	100.0	106.0	-6.0

Fuente: *Taiwan Statistical Data Book*, 1981.

Un efecto benéfico incidental de la estrategia de desarrollo taiwanés consiste en que, a pesar de la gran rapidez de su crecimiento industrial, la distribución del ingreso, lejos de hacerse más inequitativa, como consideran inevitable autoridades tales como S. Kuznets y otros, se ha vuelto en realidad más equitativa, por lo menos hasta 1978 (véase el cuadro 10). Este fenómeno atrajo la atención de Chenery *et al.* (1974), quienes compararon, en un estudio muy comprensivo, la experiencia de 66 países. En vista de que numerosos y eminentes economistas del desarrollo (por

ejemplo, Kuznets, Paukert, y Adelman y Morris) creían en realidad en la posibilidad de un inevitable efecto de compensación entre el crecimiento y la equidad, el rápido desarrollo y el simultáneo mejoramiento de la distribución del ingreso en Taiwán han provocado algunos esfuerzos para explicarlos, por ejemplo, los de Ranis, Fei y Kuo (1979) y los de Kuo, Ranis y Fei (1981).

CUADRO 10

Taiwán: cambios en la distribución del ingreso. Participación porcentual en el ingreso agregado por quintiles de familias

Quintiles de familias (del ingreso más bajo al más alto)	1964	1970	1974	1978	1979
Primero (los más pobres)	7.7	8.4	8.8	8.9	8.6
Segundo	12.6	13.3	13.5	13.7	13.7
Tercero	16.6	17.1	17.0	17.5	17.5
Cuarto	22.0	22.5	22.1	22.7	22.7
Quinto (los más ricos)	41.1	38.7	38.6	37.2	37.5
Razón entre la participación en el ingreso del quintil más rico y la participación del quintil más pobre	5.3	4.6	4.4	4.2	4.4

Fuente: Dirección General de Presupuesto, Contabilidad y Estadística, *Report on the Survey of Personal Income Distribution in Taiwan area, Republic of China 1977*.

Con el beneficio que da la perspectiva, no sería difícil explicar este fenómeno de crecimiento rápido y de mejoramiento de la equidad, que rara vez se observa en otros países en desarrollo. La explicación principal radica en que las columnas gemelas de la estrategia taiwanesa de desarrollo podían contribuir, según se esperaba, a mejorar la distribución del ingreso en favor de los trabajadores. En primer lugar, la política de liberación comercial y promoción de exportaciones indujo, luego del adecuado ajuste del tipo de cambio, un amplio traslado de la oferta de trabajo desde la agricultura intensiva en el uso de la tierra, que inevitablemente padecía los rendimientos decrecientes debidos a la limitación de dicho recurso, hasta aquellas industrias que utilizan trabajo en forma intensiva, que obviamente tenían en Taiwán ventajas comparativas mayores, es decir, las nuevas industrias orientadas a la exportación. Este amplio traslado de fuerza de trabajo desde la agricultura de baja productividad marginal hasta la nueva industria de exportación, en rápido crecimiento, entrañó un gran aumento neto de la productividad marginal del trabajo y, por tanto, de la tasa real de salarios.

En segundo término, al abandonar Taiwán la política obligatoria de bajas tasas de interés, desde principios de los cincuenta, pudo evitar la necesidad de escoger métodos de producción demasiado intensivos en capital y demasiado ahorradores de trabajo, así como las industrias que utilizaran tales métodos productivos, opciones que numerosos países en desarrollo se han visto tentados a adoptar, seducidos a menudo por la falsa baratura del capital, sin mencionar las simples consideraciones de prestigio nacional. Esa errónea, aunque muy popular política de bajas tasas de interés provocó una tendencia a reducir considerablemente la cantidad de trabajadores que podían colocarse en empleos

productivos con una cantidad dada de fondos de inversión disponibles y de esa manera dejó a una buena parte de la fuerza de trabajo en condiciones de miseria en las ocupaciones tradicionales de baja productividad. Además, como hemos señalado, esa política de tasas de interés redujo el flujo de ahorros hacia las instituciones financieras y con ello disminuyó también la oferta de fondos no inflacionarios disponibles para inversión. Al evitar esos errores comunes, Taiwán pudo proporcionar con gran rapidez nuevas oportunidades de empleo a su fuerza de trabajo en las industrias destinadas a exportar, que se expandían de forma continua, todo lo cual desembocó en rápidos aumentos de los ingresos reales de la clase trabajadora.

En conclusión, si algo nos enseña la notable experiencia de Taiwán en cuanto al crecimiento económico con equidad en la distribución del ingreso, es el acierto de haber rechazado las modas prevalecientes durante la posguerra en las teorías del desarrollo, conforme a las cuales se presentaban algunas ideas novedosas sobre controles y manipulaciones como medios de acelerar el desarrollo económico. Ha transcurrido ya suficiente tiempo como para comparar los resultados de los dos tipos opuestos de estrategia del desarrollo: a) el primero es la política, antes en boga, de utilizar restricciones cuantitativas y un muro arancelario para asegurar un mercado interno protegido a disposición de las industrias que sustituyen importaciones, así como de mantener tasas bajas de interés mediante estrictas regulaciones de los bancos y otros intermediarios financieros; b) el segundo es la política opuesta de liberar el comercio y promover las exportaciones mediante un tipo de cambio de equilibrio, más una tasa de interés determinada por el mercado, a fin de asegurar la maximización del ahorro voluntario y la asignación eficiente de los fondos de capital disponibles. El exitoso desarrollo económico de Taiwán parece mostrar con claridad cuál fue la opción más juiciosa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adelman, Irma y Cynthia Taft Morris, *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries*, Stanford University Press, Stanford, Ca., 1973.
- Chenery, H., M.S. Ahluwalia, C.L.G. Bell, J.H. Dulong y R. Jolly, *Redistribution with Growth*, Oxford University Press, Londres, 1974.
- Kuo, Shirley W.Y., Gustav Ranis y John C.H. Fei, *The Taiwan Success Story: Rapid Growth with Improved Distribution in the Republic of China, 1952-1979*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1981.
- Kuznets, Simon, "Economic Growth and Income Inequality", en *American Economic Review*, núm. 45, marzo de 1955, pp. 1-28.
- , "Quantitative Aspects of the Economic Growth of Nations: VIII, Distribution of Income by Size", en *Economic Development and Cultural Change*, núm. 11, 1963, pp. 1-80.
- Lewis, W.A., *The Theory of Economic Growth*, Irwin, Homewood, Ill., 1955.
- Paukert, Felix, "Income Distribution at Different Levels of Development: A Survey of Evidence", en *International Labor Review*, núm. 108, agosto y septiembre de 1973, pp. 97-124.
- Ranis, G., J.C.H. Fei, y S.W.Y. Kuo, *Growth with Equity. The Taiwan Case*, Oxford University Press, Londres, 1979.
- Rostow, W.W., *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge University Press, Londres, 1961.
- Tsiang, S.C., "A Model of Economic Growth in Rostovian Stages", en *Econometrica*, núm. 32, octubre de 1964, pp. 619-648.
- , "Fashions and Misconceptions in Monetary Theory and Their Influences on Financial and Banking Policies", en *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, núm. 135, diciembre de 1979, pp. 584-604.
- , "Exchange Rate, Interest Rate, and Economic Development. The Experience of Taiwan", en L. Klein, M. Nerlove y S.C. Tsiang (eds.), *Quantitative Economics and Development*, Academic Press, Nueva York, pp. 309-346. □

Desarrollo económico e interacción en la frontera norte de México

VÍCTOR L. URQUIDI
MARIO M. CARRILLO*

INTRODUCCIÓN

La frontera entre México y Estados Unidos ha recibido recientemente considerable atención por parte de estudiosos de ambos países. Esto se desprende del número importante de trabajos sobre la materia publicados durante los últimos diez años.¹ Ello obedece sin duda al reconocimiento general de que la frontera es escenario de importantes procesos de interacción, los cuales se reflejan en el desarrollo paralelo de las ciudades de ambas partes de la zona fronteriza, en la creciente industrialización e, inevitablemente, en la migración temporal o definitiva de mexicanos a Estados Unidos.

En muchas partes del mundo, las fronteras son el escenario donde los fenómenos nacionales tienen los efectos internacionales más inmediatos y aparentes, y donde son más fuertes las influencias de este orden en el patrón de desarrollo y en la estructura de la economía.

Sin embargo, en el caso de la frontera México-Estados Unidos aparecen implicaciones de desarrollo singulares, ya que esta región incluye partes de dos países con marcadas diferencias en su estructura y características socioeconómicas: uno, de alto desarrollo y gran industrialización, con agricultura moderna de alta productividad y con elevados ingresos per cápita; otro, menos desarrollado, subindustrializado, con agricultura declinante sujeta

1. En un intento de dar una visión panorámica inicial del desarrollo económico en la región fronteriza mexicana, Víctor L. Urquidi y Sofía Méndez Villarreal presentaron un estudio en una conferencia efectuada en San Antonio, Texas, en abril de 1975, presidida por el profesor Stanley R. Ross y auspiciada por la Fundación Weatherhead. El estudio se publicó en su español original con el título de "Importancia económica de la zona fronteriza del norte de México", en *Foro Internacional*, vol. XVI, núm. 2 (62), El Colegio de México, 1975. Una traducción al inglés apareció en el libro-resumen de esa conferencia, en la que se trataron aspectos culturales, políticos, económicos y sociales de ambos lados de la frontera; véase "Economic Importance of Mexico's Northern Border Region", en Stanley R. Ross (compilador), *Views Across The Border: The United States and México*, The Weatherhead Foundation/University of New Mexico Press, Albuquerque, Nuevo México, 1978, pp. 141-163. Una bibliografía completa se encuentra en Jorge Bustamante y Francisco Malagamba, *México Estados Unidos: bibliografía general sobre estudios fronterizos*, El Colegio de México, México, 1980. Se debe hacer referencia también a Eliseo Mendoza Berrueto (coordinador), Lay James Gibson y Alfonso Corona Rentería (compiladores), *Impactos regionales de las relaciones económicas México-Estados Unidos*, El Colegio de México/Asociación de Estudios Regionales México-Estados Unidos/WRSA., México, 1984.

* Los autores forman parte de El Colegio de México. Este trabajo aparecerá en un libro, compilado por el finado Stanley R. Ross, de próxima publicación en Estados Unidos con el título *New Views Across The Border*.

a una sobreoferta de mano de obra barata y con bajos ingresos per cápita. La interacción de ambos países ha hecho que la zona sur de la frontera sirva de escenario para la exportación de servicios de trabajadores mexicanos y para la importación de capital, tecnología y bienes de consumo en escala considerable y permanente. Dicha orientación del desarrollo, por tanto, debe ser, en parte al menos, responsable de la importancia actual de la economía fronteriza desde una perspectiva nacional.

La estructura económica y la importancia de la región fronteriza mexicana fueron examinadas en 1975 por uno de los autores del presente trabajo.² Sin embargo, no cabe duda de que una región dinámica como lo es ésta debe haber sufrido cambios considerables a partir de entonces.

Los objetivos principales de este ensayo son los siguientes:

1) Revisar y actualizar la presente estructura económica y la importancia de la región fronteriza del norte de México mediante indicadores socioeconómicos seleccionados;

2) adelantar algunas hipótesis sobre el proceso de desarrollo de dicha región, y

3) considerar las perspectivas de su desarrollo futuro.

A pesar de la considerable cantidad de nuevas investigaciones sobre la economía de la frontera norte generadas en los últimos diez años, quedan aún muchas preguntas por responder. Nuestras conclusiones deben por tanto tomarse como provisionales —y pudiera ser que muchos lectores las juzgaran demasiado atrevidas. No obstante, no podemos evitar considerar que la economía de la frontera septentrional de México, pese a la gran atención que está recibiendo en la formulación de políticas de desarrollo en general en el país, estará en el futuro aún más interrelacionada con la economía de su vecino del norte. Esto no significa que no reforzará al mismo tiempo sus lazos con el resto del país, especialmente a través de la industrialización. Sin embargo, una frontera tan "abierta" y extensa como la que México comparte con Estados Unidos no puede, para bien o para mal, permanecer aislada o inafectada por hechos externos que provienen de la influencia del área regional inmediata.

INTERACCIÓN INTERNACIONAL Y DESARROLLO EN GENERAL

Interacción internacional

México y Estados Unidos sostienen un intenso comercio internacional. En 1983, el comercio del primero con su vecino septentrional representó alrededor de 60% del total de sus tran-

2. Urquidi y Méndez, *loc. cit.*

sacciones comerciales con el exterior (exportaciones más importaciones); además, fue el tercer socio más importante de Estados Unidos en el comercio internacional.³ Debido principalmente a sus respectivas etapas en el proceso de desarrollo, la naturaleza del intercambio es tal que Estados Unidos exporta principalmente bienes de capital y bienes finales intensivos en el uso de este factor, mientras que importa principalmente alimentos, bienes finales intensivos en el uso de mano de obra, productos intermedios y materias primas.⁴

Como podría pensarse, la interacción de los dos países es más intensa en la frontera que en el conjunto nacional, al menos en el caso de los flujos de trabajadores, bienes de capital y turistas.

Los migrantes mexicanos documentados e indocumentados han ido tradicionalmente a las entidades federativas del suroeste de Estados Unidos (Arizona, California, Colorado, Nuevo México y Texas),⁵ ya sea de manera temporal o con el propósito de establecerse en definitiva. En un estudio reciente de la migración de indocumentados en general, se ha estimado que esas entidades cuentan con más de 60% del total de los trabajadores indocumentados en Estados Unidos.⁶ Más recientemente, en una investigación realizada por el Centro de Información y Estadística del Trabajo (Ceniet), de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, sobre la migración de indocumentados mexicanos a Estados Unidos, se ha demostrado que el destino más común continúa siendo el suroeste, junto con el estado de Illinois.⁷

No obstante que la economía mexicana en general importa equipo estadounidense para desarrollo industrial en cantidad considerable, un flujo importante de capital físico se lleva a cabo en la propia región fronteriza: el de las plantas maquiladoras.⁸ Du-

rante los años de 1976 a 1984, un promedio de 89.7% de las maquiladoras establecidas en México se localizó en la región de la frontera norte (definida ésta como el conjunto de municipios fronterizos). Dichas plantas emplearon en promedio casi 90% del total de los trabajadores ocupados en maquiladoras y representaron un promedio de alrededor de 83% del valor agregado por el total de maquiladoras existentes en México (véase el cuadro 1). Según datos de una fuente estadounidense, las exportaciones (valor agregado) de las maquiladoras de México a Estados Unidos en los años recientes ascendieron a 535.5 millones de dólares en 1976, a 713.8 en 1978, a 1 555.1 en 1980 y a 1 273.0 en 1981.⁹

En el caso del turismo, la mayor parte del intercambio mutuo se efectúa todavía en la frontera. Por ejemplo, en 1980 los gastos de los visitantes mexicanos en Estados Unidos representaron 21.1% del total efectuado por extranjeros en ese país. Casi dos tercios de los gastos de esos turistas mexicanos se efectuaron en los estados fronterizos con México (California, Arizona, Nuevo México y Texas).¹⁰ Con respecto a los turistas estadounidenses en México, en 1980 cerca de 68% de ellos eran residentes de los estados fronterizos y representaron más de 56% del total de los gastos de los visitantes norteamericanos en México durante ese año.¹¹

Aunque hay otros flujos económicos importantes entre México y Estados Unidos que también son más intensos en la frontera que en el resto del país, los mencionados son quizás los principales indicadores del dinamismo y la orientación del desarrollo económico de la región fronteriza.¹²

Desarrollo económico

■ Población

De 1950 a 1960, el crecimiento medio anual de la población de los municipios fronterizos fue de 6.3%. En el período 1960-1970 dicho incremento bajó a 4.1%.¹³ Con posterioridad,

tan su valor agregado a Estados Unidos. El programa de las maquiladoras comenzó a mitad de los años sesenta y en marzo de 1984 México tenía cerca de 630 maquiladoras, la mayoría en la región fronteriza.

9. Manuel Luña Calderón, "México: crecimiento orientado por exportaciones y segmentación del proceso productivo. La industria maquiladora, 1966-1982", documento presentado a la XI Reunión de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA) llevada a cabo en México, D.F., en septiembre-octubre de 1983, pp. 68-69, con información del Departamento de Comercio de Estados Unidos. Dicha información se refiere únicamente al valor agregado por las maquiladoras.

10. Estados Unidos, Departamento de Comercio, *Statistical Abstract of the United States*, 1981, p. 239.

11. Banco Nacional de México, *Estadísticas básicas del turismo, 1970-1980*, México, 1981.

12. Otros flujos de intercambio importantes son el comercio regular, las transferencias financieras y la información. El comercio se abordará más adelante cuando se examinen el desarrollo económico y la interacción por sectores. El intercambio de información es quizá uno de los flujos más difíciles de cuantificar directamente. Como una parte considerable del intercambio ocurre mediante la radio y la televisión, éste permanece sin registro casi en su totalidad. La importancia de este flujo puede inferirse sólo indirectamente a través de la evaluación de la infraestructura en ambos lados de la frontera. La información sobre flujos financieros es aún más difícil de registrar.

13. Urquidí y Méndez, *loc. cit.*, p. 141.

3. Según la información preliminar para 1983. En 1981 cerca de 60% del total de las exportaciones de México se hizo a Estados Unidos, mientras que cerca de 80% de sus importaciones provino de este país. El mismo año, aquel ocupó el tercer lugar entre los compradores más importantes de los productos estadounidenses (después de Canadá, Japón) y el cuarto entre los vendedores más importantes para Estados Unidos (después de Canadá, Japón, y Arabia Saudita). Véase FMI *Direction of Trade Statistics Yearbook*, 1982, pp. 264-265 y 380-381.

4. Según Reynolds, "... los Estados Unidos han representado tradicionalmente más del 70% del total de la inversión extranjera directa en México". Véase Clark W. Reynolds, "Labor Market Projections for the United States and Mexico and their Relevance to Current Migration Controversies", en *Food Research Institute Studies*, vol. 17, 1981.

5. Cabe citar dos trabajos pioneros de Manuel Gamio sobre este tema: *Mexican Immigration to the United States*, University of Chicago Press, Chicago, Ill., 1930, reimpreso por Dover Publications, Nueva York, 1971, y *Número, procedencia y distribución geográfica de los inmigrantes mexicanos a Estados Unidos*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1930.

6. J. Gregory Robinson, "Estimating the Approximate Size of the Illegal Alien Population in the United States by the Comparative-Trend Analysis of Age-Specific Death Rates", en *Demography*, vol. XVII, núm. 2, 1980, pp. 159-176.

7. César Zazueta, "Investigación reciente sobre migración mexicana indocumentada a los Estados Unidos", trabajo presentado al Seminario Latinoamericano en la Universidad de Harvard, 19 de febrero de 1980. Hay todavía otro flujo de migrantes compuesto por los trabajadores mexicanos que van a las ciudades fronterizas de Estados Unidos y regresan y que poseen documentación legal, los cuales son conocidos como migrantes "transfronterizos".

8. Ensambladoras o maquiladoras localizadas en México, que utilizan en su mayor parte equipo, capital y materiales estadounidenses, y expor-

CUADRO 1

Empleo y valor agregado por plantas maquiladoras en México, por región, 1976-1984

Concepto	1976	1978	1980	1982	1984 ^a
I. Maquiladora					
1) Total					
a) Número	448	457	620	585	636
b) %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
2) Frontera					
a) Número	406	420	551	514	565
b) %	90.6	91.9	88.9	87.9	88.8
3) Resto del país					
a) Número	42	37	69	71	71
b) %	9.4	8.1	11.1	12.1	11.2
II. Empleo					
1) Total					
a) Número	74 496	90 704	119 546	127 048	184 537
b) %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
2) Frontera					
a) Número	67 532	82 387	106 576	113 227	164 238
b) %	90.6	90.8	89.1	89.1	89.0
3) Resto del país					
a) Número	6 949	8 317	12 970	13 821	20 299
b) %	9.4	9.2	10.2	10.9	11.0
III. Valor agregado ^b					
1) Total					
a) Valor	4 739	10 000	17 729	46 588	39 749 ^c
b) %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
2) Frontera					
a) Valor	4 196	7 498	15 207	40 380	34 880 ^c
b) %	88.5	75.0	85.8	86.7	87.7
3) Resto del país					
a) Valor	543	2 502	2 522	6 208	4 869 ^c
b) %	11.5	25.0	14.2	13.3	12.2

a. Datos de marzo, 1984.

b. Millones de pesos a precios corrientes.

c. Enero-marzo de 1984.

Fuente: Los datos correspondientes a 1976-1980 se calcularon con base en Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, "México: empresas maquiladoras de exportación 1976-1981", 1982. Los de 1982 y 1984, con base en Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), SPP, "Estadística de la industria maquiladora de exportación", México, marzo de 1984.

la tasa de crecimiento demográfico continuó disminuyendo rápidamente: de 1970 a 1980 fue sólo de 2.75% anual conforme a las estimaciones censales. Excluido el estado de Nuevo León (ya que éste cuenta con una sola municipalidad, muy pequeña, contigua a la frontera con Estados Unidos), la tasa de crecimiento anual de 1970 a 1980 fue de 2.69% (véase el cuadro 2). Por otro lado, dadas las mayores tasas de expansión demográfica en otras partes de México, la población de los estados fronterizos (excluido Nuevo León) y de los municipios de la frontera como porcentaje de la población total del país fue marginalmente menor en 1980 que en 1970¹⁴ (véase nuevamente el cuadro 2.) Es de observar tam-

bién que la participación de la población de los municipios fronterizos (excluido el de Nuevo León) en el total de la población de los estados fronterizos disminuyó ligeramente de 37.9 a 37.2 por ciento durante el decenio.

El incremento de la población en la frontera no ha sido uniforme, ni en tiempo ni geográficamente. Fue bastante elevado en Tecate, Tijuana y Ensenada entre 1960 y 1970 (8.2, 7.5, y 5.9 por ciento, respectivamente), mientras que fue bajo en Reynosa en 1960-1970 y en Río Bravo y Nogales durante 1970-1980 (1.12, 1.58 y 2.44 por ciento, respectivamente). Llama la atención que en la mayoría de las grandes municipalidades (Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Matamoros, Nuevo León) la tasa de crecimiento se ha reducido consistentemente. La excepción es Reynosa, donde

considerarse por separado. En opinión de algunos investigadores, las cifras del censo de 1980 subestiman las cifras reales de población del estado de Baja California en general, y del municipio de Tijuana en particular. En tal caso, ello explicaría en parte la menor tasa de incremento de la población en los municipios fronterizos, aunque de cualquier manera puede haber habido un descenso de la tasa.

14. Si se incluyera la población de Nuevo León se distorsionarían las proporciones por la sencilla razón de que no sólo es el estado más poblado entre los del norte de México, sino también porque aumentó a una tasa anual promedio de 4.02% durante el decenio. En la definición adoptada para los municipios fronterizos, el de Nuevo León, por pequeño que fuera, debió considerarse, ya que este estado, localizado muy cerca de la frontera, es de suma importancia tanto en el aspecto financiero como en el económico. No obstante, para tener una idea más precisa de la disminución de la población de los municipios fronterizos, que está concentrada en los demás estados fronterizos, los datos de Nuevo León deben

CUADRO 2

Población de la región fronteriza del norte de México, por estados y municipios, 1970 y 1980

	Estados fronterizos			Municipios fronterizos			% de los estados	
	1970 (a)	1980 (b)	Tasa media de crecimiento anual (1970-1980)	1970 (c)	1980 (d)	Tasa de crecimiento anual promedio (1970-80)	(c/a)	(d/b)
Baja California	870 421	1 177 886	3.07	870 421	1 177 886	3.07	100.0	100.0
Sonora	1 098 720	1 513 731	3.26	215 136	286 760	2.91	19.6	18.9
Chihuahua	1 612 525	2 005 477	2.20	483 582	637 494	2.80	30.0	31.8
Coahuila	1 114 956	1 557 265	3.40	100 846	142 625	3.53	9.0	9.2
Nuevo León	1 694 689	2 513 044	4.02	370	16 479	n.a.	—	—
Tamaulipas	1 456 858	1 924 484	2.82	664 198	801 077	1.89	45.6	41.6
Total ⁽¹⁾	7 848 169	10 691 887	3.14	2 334 553	3 062 321	2.75	29.7	31.2
Total excluyendo Nuevo León ⁽²⁾	6 153 480	8 178 843	2.88	2 334 183	3 045 842	2.69	37.9	37.2
México ⁽³⁾	48 381 547	66 846 833	3.28	48 381 547	66 846 833	3.28	—	—
Relación (1)/(3)	(16.22)	(15.64)	—	(4.82)	(4.48)	—	—	—
(2)/(3)	(12.72)	(12.23)	—	(4.82)	(4.56)	—	—	—

Fuentes: Dirección General de Estadística, Secretaría de Industria y Comercio (SIC), IX Censo General de Población, 1970, México, 1974, e INEGI, SPP, X Censo General de Población, 1980, México, 1980.

de hecho aumentó. En las municipalidades más pequeñas la tasa bajó, con excepción de Piedras Negras (véase el cuadro 3).

La población fronteriza es predominantemente urbana. Se ha estimado que en 1970 alrededor de 83.6% del total de la población de los municipios fronterizos era urbana, existiendo casos como Ciudad Juárez, Nuevo Laredo y Nogales que contaban con más de 95% del total de su población concentrada en centros urbanos ese año.¹⁵ Para 1980, la distribución de la población entre urbana y rural permaneció esencialmente sin cambio.

■ Población económicamente activa

Los patrones de crecimiento y concentración de la población entre los municipios fronterizos han estado aparejados a la división ocupacional de la fuerza de trabajo. En 1970, mientras que en Tijuana y Nogales la proporción de la PEA empleada en la agricultura fue inferior a 10%, en San Luis Río Colorado superó al 40% (véase el cuadro 4). Pese a que en 1980 bajó la participación de la PEA en la agricultura en los municipios importantes, San Luis continuó siendo el más orientado a dicha actividad, mientras que Tijuana y Nogales fueron los que menos se caracterizaron por la misma.

Las cifras de la PEA de 1970 y 1980 muestran que, como región, la frontera se ha orientado hacia los servicios y el comercio (sector terciario) con mayor intensidad que el resto del país. La proporción de la PEA empleada en actividades terciarias en la frontera fue de 46.1% en 1970 y de 35.8% en 1980, mientras que para el país en su conjunto fue de 31.8 y 23.4 por ciento, respectivamente. En la propia región fronteriza, sin embargo, la tenden-

cia hacia ese sector también han sido más fuerte que en el resto de la nación. Mientras que el "índice de terciarización" en 1970 y 1980 (medido como la proporción de la PEA total especificada empleada en actividades del sector terciario) fue de alrededor de 0.82 y 1.08 en la frontera, en el conjunto de México fue apenas de 0.576 y 0.503, respectivamente (véase el cuadro 4).

Los datos mostrados en el cuadro 4 indican también un descenso marcado de la importancia del sector agrícola (primario) como fuente de empleo en la frontera: de 32.2% del total de la PEA en 1970, a sólo 10.2% en 1980.¹⁶ Tal descenso cambió la escala en el sentido de servicios-agricultura-industria en 1970, a servicios-industria-agricultura en 1980 (véase el cuadro 4).

Por otro lado, la importancia del sector secundario (industria) ha aumentado. De hecho, un "índice de secundarización" (medido como la proporción de la PEA total especificada empleada en ese sector) para la frontera muestra valores de 0.31 para 1970 y de 0.49 para 1980. Este incremento de 18 puntos en el índice es considerablemente superior al observado para México en su conjunto, el cual fue de 2 puntos (de 0.36 a 0.38). El "índice de terciarización", aunque más elevado, mostró un incremento relativo menor (de 0.82 a 1.08).

Conforme a lo anterior, el grueso del empleo en la economía de la frontera se desplazó durante el decenio de las actividades agrícolas a las industriales, pero no lo suficiente como para alcanzar a las del sector terciario, que continúa siendo la fuente

16. En realidad las cifras muestran una disminución del número absoluto de la PEA empleada en el sector agrícola de 1970 a 1980: de alrededor de 190 000 a cerca de 107 000 personas. Esto, sin embargo, debe tomarse con precaución ya que según los datos oficiales para 1980, hay alrededor de 31.2% de la PEA empleada en actividades "insuficientemente especificadas", mientras que la cifra correspondiente a 1970 fue de 7% solamente (véase el cuadro 4).

15. Jesús Tamayo y José Luis Fernández, *Zonas fronterizas (México-Estados Unidos)*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 1983, p. 50, cuadro 7.

CUADRO 3

Población de la región fronteriza, por municipios seleccionados, 1960, 1970 y 1980

Municipios	1960	1970	1980	Tasa media de crecimiento anual		% de la población total en la región fronteriza		
				1960-1970	1970-1980	1960	1970	1980
Ensenada ¹	64 934	115 423	175 425	5.92	4.27	4.30	4.94	5.73
Mexicali	281 333	396 324	510 664	3.49	2.56	18.65	16.98	16.67
Tecate	8 208	18 091	30 540	8.22	5.37	0.54	0.77	1.00
Tijuana	165 690	340 583	461 257	7.47	3.08	10.99	14.59	15.06
Acuña	22 317	32 500	41 948	3.83	2.58	1.48	1.39	1.37
Piedras Negras	48 408	46 698	80 290	-0.36	5.57	3.21	2.00	2.62
Ciudad Juárez	276 995	424 135	567 365	4.35	2.95	18.37	18.17	18.53
Agua Prieta	17 248	23 272	34 380	3.04	3.98	1.14	1.00	1.12
Nogales	39 812	53 494	68 076	3.00	2.44	2.64	2.29	2.22
San Luis Río Colorado	42 134	63 604	92 790	4.20	3.85	2.79	2.72	3.00
Matamoros	143 043	186 146	238 840	2.67	2.52	9.48	7.97	7.80
Nuevo Laredo	96 043	151 253	203 286	4.65	3.00	6.37	6.48	6.64
Reynosa	134 869	150 786	211 412	1.12	3.44	8.94	6.46	6.90
Río Bravo ²	—	71 389	83 522	—	1.58	—	3.06	2.73
Otros municipios fronterizos	167 153	260 855	262 526	4.55	—	11.13	16.24	8.58
Región fronteriza	1 508 187	2 334 553	3 062 321	4.46	2.75	100.00	100.00	100.00

1. En rigor, Ensenada no es un municipio fronterizo; económicamente, está considerado como tal.

2. Río Bravo fue creado en 1961.

Fuentes: IX y X censos generales de población.

CUADRO 4

Estructura relativa de la PEA: municipios seleccionados de la frontera norte de México, 1970 y 1980

	1970 (% de participación)					1980 (% de participación)				
	PEA total	Agricultura	Industria	Servicios	No especificado	PEA total	Agricultura	Industria	Servicios	No especificado
México	12 994 382	32.3	22.9	31.8	5.8	22 066 084	27.1	19.4	23.4	30.1
Región fronteriza	588 911	32.2	24.3	46.1	7.0	1 046 907	10.2	22.8	35.8	31.2
Ensenada	30 163	24.9	23.1	45.6	5.4	60 132	15.4	17.7	35.2	31.7
Tijuana	89 012	9.2	29.5	52.4	8.9	162 064	3.1	23.3	39.1	33.8
Mexicali	98 738	33.2	20.7	39.3	5.8	170 675	14.1	17.7	35.6	32.6
San Luis R. C.	16 426	41.8	13.3	38.4	6.8	28 202	20.8	15.4	36.6	27.2
Nogales	14 229	7.2	26.6	58.5	7.7	26 060	2.3	29.5	35.8	32.4
Ciudad Juárez	108 078	28.8	20.9	56.3	8.2	206 868	3.1	28.8	36.5	31.6
Piedras Negras	12 130	16.1	30.6	45.4	7.9	26 345	4.5	25.3	31.3	38.9
Reynosa	38 032	16.1	33.6	43.8	6.9	68 069	6.8	26.3	35.0	31.9
Matamoros	49 467	26.9	21.0	46.2	5.9	86 470	11.0	24.7	33.5	30.8
Otros municipios fronterizos	91 227	44.1	16.9	32.2	4.8	212 022	18.9	19.9	32.3	28.8

Fuentes: IX y X censos generales de población.

de trabajo más importante, al menos en lo que se refiere a la PEA ocupada.

Que los cambios expuestos sean o no el resultado de las interacciones económicas internacionales que se llevan a cabo en la región fronteriza es algo que sólo se puede asegurar mediante un examen más a fondo de las transformaciones ocurridas en la agricultura y en la industria, así como en las transacciones fronterizas. De ello tratará la siguiente sección.

SECTORES ECONÓMICOS Y DESARROLLO EN LA FRONTERA

Agricultura

El descenso rápido de la PEA involucrada en actividades agrícolas en la frontera norte está ligado a un incremento de la productividad, combinado con un proceso de mecanización. De hecho, una proporción considerable del total de la tierra de cultivo

de la región es de regadío, y por tanto muy productiva. En 1980, cerca de 78% del total de la tierra cultivable de los municipios fronterizos era de riego.¹⁷ Las 782 194 hectáreas que disponen de agua están agrupadas en distritos de riego, la mayoría de los cuales se localiza en los estados de Tamaulipas (con cerca de 52.7% del total) y Baja California (con cerca de 31%) (véase el cuadro 5).

CUADRO 5

Total de tierra cultivable de riego de los municipios fronterizos, por distritos de riego, 1980

Distritos de riego	Estados en que se encuentran	Hectáreas
Río Colorado (Núm. 14)	Baja California-Sonora	243 629
Altar-Pitiquito-Caborca	Sonora	56 950
Valle de Juárez	Chihuahua	20 198
Bajo Río Conchos	Chihuahua	4 022
Palestina	Coahuila	9 188
Acuña Falcón	Coahuila	6 977
Don Martín	Nuevo León-Cohauila	27 733
Bajo Río Bravo	Tamaulipas	306 174
Bajo Río San Juan	Tamaulipas	107 323
Total		782 194
Tierra cultivable		1 012 146

Fuentes: Rodrigo Martínez Sandoval, "Estructura agraria y estructura agrícola en el Valle de Mexicali: una apreciación cuantitativa" (mimeo), 1982, p. 8, cuadro A; Comisión Coordinadora del Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres de la SPP, *Autoevaluación. Sector agropecuario y forestal*, México, 1981, p. 7.

Por otro lado, se estimaba que en 1970 el país en su totalidad disponía de un tractor por cada 216 ha. cultivadas, mientras que en los estados fronterizos había uno por cada 56.1 ha. En 1980, los municipios de la frontera contaban con un tractor por cada 49.9 ha., mientras que el promedio nacional para los distritos de riego fue de uno por cada 69.4 ha. de tierra cultivada.¹⁸

La información censal agrícola sobre 1980 no está aún disponible, pero como fue ya evidente desde 1970, y considerando la superficie de riego y el alto grado de mecanización, la agricultura en la frontera es muy productiva.

Industria

Comparados con el país en su conjunto, los sectores industriales de los estados fronterizos mexicanos (incluido Nuevo León) figuran entre los más desarrollados, en términos de productividad de la mano de obra y de valor agregado.¹⁹ En 1970, estos estados limítrofes representaron 22% del valor agregado de

la industria nacional. En 1975, en tres de las seis entidades federativas de la frontera la productividad laboral en la industria fue superior al promedio nacional; además, la participación del conjunto de ellas en el valor agregado nacional aumentó con respecto a 1970.²⁰ Estos seis estados representaron 21% del empleo industrial nacional total en 1970, y casi 26% del total de activos fijos brutos industriales del país. En 1975, la participación de dichas entidades en el empleo industrial nacional descendió a cerca de 19%, pero su participación en los que respecta a los activos fijos de la industria nacional permaneció casi sin cambio (véanse los cuadros 6 y 7). Es evidente que los estados de la frontera tienen una participación significativa en la actividad industrial total del país, en comparación con la zona metropolitana de la ciudad de México (incluidos los municipios urbanos vecinos), que representa en la actualidad cerca de 40% de tal producción.

Los principales municipios fronterizos representan a su vez casi 19% del total de empleo industrial en los estados en que se localizan.²¹ Sin embargo, éste no fue el caso de los activos fijos industriales, ya que dichos municipios tuvieron sólo 7% de los mencionados activos en las entidades de la frontera. En 1975, la importancia de esos municipios en términos de empleo aumentó a 26% y la de los activos fijos a 9% (véase el cuadro 7).

La tendencia hacia la concentración en la frontera no ha sido uniforme en todas las ramas industriales consignadas en los cuadros 6 y 7. En 1975 la participación de los municipios fronterizos en el total del empleo industrial de los estados en que se ubican ha fluctuado entre 1% en extracción de minerales y productos derivados del petróleo en 1970, y 81.26% en extracción de arcillas. Han sido notables los incrementos en actividades tales como la electrónica (de 46.37% en 1970 a 75.51% en 1975), y la extracción de arcilla (de 34.75 a 81.26 por ciento).

En resumen, la tendencia general hacia la concentración del empleo industrial y de los activos fijos parece más fuerte en los municipios fronterizos con respecto a los estados de la misma zona que en los estados con respecto al resto del país. Esta tendencia parece más fuerte en algunas ramas industriales, tales como la electrónica.

Para investigar las causas de estas tendencias, se llevó a cabo un estudio de las empresas industriales en Baja California en 1983.²² Su propósito fue probar la importancia de algunos factores potenciales de localización tanto de oferta como de deman-

20. Secretaría de Industria y Comercio, *X Censo Industrial 1976*, SIC, México, 1978.

21. Se trata de los siguientes: Ensenada, Tijuana, Tecate, Mexicali, San Luis Río Colorado, Nogales, Agua Prieta, Ciudad Juárez, Ciudad Acuña, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa, Río Bravo y Matamoros. Esos son los únicos municipios fronterizos sobre los que hay información en los censos industriales. El *IX Censo Industrial* no incluye a San Luis, Agua Prieta y Ciudad Acuña. El *X Censo Industrial* comprende a todos los municipios mencionados arriba.

22. Fue realizado por uno de los autores de este trabajo, Mario M. Carrillo. La muestra de las 167 empresas de Baja California estuvo compuesta de 38 dedicadas a la producción de alimentos, ropa y/o construcción; 114 a otras actividades industriales, y 15 plantas ensambladoras o maquiladoras. La mayor parte de los resultados de este estudio se incluyen en un documento inédito de Mario M. Carrillo, "Estudio de planeación industrial del Estado de Baja California", 1983. La selección de la muestra se hizo también con base en la localización (cuatro municipios diferentes) y en la actividad industrial.

17. Rodrigo Martínez Sandoval, "Estructura agraria y estructura agrícola en el Valle de Mexicali: una apreciación cuantitativa", inédito, 1982, p. 8, cuadro A.

18. Los datos de 1970 pueden consultarse en Urquidi y Méndez, *loc. cit.*, p. 144, y los de 1980 en Martínez Sandoval, *loc. cit.*, p. 7.

19. Ricardo Fricke Urquiola, "Regional Income Disparities and industrial Development Policies in Mexico", en *Discussion Paper No. 8*, South-west Borderlands Regional Economic Development Project, University of Texas-Austin, 1980.

CUADRO 6

Trabajadores y activos fijos, por actividad industrial. México: estados fronterizos y región fronteriza, 1970 (%)

Actividades industriales	México	Trabajadores			Activos fijos ¹			
		Estados fronterizos	Municipios fronterizos	total del país	Estados fronterizos	Municipios fronterizos	total del país	
		en relación con el total del país	con respecto a estados fronterizos		en relación con el total del país	con respecto a estados fronterizos		
		País			País			
Arcilla	100.0	32.33	11.23	34.75	100.0	22.75	2.63	11.58
Minerales	100.0	30.07	0.11	0.37	100.0	19.64	0.01	—
Sal	100.0	25.97	11.39	43.86	100.0	11.15	6.20	55.62
Alimentos	100.0	18.72	4.28	22.86	100.0	18.21	4.01	22.07
Bebidas	100.0	26.34	6.81	25.88	100.0	29.54	6.01	20.35
Tabaco	100.0	12.72	2.28	17.94	100.0	18.77	2.79	14.91
Textiles	100.0	1.94	1.04	53.80	100.0	10.23	1.14	11.16
Ropa	100.0	15.80	4.52	28.63	100.0	17.53	1.63	9.30
Madera	100.0	27.51	5.31	19.30	100.0	37.58	2.19	5.83
Muebles	100.0	18.36	5.19	28.29	100.0	16.30	3.11	19.14
Papel	100.0	19.34	1.20	6.20	100.0	26.57	0.94	3.54
Imprenta	100.0	14.46	2.96	20.50	100.0	14.56	2.01	13.87
Cuero	100.0	14.59	6.15	42.19	100.0	18.84	8.11	43.07
Hule	100.0	14.26	3.59	25.18	100.0	5.34	0.50	9.36
Química	100.0	11.16	0.65	5.91	100.0	23.12	0.43	1.87
Petróleo	100.0	63.65	0.60	0.94	100.0	78.13	0.07	.10
No metálicos	100.0	29.76	2.55	8.60	100.0	31.90	2.58	8.11
Metálicos básicos	100.0	80.28	1.60	1.44	100.0	58.14	0.56	.97
Metálicos	100.0	18.83	2.00	10.61	100.0	19.95	1.50	7.56
Maquinaria	100.0	22.58	1.05	4.67	100.0	24.85	0.81	3.27
Electrónica	100.0	36.76	17.04	46.37	100.0	25.97	4.49	17.29
Transporte	100.0	17.79	1.38	7.78	100.0	16.15	0.50	3.08
Otras	100.0	6.02	3.26	54.34	100.0	1.33	0.48	36.52
Total	100.0	20.57	3.73	18.13	100.0	25.81	1.87	7.25

1. Millones de pesos a precios corrientes.

Fuente: Cálculos basados en información de la SIC, X Censo Industrial de 1971, México, 1974.

da, reunidos en seis grupos denominados: 1) disponibilidad de materias primas; 2) existencia de demanda para los productos de las empresas; 3) disponibilidad de infraestructura económica; 4) disponibilidad de infraestructura física; 5) existencia de incentivos industriales, y 6) otros factores.²³

A los gerentes y propietarios se les solicitó dar una calificación a los diferentes factores que habían influido en la localización de sus empresas en determinado lugar. La escala fue de cero a 2, como sigue: 2 = muy importante; 1 = importante, y 0 = sin importancia.

El resultado principal del total de la muestra (véase el cuadro

23. El grupo 1 incluye la disponibilidad de materias primas en general y la existencia de un buen mercado de materias primas en Baja California y en Estados Unidos; el 2 incluye la presencia (o ausencia) de empresas con actividades semejantes en el municipio, y la existencia en el estado de Baja California y en Estados Unidos de un buen mercado para sus productos; el 3 incluye la disponibilidad de agua, buenas facilidades financieras, supervisión técnica, trabajadores competentes y una buena perspectiva de ganancias; el 4 comprende la existencia de transporte y medios de comunicación adecuados, suficiente espacio y buenos servicios públicos; el 5, exenciones fiscales y el apoyo por parte de las asociaciones industriales locales, y el grupo 6, razones personales de localización y otros factores no incluidos en los cinco grupos anteriores.

8) fue que la disponibilidad de materias primas se consideró como el factor más importante, seguido muy de cerca por la disponibilidad de infraestructura física. No obstante, cuando se agrupó a las empresas por tipo de industria, se encontraron algunas diferencias interesantes. Por ejemplo, en las industrias básicas (alimentos, bebidas, vestido y construcción) y las maquiladoras, el grupo de factores más importante se relacionó con la disponibilidad de buena infraestructura física, aunque seguido muy de cerca por la disponibilidad de materias primas. También las industrias básicas fueron las que mejor respondieron a los factores incluidos en el estudio, siendo las maquiladoras las menos orientadas, como se demuestra por la calificación promedio de todos los factores combinados (véase el cuadro 8).

Se encontraron también diferencias entre las empresas cuando se agruparon de acuerdo con su localización. Por ejemplo, las ubicadas en Mexicali tendieron a asignar la mayor importancia a los factores considerados en el estudio, mientras que las situadas en Tecate fueron las que menos se orientaron hacia dichos factores. Respecto a las de Mexicali, el grupo de factores relacionados con la existencia de infraestructura física fue el más importante para la decisión de localización, seguido de cerca por el de la disponibilidad de materias primas (véase el cuadro 8).

Considerado en lo individual, el factor más comúnmente iden-

CUADRO 7

Trabajadores industriales y activos fijos, por actividad industrial. México: estados fronterizos y región fronteriza, 1975 (%)

Actividades industriales	México	Trabajadores			Activos fijos ¹			
		Estados fronterizos		Municipios fronterizos	Estados fronterizos		Municipios fronterizos	
		en relación con el total del país	con respecto a total del país		en relación con el total del país	con respecto a total del país		estados fronterizos
			estados fronterizos	País				
Arcilla	100.0	25.13	20.42	81.26	100.0	20.50	4.13	20.18
Minerales	100.0	—	—	—	100.0	—	—	—
Alimentos	100.0	16.18	4.53	28.04	100.0	19.22	4.74	24.61
Bebidas	100.0	19.33	6.67	34.55	100.0	23.33	6.87	29.45
Tabaco	100.0	16.33	—	—	100.0	17.29	—	—
Textiles	100.0	7.96	0.63	8.03	100.0	8.19	0.70	8.64
Ropa	100.0	19.77	9.88	50.02	100.0	15.16	3.70	24.45
Madera	100.0	10.84	4.55	41.99	100.0	26.37	2.71	10.28
Muebles	100.0	22.73	3.99	17.56	100.0	14.34	4.06	28.33
Papel	100.0	18.28	0.59	3.24	100.0	22.10	0.05	0.24
Imprenta	100.0	5.66	3.74	66.05	100.0	16.65	3.23	19.42
Cuero	100.0	22.61	1.65	7.33	100.0	21.05	0.10	4.66
Hule	100.0	11.13	1.89	17.02	100.0	25.70	0.51	1.99
Química	100.0	14.58	2.16	14.84	100.0	29.60	0.03	10.30
Petróleo	100.0	63.31	—	—	100.0	25.30	—	—
No metálicos	100.0	29.79	3.16	10.60	100.0	29.83	2.04	6.85
Metálicos básicos	100.0	40.09	0.09	0.23	100.0	60.22	0.01	0.03
Metálicos	100.0	20.67	2.25	10.90	100.0	22.59	1.92	8.53
Maquinaria	100.0	21.51	2.47	11.52	100.0	19.96	0.81	4.07
Electrónica	100.0	38.02	28.70	75.51	100.0	19.96	8.31	35.32
Transporte	100.0	15.19	2.10	13.89	100.0	11.61	0.96	8.29
Otras	100.0	6.78	3.70	54.60	100.0	1.53	0.40	26.21
Total	100.0	18.98	4.94	26.04	100.0	25.52	2.30	9.03

1. Millones de pesos a precios corrientes.

Fuente: Cálculos basados en información de la SIC, X Censo Industrial de 1975, México, 1978.

tificado por las empresas no maquiladoras de la muestra como el más importante para su decisión de localización fue la existencia de una buena demanda en el mercado local (en el municipio) para sus productos terminados, seguido de la disponibilidad de materias primas. Como se esperaba, las maquiladoras encontraron que la existencia en Estados Unidos de una buena demanda para sus productos terminados era el factor de localización más importante, seguido por la buena oferta (también en Estados Unidos) de las materias primas requeridas.

En conjunto, las empresas estudiadas coincidieron en calificar la disponibilidad general de materias primas como el factor de localización individual más importante, seguido por la existencia de una buena demanda local para sus productos terminados; de ahí siguieron la existencia de transporte adecuado y la de un buen mercado proveedor de materias primas desde Estados Unidos.

Los resultados de la contrastación directa de los factores que influyen en la localización y la concentración industriales en la zona fronteriza indican que la interacción internacional es importante para la industria, al menos en términos de accesibilidad al mercado abastecedor de materias primas. La interacción industrial interregional internacional se analizó posteriormente con relación a las empresas de Baja California estudiadas. Esto se basó en una medida que suele utilizarse como indicador de interacción económica interregional: la proporción del total de flujos que

tienen lugar entre dos regiones durante un período determinado. Utilizando ese tipo de medida, el coeficiente (proporción) de interacción externa de una economía cerrada sería igual a cero, mientras que el coeficiente de interacción interna sería igual a uno. Los coeficientes calculados para las empresas estudiadas fueron los siguientes: 1) interacción con proveedores y consumidores dentro de su propio municipio; 2) interacción con proveedores y consumidores dentro del mismo estado pero localizados en diferente municipio; 3) interacción con proveedores y consumidores localizados en otro estado mexicano (fronterizo o no); 4) interacción con Estados Unidos, y 5) interacción con el resto del mundo.²⁴

24. La forma en que se hicieron los cálculos es como sigue: primero, los datos provienen del cuestionario utilizado en el estudio, por medio del cual se les preguntó a los directores o propietarios de las empresas sobre el valor y destino final de las ventas de sus cinco productos más importantes en 1982, sobre el valor y lugar de origen de sus compras de las cinco materias primas más importantes para la producción de cada uno de sus cinco productos más importantes. En otras palabras, la información se obtuvo de un máximo de cinco productos finales y 25 materias primas para cada una de las empresas. Segundo, se les preguntó a los entrevistados por separado la proporción aproximada de las ventas que van a (y las compras que proceden de): 1) el mercado del mismo municipio donde se localizan sus empresas; 2) un municipio distinto dentro del mismo estado de Baja California; 3) un estado diferente dentro del país; 4) Estados Unidos, y 5) el resto del mundo.

CUADRO 8

Calificación promedio de los factores de localización: empresas industriales de Baja California, 1983

Grupos	Factores de localización	Muestra total	Por municipio				Por tipo de industria		
			Tijuana	Ensenada	Tecate	Mexicali	Básica	Otras manufacturas	Maquiladoras
1	Materias primas	1.37	1.33	1.43	1.33	1.39	1.37	1.38	1.14
2	Productos terminados	1.24	1.24	1.26	1.10	1.21	1.26	1.26	1.04
3	Infraestructura económica	1.19	1.15	1.14	1.06	1.39	1.29	1.17	0.97
4	Infraestructura física	1.36	1.31	1.25	1.49	1.63	1.40	1.36	1.30
5	Incentivos	0.84	0.75	0.81	0.83	1.24	0.92	0.80	0.91
6	Otros factores	1.26	1.29	1.36	1.00	1.07	1.30	1.21	1.08
	Promedio	1.21	1.18	1.21	1.13	1.32	1.26	1.20	1.07

Fuente: Mario M. Carrillo, "Estudio de planeación industrial del estado de Baja California", 1983, inédito.

CUADRO 9

Coeficientes interregionales del flujo de ventas de las empresas industriales de Baja California, 1983 (%)

Destino de las ventas	Total de la muestra	Por municipio			
		Tijuana	Tecate	Mexicali	Ensenada
1) El mismo municipio	34.6	54.6	2.8	48.1	43.5
2) Otro municipio dentro del estado	22.4	15.7	40.5	16.2	17.1
3) Otros estados en el país	26.5	16.4	8.1	23.5	30.2
4) Estados Unidos	15.7	12.6	48.6	10.5	9.0
5) Resto del mundo	0.8	0.7	0.0	1.8	0.2
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
6) "Integración" nacional (1+2+3)	83.5	86.7	51.4	87.9	90.8
7) "Integración" internacional (4+5)	16.5	13.3	48.6	12.1	9.2

Fuente: Mario M. Carrillo, *op. cit.*

Dichos coeficientes se calcularon por separado respecto a dos clases de flujos: ventas de productos terminados y compras de materias primas. Según los datos del cuadro 9, Tijuana es el municipio donde las empresas industriales venden la proporción más elevada de su producción total dentro de la misma municipalidad, seguida por Mexicali, Ensenada y Tecate. Los datos muestran también que, sumados los coeficientes de interacción con Estados Unidos y el resto del mundo, y obtenidos así coeficientes de interacción internacional, se encontró que la industria de Baja California exportó apenas alrededor de 16.5% del total de su producción en 1982.

Los flujos interregionales de materias primas fueron distintos de los de productos terminados. Conforme a los datos del cuadro 10, en 1982 la industria de Baja California interactuó con la economía mexicana sólo en 60% en términos del valor de las compras. Esto significa que interactuó con el resto del mundo en 40% a ese respecto. La mayor interacción con el resto del mundo se encontró entre las empresas industriales de Tecate, seguidas por las de Tijuana, Ensenada y Mexicali.

Teniendo como referencia el análisis anterior, se puede decir que el intercambio de productos industriales terminados y de materias primas entre México y Estados Unidos es elevado en su frontera común. Junto con otros productos, tal intercambio debe explicar el intenso comercio internacional que se da en esa región.

Transacciones fronterizas e interacción internacional

Las transacciones fronterizas han sido tradicionalmente favorables a México.²⁵ Sin embargo, en años recientes la tasa de incremento de los egresos ha tendido a ser mayor que la de los in-

25. El Banco de México engloba todas las transacciones realizadas en la frontera ya sea por mercancías o por servicios. Hasta 1981, los cálculos se basaron en los movimientos de moneda extranjera en la frontera (efectivo y documentos). Desde 1982, el Banco de México calcula los ingresos y egresos con apoyo en una encuesta de los turistas mexicanos y estadounidenses que cruzan la frontera. Véase Banco de México, *Indicadores del sector externo*, núm. 63, febrero de 1984, p. 4.

CUADRO 10

Coeficientes interregionales del flujo de compras de las empresas industriales de Baja California, 1983 (%)

Origen de las compras	Total de la muestra	Por municipio			
		Tijuana	Tecate	Mexicali	Ensenada
1) El mismo municipio	29.49	30.80	7.96	31.41	29.36
2) Otro municipio dentro del estado	9.52	6.75	7.02	4.86	17.65
3) Otros estados en el país	21.03	19.02	2.11	36.15	19.51
4) Estados Unidos	38.48	42.26	82.91	27.51	30.26
5) Resto del mundo	1.53	1.17	0.00	0.07	3.21
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
6) "Integración" nacional (1+2+3)	60.04	56.57	17.09	72.42	66.52
7) "Integración" internacional (4+5)	39.96	43.43	82.91	27.58	33.48

Fuente: Mario M. Carrillo, *op. cit.*

gresos, ya que el "coeficiente de retención" ha disminuido de manera constante a partir de 1955.²⁶ Además, sólo en los períodos 1950-1955 y 1960-1965 la tasa media anual de crecimiento de los ingresos excedió a la de los egresos. El saldo neto de las transacciones alcanzó el máximo de 731.8 millones de dólares en 1980, pero bajó rápidamente a sólo 93.6 millones en 1981, cifra inferior aun al monto correspondiente a 1955 (véanse los cuadros 11 y 12). La baja en 1981 tuvo que ver en su mayor parte con la considerable sobrevaluación del peso en ese período, sobre todo en comparación con 1980.

El saldo neto de las transacciones fronteras había compensado el déficit de conjunto de la balanza comercial mexicana en un grado considerable en años "normales", por ejemplo, 24% en 1971-1973. No obstante, con la sobrevaluación, descendió a 12% en 1974-1975. En 1979-1980 se llevó de nuevo a 20% pero cayó súbitamente a un pequeñísimo 2.5% en 1981. En 1982, con la crisis financiera y comercial, el saldo neto de las transacciones fronteras se estimó en una cifra negativa de 140 millones de dólares y en 1983 se produjo una vez más un superávit de 171 millones.²⁷

Para juzgar la pérdida de importancia de las transacciones fronteras netas en la economía mexicana en su conjunto, es importante también tener en cuenta el cambio en la escala del volumen del comercio internacional de México desde 1977, cuando las exportaciones petroleras comenzaron a elevarse. Con el auge del petróleo, el total de las exportaciones registradas se incrementó de 4 650 millones de dólares a 19 400 millones en 1981. La expansión del PIB de México durante esos años, junto con los efectos de una vasta inversión industrial y de programas de infraestructura, y de una sobrevaluación del peso (en términos de tasas diferen-

ciales de inflación), resultó en un crecimiento sin precedentes de las importaciones: de 1977 a 1981 se elevaron de 5 700 millones de dólares a 23 100 millones.

CUADRO 11

México: transacciones fronteras

Años	Millones de dólares			Coeficiente de retención (3/1)
	Ingresos (1)	Egresos (2)	Saldo neto (3)	
1950	121.9	76.5	45.4	37.2
1955	261.7	151.2	110.5	42.2
1960	366.0	221.0	145.0	39.6
1965	499.5	295.2	204.3	40.9
1970	1 020.0	807.0	213.0	20.9
1975	1 924.7	1 588.8	335.9	17.4
1980	3 722.1	3 129.6	592.5	15.9
1981	4 709.9	4 615.5	93.6	2.0

Tasas de crecimiento

Años	Ingresos (1)	Egresos (2)	Saldo neto (3)	Tasa neta de crecimiento (1-2)
1950-1955	16.5	14.6	19.4	1.9
1955-1960	6.9	7.9	5.6	-1.0
1960-1965	6.4	6.0	7.1	0.4
1965-1970	15.3	22.3	0.9	-7.0
1970-1975	13.5	14.5	9.5	-1.0
1975-1980	14.1	14.5	12.0	-0.4
1980-1981	26.5	47.5	—	—

Fuente: Banco de México.

Puede afirmarse, en cambio, que las transacciones fronteras han reaccionado menos que el resto del país a la reciente crisis financiera internacional. La elevada interacción de la economía frontera hace que la demanda de productos estadounidenses en la región sea menos elástica que la correspondiente a la nacio-

26. Este coeficiente indica el porcentaje retenido por México de cada dólar que por transacciones fronteras ingresa al área fronteriza del país. Se obtiene al dividir el saldo entre el total de divisas provenientes de las transacciones fronteras. Véase Urquidí y Méndez, *loc. cit.*, p. 162.

27. Los datos de 1982 y 1983, todavía preliminares, han sido estimados por el Banco de México con diferentes métodos, y no son comparables con los de años anteriores (Banco de México, *loc. cit.*, cuadros 12 y 13, pp. 20-21).

CUADRO 12

México: balanza comercial y transacciones fronterizas, 1971-1981
(Millones de dólares a precios corrientes)

Años	Balanza comercial			Transacciones fronterizas		
	Valor de las exportaciones (a)	Valor de las importaciones (b)	Balanza comercial (c = a - b)	Ingresos (e)	Egresos (f)	Saldo neto (g = e - f)
1971	1 365.6	2 255.5	- 889.9	1 176.1	867.9	308.2
1972	1 666.4	2 762.1	- 1 095.7	1 312.7	939.0	373.7
1973	2 071.7	3 892.4	- 1 820.7	1 526.3	1 103.7	422.6
1974	2 853.2	6 148.6	- 3 295.5	1 649.8	1 252.6	397.2
1975	3 062.4	6 699.4	- 3 637.0	1 924.7	1 588.8	335.9
1976	3 655.5	6 299.9	- 2 644.4	2 266.5	1 846.9	419.6
1977	4 649.8	5 704.5	- 1 054.7	2 075.9	1 361.0	714.9
1978	6 063.1	7 917.5	- 1 854.4	2 363.7	1 631.8	731.9
1979	8 817.7	11 979.7	- 3 162.0	2 919.2	2 245.7	673.5
1980	15 307.5	18 486.2	- 3 178.7	3 722.1	3 129.6	592.5
1981	19 379.0	23 104.4	- 3 725.4	4 709.9	4 615.5	94.4

Fuente: Calculado con datos del Banco de México, *Indicadores Económicos 118*, septiembre de 1982.

nal. Se ha estimado recientemente, por ejemplo, que alrededor de 40% del producto regional generado en Tijuana tiene una relación directa con la economía del condado estadounidense de San Diego.²⁸

PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO

La exposición precedente permite subrayar que aun cuando el comercio y los servicios continúan siendo las actividades económicas más importantes en la región fronteriza, la industria ha aumentado recientemente su importancia, mientras que la agricultura se ha quedado rezagada. Además, las condiciones socio-económicas y geográficas en general señalan que el desarrollo futuro debe esperarse sobre todo en la industria.

En efecto, el desarrollo agrícola pronto estará afrontando un fuerte obstáculo: la escasez de agua en la región. Con la mayor parte de su tierra cultivable supeditada al riego, las posibilidades de expansión de las actividades agrícolas en la frontera parecen muy limitadas.

El desarrollo del comercio y de los servicios, incluido el turismo, promete continuar, pero dependerá en gran parte del apoyo de un sector industrial regional más desarrollado. Para beneficiarse del incremento de las transacciones internacionales, la región fronteriza no podrá depender únicamente del abastecimiento que provenga del resto de la economía mexicana, a menos que sea plenamente competitivo y confiable. Esto a su vez dependerá del tipo de cambio, el cual depende del funcionamiento de la economía mexicana en su conjunto y no sólo del de la economía

de la frontera. De cualquier manera, la región fronteriza deberá estar en posibilidad de desarrollar su propia fuente de suministro de bienes de consumo y de otros artículos, tanto para su mercado local como para exportar a Estados Unidos y a otros mercados del exterior. Todo indica que el panorama de la economía fronteriza estará fuertemente asociado a una interacción mayor con la economía de Estados Unidos, independientemente de lo que suceda con su proceso de integración con el resto del país.

Una parte del proceso de industrialización tendrá lugar sin duda a través de las maquiladoras, las cuales se han ampliado sin cesar en los últimos años. Sin embargo, tal expansión dependerá en gran medida de que se continúe una política adecuada de tipos de cambio y de que se mantenga una ventaja relativa en salarios reales. En otras palabras, la industrialización por medio de maquiladoras dependerá de la acción y el manejo financiero de la economía mexicana en su totalidad y no sólo de la economía fronteriza.

Se espera entonces que la industrialización, ya sea mediante maquiladoras o empresas nacionales, llegue a ser la clave del desarrollo futuro de la región. Además, la industrialización tendrá que ser selectiva debido a las restricciones existentes en la frontera. Por ejemplo, entre los elementos negativos para dicho proceso están el problema del agua, la escasez de energía en algunos sectores de la frontera²⁹ y la todavía reducida escala potencial de operaciones. Entre los elementos positivos figura un acceso adecuado a insumos importados y a tecnología externa, así como un acceso relativamente más fácil a recursos financieros del exterior.

Por tanto, los programas de industrialización deberán basarse en estudios serios de localización industrial, de manera que se eviten los fuertes inconvenientes negativos y se aprovechen los elementos positivos. □

29. Por ejemplo, en Cerro Prieto, Baja California, los desperdicios de una estación geotérmica con capacidad de generar dos millones de kilovatios servirán como fuente de energía para un complejo industrial.

28. N.C. Clement y K. Shellhammer, "Interdependencia económica en el área fronteriza de Estados Unidos-México: el caso de San Diego, California, y Tijuana, Baja California", trabajo presentado en la Primera Reunión sobre Impactos Regionales de las Relaciones Estados Unidos-México, celebrado en Guanajuato, en julio de 1981. Un estudio reciente que incluye los nexos con la economía de Estados Unidos por los consumos en la frontera se encuentra en Jesús Tamayo y José Luis Fernández, *op. cit.*

La industria maquiladora en México

Realidades y falacias

SERGIO RIVAS F.*

INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene como propósito fundamental aportar elementos objetivos para el mejor y más amplio conocimiento de la industria maquiladora de exportación en México; incluye, asimismo, un conjunto de recomendaciones de política industrial que permitan hacer de estas actividades un apoyo efectivo a la solución de raíz de los problemas del desarrollo de México.

Al revisar los diversos estudios y análisis que sobre este tema se han escrito en los últimos años, lo mismo que al establecer y desarrollar una relación con las instituciones públicas y privadas asociadas a la evolución de las maquiladoras, se advierte la existencia de dos posiciones muy precisas, perfectamente bien identificadas, que podrían incluso aparecer como extremas. Por una parte, la actitud de promoción y consecuente apoyo al establecimiento de estas empresas, atribuyéndoles dos importantes ventajas: la generación de empleos y la obtención de divisas; por otra, el señalamiento de que las maquiladoras son lugares de injusticias laborales para cuya solución se recomienda un control muy severo de las autoridades del trabajo y, por supuesto, no se plantea la conveniencia de apoyar su desarrollo.

En los últimos dos años se advierte una mayor inclinación a favorecer el establecimiento de empresas maquiladoras en el país, promoviendo incluso su ubicación en áreas diferentes a las de la frontera norte, en donde tradicionalmente se ha concentrado más de 90% de estas empresas. El estado de Yucatán se perfila como la *nueva frontera* del país, previéndose la formación de un nuevo enclave maquilador. En forma simultánea se aprecia un mayor convencimiento de las ventajas que el país tiene al pro-

mover el desarrollo de esta industria. Tres elementos fundamentales han venido a fortalecer esta posición promotora: a] la deuda externa del país, cuyas dimensiones, de casi 100 000 millones de dólares, obligan a dar especial atención a las actividades generadoras de divisas; b] el desempleo abierto, que según cifras de la SPP oscilaba, durante 1984, entre 6 y 8 por ciento de la fuerza laboral, mientras que la empresa consultora Warthon Econometrics la ubicaba en 12%, y c] la convicción de que México deberá ser, para finales de este siglo, una *potencia industrial intermedia*, para lo cual también es necesario buscar la inserción de su economía en el contexto internacional. Son tres factores que de considerarse a *pie juntillas* se convertirían en argumentos sólidos para alentar dinámicamente la actividad maquiladora, ya que con ella se estaría avanzando en la solución de estos tres problemas fundamentales de la economía y la sociedad mexicanas.

Por su parte, los críticos de las empresas maquiladoras quizá no se han esforzado lo suficiente para comprender con profundidad estos problemas y por ello han sustentado sus posiciones más sobre bases ideológicas y dogmáticas que de realismo económico o de opciones de política económica; o tal vez se han convencido de las ventajas de estas empresas y suponen que sólo deben hacerse algunos ajustes en la política laboral y en las acciones sindicales que correspondan.

Sin embargo, lo más importante es destacar que en los tiempos más recientes se nota un optimismo creciente sobre los resultados que pueden esperarse de estas empresas. En algunos casos ese optimismo se ha empezado a llevar al extremo de suponer que a través de las maquiladoras México podrá avanzar en la superación de sus problemas fundamentales.

Las cifras de balanza de pagos apoyan los argumentos de quienes impulsan la promoción de las maquiladoras; en la actualidad esta actividad es virtualmente la segunda en importancia, después

* Investigador de la Fundación Javier Barros Sierra, A.C., México.

del petróleo, en la generación de divisas y da ocupación directa a cerca de 180 000 personas.

Sin embargo, no es correcto aceptar sin más ese exceso de optimismo, pues en ocasiones las ventajas de esas empresas han sido convertidas en virtudes inmanentes. Las maquiladoras no pueden catalogarse simplistamente como positivas o negativas *per se*; se les debe examinar bajo una perspectiva amplia, de conjunto, y, sobre todo, de largo plazo, en la que queden expuestas sus interacciones con el resto de la economía.

Ciertamente estas empresas presentan condiciones que en principio son positivas, como es la generación de divisas y de empleo. Empero, falta examinar las consecuencias que en el mediano y largo plazos tendrá la formación de enclaves industriales desarticulados, como ahora lo están, de la planta industrial local; falta analizar si en efecto es ésta la mejor de las opciones de política económica (no se ha demostrado que ésta sea la clase de empleos más barata para la economía del país). Es necesario, en consecuencia, evaluar de una manera más completa, más amplia, el papel de las empresas maquiladoras en el desarrollo del país. En este trabajo únicamente se esbozan algunas ideas acerca de los elementos que debieran estar presentes en un ejercicio completo. No se trata, por supuesto, de un examen ecléctico que incorpore indistintamente posiciones extremas, sino de una aproximación a una visión de conjunto y de largo alcance.

ANTECEDENTES

La industria maquiladora de exportación ha existido en México desde hace más de 20 años; sin embargo, en rigor la industria maquiladora de exportación empieza a adquirir mayor relevancia cuatro o cinco años después del inicio del Plan de Industrialización Fronterizo (1965). A partir de 1970 se inicia el registro de los *servicios por transformación* en las estadísticas de balanza de pagos, y las que elabora la SPP parten de 1974.

Durante muchos años se consideró la maquila como un aspecto propio de la economía de los estados fronterizos del norte. Ha sido en los últimos dos años cuando la caída en los precios internacionales del petróleo y la especial importancia de alentar las exportaciones de manufacturas, influyó o coincidió con una atención *nacional* a estas industrias.

Política de fomento y regulación

La actitud gubernamental ha sido de gran importancia para el establecimiento de nuevas empresas maquiladoras. Se distingue, en este sentido, la acción promotora de la Secofi, por medio de sus áreas Industria Maquiladora y Promoción Industrial.

El principal instrumento de esta política es el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación (D.O. del 15 de agosto de 1983),¹ integrado por 36 artículos y dos transitorios, agrupados en cuatro capítulos.

En el primer capítulo se establecen los objetivos de promoción y de regulación de las operaciones "de empresas que se dediquen total o parcialmente a actividades de exportación, que contribuyan a una mayor captación de divisas, que generen fuentes de empleo y coadyuven al fomento de un desarrollo equilibrado". Se

1. Véase también: *México: industria maquiladora, una alternativa para la inversión*, IMCE y Secofi, México, 198., pp. 15-30.

definen, asimismo, las instituciones encargadas de vigilar la observación de este Decreto, y los siguientes conceptos:

■ "Operación de maquila: el proceso industrial o de servicio destinado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera, importadas temporalmente para su exportación."

■ "Maquiladora: la empresa, persona física o moral a la que en los términos del presente ordenamiento le sea aprobado un programa de operación de maquila y exporte la totalidad de su producción."

■ "Programa: la declaración de actividades de operación de maquila y sus documentos anexos presentados por una empresa de acuerdo a los formatos que para tal fin establezca la Secretaría. . ."

El capítulo II se refiere a los requisitos fundamentales para que se apruebe a las empresas su programa de maquila de exportación. Entre otros, destacan los siguientes:

■ Exportar la totalidad de su producción.

■ Utilizar la capacidad ociosa para exportar.

■ Ubicarse preferentemente en zonas determinadas como prioritarias para el desarrollo industrial, no autorizándose su establecimiento en zonas de elevada concentración industrial.

Las empresas a las que se autorice un programa tendrán derecho a importar temporalmente: a) "materias primas y auxiliares, así como envases, material de empaque, etiquetas y folletos necesarios para complementar la producción base del programa"; b) "herramientas, equipos y accesorios de producción y seguridad industrial, así como manuales de trabajo y planes industriales"; c) "maquinaria, aparatos, instrumentos y refacciones para el proceso productivo, así como equipo de laboratorio, de medición y de prueba de sus productos y los requeridos para el control de calidad y para capacitación de su personal".

La Secofi "determinará los casos en que las empresas sujetas a un programa de maquila de exportación podrán ser autorizadas a vender en el mercado nacional parte de la producción que deberá exportarse. Dicha autorización será calendarizada e indicará las cuotas de volumen y valor de la producción que podrán vender localmente, mismas que no deberán exceder de 20% de la producción anual de la empresa [. . .] No se autorizarán ventas al mercado nacional cuando la Secofi determine que existe producción nacional suficiente o cuando exista un programa para fomentar la producción interna de mercancías idénticas o similares a las producidas por las maquiladoras."

Esta última parte debe comentarse de manera especial ya que regula un aspecto importante de las operaciones de las maquiladoras, en su mayoría extranjeras. Es conveniente recordar que precisamente las empresas con inversión extranjera directa buscan acuciosamente captar el mercado interno. La introducción de esta salvaguarda impide que el mercado interno se sature de productos maquilados, cuyos componentes son importados.

El artículo 16o. merece mención especial por su trascendencia. En él se establece que la Secofi:

“...promoverá los programas de maquila y sus ampliaciones, conforme a los siguientes lineamientos de política industrial, entre otros:

“a] promover inversiones en sectores de tecnología avanzada, así como incorporar nuevas tecnologías que modernicen los procesos productivos;

“b] propiciar una mayor incorporación de componentes nacionales en los procesos de maquila, y

“c] favorecer la capacitación de la mano de obra, a fin de elevar su productividad.”

Es esta quizá la parte que debiera ser la columna vertebral de la política sobre maquiladoras. Sin embargo, el público no tiene suficientes elementos para saber si estos lineamientos se han aplicado. Habría que considerar la importancia de volverlos operativos, incorporándolos como adición al Decreto o bien en forma de Reglamento.

El inciso b] del artículo 16 se refiere al punto total de la desarticulación entre la actividad maquiladora y la planta productiva nacional. Las estadísticas que en este trabajo se incluyen y comentan dejan ver que sólo 3% de los insumos utilizados por las maquiladoras es de origen nacional. El problema es la ausencia de una estrategia clara que defina el crecimiento en la integración nacional de los productos. Para elaborarla se requeriría establecer un señalamiento preciso y no dejarlo en la forma genérica y de objetivos en que actualmente se encuentra en el Decreto.

Asimismo, hace falta un cuarto lineamiento que se refiera a la incorporación de desarrollos tecnológicos nacionales provenientes tanto de empresas locales como de los institutos de investigación que existen en el país. Así como se ha evitado que las empresas maquiladoras cubran el mercado interno, también es necesario que se conceda la oportunidad a la planta productiva nacional para suministrar conocimientos tecnológicos a las maquiladoras, empezando obviamente con porciones pequeñas que por ningún motivo sacrifiquen calidad. Esto tiene una relación muy directa con el inciso a], puesto que lo importante no consiste en atraer inversiones para sectores de tecnología avanzada o incorporar nuevas tecnologías que modernicen los procesos productivos, ya que éstos tienden a desplazarse por sí solos cuando las condiciones así lo permiten; lo fundamental es buscar un desarrollo *desde adentro* al desarrollo tecnológico de la planta productiva.

El capítulo III del Decreto se refiere al trámite aduanal y a la forma de realizar la importación temporal y la exportación de las mercancías. En el capítulo IV se da la base para la formación y las funciones de la Comisión Intersecretarial para el Fomento de la Industria Maquiladora. En ella participan, además del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, las secretarías de Comercio y Fomento Industrial; Gobernación; Hacienda y Crédito Público; Programación y Presupuesto, y Trabajo y Previsión Social. Entre sus responsabilidades destaca la que se refiere a la fijación de la política que se debe seguir en la materia.

POLÍTICA DE INVERSIÓN EXTRANJERA

Como parte de la estrategia de promoción de la industria maquiladora de exportación y con diez años de antelación a la publicación del Decreto citado, la Comisión Nacional de In-

versiones Extranjeras (CNIE) emitió su Resolución General número 1 sobre *Empresas Maquiladoras* en la que se “...resuelve que dichas empresas pueden constituirse y operar hasta con un 100% de capital extranjero [...]. Se exceptúan de esta disposición aquellas empresas maquiladoras que se establezcan para dedicarse a la industria textil y cuyas actividades puedan afectar las cuotas de exportación que se hayan fijado a los productores mexicanos por los países importadores.”

Posteriormente, en la novena sesión de la CNIE de 30 de enero de 1974, se aprobó que las empresas maquiladoras no necesitan resolución previa de la Comisión para nuevos establecimientos, y en la siguiente sesión se aprobó también que no se requiere la autorización de la CNIE para “la transmisión entre inversionistas extranjeros de acciones o partes sociales de una sociedad cuyo objeto sea actuar exclusivamente como maquiladora y que esté debidamente registrada como tal”.²

Por supuesto, una estrategia de inversiones extranjeras con otro propósito no garantizaría efectos diferentes para la economía en su conjunto. Lo que se ha hecho es eliminar trámites quizá innecesarios, toda vez que con seguridad serían finalmente aprobados. Lo que ha ocurrido es que se han evitado las decisiones casuísticas con base en decisiones de política general. Ciertamente la empresa maquiladora con inversión extranjera directa tiene características muy diferentes de las del resto de las empresas, lo que hace difícil suponer que sea en este renglón donde deban llevarse a cabo los ajustes. Hay poco por hacer en términos de regulación por el simple hecho de que sean empresas transnacionales. El punto focal sigue siendo lograr un mayor grado de integración nacional, en productos y en tecnología, que es algo referido al Decreto y no a la CNIE.

Quizá lo que ocurre es que *sumando* las actitudes en las áreas de fomento industrial y de inversiones extranjeras se percibe un ambiente de promoción sin regulación en lo sustantivo, lo que lleva a una impresión exagerada de que la estrategia es buscar con acuciosidad inversiones que se establezcan en forma de empresas maquiladoras.

Sin embargo, el Gobierno estadounidense, para presionar, señala que “México ha manifestado su intención de ser más receptivo hacia la inversión extranjera directa, pero en general la atmósfera para la inversión extranjera no se ha mejorado. Se sujeta la inversión extranjera a mayores escrutinios y regulaciones gubernamentales, y los recientes decretos sobre las industrias automotriz y farmacéutica han creado un clima más incierto para la inversión extranjera.”³ Esta opinión, si bien se refiere a la inversión foránea en general, tiene potencialmente implicaciones para el caso de las maquiladoras, en cuanto a que ya se conoce la reacción estadounidense ante un eventual cambio en esta materia.

POLÍTICA TECNOLÓGICA

No hay suficientes elementos para suponer que exista una política tecnológica o al menos una estrategia particular, específica, para las empresas maquiladoras. Al examinar diversos

2. Resolución General número 1, *Empresas Maquiladoras*, Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, Secofi.

3. Tomado de *Economic Trends Report*, Embajada de Estados Unidos en México, julio de 1984, pp. 3 y 21.

documentos de la Dirección de Transferencia de Tecnología de la Secofi,⁴ no se advierten medidas de regulación concretas hacia los contratos de tecnología de estas empresas; tampoco hay elementos para suponer que se está avanzando en la promoción de desarrollos tecnológicos nacionales que tengan por propósito iniciar, en el mediano plazo, una sustitución integral de las tecnologías importadas.

Lo que existe es un conjunto de lineamientos de política general que por supuesto son también aplicables a estas empresas. Dadas las limitaciones de este trabajo no es posible examinarlos con detenimiento; sin embargo, se puede señalar que es necesario considerar las particularidades de la industria maquiladora, dado su potencial tecnológico.

Hay inquietud entre los analistas por la mecánica y los criterios que se están utilizando para autorizar los contratos respectivos; hay dudas acerca de si efectivamente se están evaluando con rigor los elementos contenidos en ellos o si más bien lo que existe en la práctica es una autorización virtualmente automática. En la revisión de un reducido número de contratos pertenecientes a empresas maquiladoras no se encontró elemento alguno que demostrara que las empresas hubieran realizado investigaciones entre proveedores potenciales de tecnología del país, antes de decidirse a contratar su importación.

En este caso tan importante no se justifica la inexistencia de una estrategia dinámica a través de la cual se busque la incorporación sistemática de tecnologías de origen nacional, ya sea por parte de empresas nacionales, de institutos de investigación o incluso por asociación con empresas del exterior.

POLÍTICA CAMBIARIA

De manera general, debe destacarse que las empresas maquiladoras de exportación están exceptuadas de la obligación de vender (al tipo de cambio controlado que fija el Banco de México), sus divisas obtenidas a las instituciones de crédito del país. Sólo están obligadas a vender, al tipo de cambio controlado, las necesarias para efectuar los pagos fiscales y federales a su cargo, intereses y similares que correspondan a financiamientos pagaderos en moneda nacional así como otros gastos de operación dentro de la República Mexicana. Se entiende que el propósito fundamental de estas *facilidades cambiarias* es evitar que las maquiladoras incurran en pérdidas cambiarias en la compraventa de divisas derivadas de sus importaciones y exportaciones.⁵

APOYOS BANCARIOS ESPECIALES

Dentro de la estrategia para fomentar el establecimiento de empresas maquiladoras destaca el apoyo que en los últimos meses se ha venido concretando por medio de dos bancos: Banamex y Bancomer. El primero fue el que inició esta etapa de particular apoyo financiero. Banamex estableció el Departamento In-

dustria Maquiladora de Exportación, cuyas funciones son, entre otras, las siguientes:

- La planeación y el desarrollo de paquetes integrales que respondan a las necesidades de servicios bancarios financieros de la industria maquiladora.

- Apoyar la promoción internacional de la industria mediante el personal y la infraestructura de las oficinas de Banamex en el exterior.

En Banamex se plantea otorgar apoyo a la actividad bajo un enfoque de conjunto; se ofrecen diversos servicios que incluyen la información básica, la canalización de capital de riesgo, el crédito a proveedores y a empresas maquiladoras y el apoyo para la realización de coinversiones para el desarrollo de parques industriales y de nuevas empresas maquiladoras de exportación, a las que este banco concibe como de gran importancia para la generación de empleos y la captación de divisas.⁶

EMPRESAS ESTABLECIDAS

Se estima que a principios de 1985 existían en el país alrededor de 800 empresas maquiladoras. Este cálculo se deriva de las cifras proporcionadas por la SPP y la Secofi.

En su *Estadística de la industria maquiladora de exportación*, la SPP proporciona la siguientes cifras:

Año	Establecimientos
1975	454
1976	448
1977	443
1978	457
1979	540
1980	620
1981	605
1982	585
1983	600

Por su parte, la Secofi ha señalado que de enero a septiembre de 1984 se había aprobado el establecimiento de 183 nuevas empresas que, sumadas a las 600 registradas por la SPP, darían un total de 783. Sin embargo, la Secofi señala que a principios de 1984 existían 628 empresas,⁷ cifra ligeramente superior a la de la SPP.

Lo que importa destacar es que en sólo nueve meses de 1984 se estableció en el país un número equivalente a la tercera parte de las empresas que se asentaron en las dos décadas anteriores. Esto es una manifestación objetiva de los resultados de la estrategia de promoción de maquiladoras.

Utilizando las cifras proporcionadas por la SPP se advierte que las 654 empresas registradas hasta mayo de 1984, presentaban la siguiente composición porcentual, por ramas de actividad económica:

6. Véase también *Apoyos Banamex a la industria maquiladora de exportación*, Departamento Industria Maquiladora de Exportación, Banamex, México, 1984.

7. México: la industria maquiladora. . . , *op. cit.*, pp. 5 y 6.

4. Secofi, documentos diversos emitidos por la Dirección General de Transferencia de Tecnología, México, 30 de enero de 1985: Política de Evaluación, Política de Verificación, Seguimiento y Control de Divisas, Guía de Asimilación de Tecnología así como comentarios a la Ley sobre el Control de y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso de Patentes y Marcas.

5. "Reglas complementarias de control de cambios para empresas maquiladoras", *Diario Oficial*, 11 de abril de 1983.

Total	100 %
1. Materiales y accesorios eléctricos y electrónicos	26
2. Prendas de vestir y textiles	15
3. Otras industrias manufactureras	13
4. Muebles y partes de madera y metal	10
5. Maquinaria y aparatos eléctricos y electrónicos	9
6. Equipo y accesorios de transporte	8
7. Cuero y calzado	6
8. Artículos deportivos y juguetes	4
9. Servicios	4
10. Alimentos	2
11. Maquinaria, herramienta y equipo eléctrico	2
12. Productos químicos y farmacéuticos	1

Es importante llamar la atención acerca de la vinculación que se tiene entre las ramas de la industria maquiladora de exportación y los señalamientos de complejidad tecnológica registrados en el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (Pronafice), elaborado por la propia Secofi.

En el cuadro 1 se muestra la asociación entre las ramas de la industria maquiladora de exportación, cuyos nombres resultan ser muy genéricos, y las de Pronafice. Implícitamente se ha dejado ver en la estrategia gubernamental que el apoyo a esas empresas se basa, entre otras razones, en que se trata de actividades en las que no se dispone de los medios suficientes para cubrir mercados internacionales. Entre las causas por las que se ha preferido exportar por esta vía destaca la complejidad tecnológica, las elevadas inversiones requeridas y la dificultad para establecer canales estables de comercialización.

CUADRO 1

Industria maquiladora: correspondencia con ramas identificadas en el Pronafice

Industria maquiladora	Empresas 1984 100%	Ramas Pronafice	Complejidad tecnológica	
			1984	2000 ^a
1. Selección, preparación y enlatado de alimentos	2	Preparación y envasado de pescado y marisco Preparación de frutas y legumbres Alimentos para animales Otros productos alimenticios	Baja Media Media Baja	Baja Media Media Baja
2. Ensamble de prendas de vestir y otros productos confeccionados con textiles y otros materiales	15	Prendas de vestir. Hilados, tejidos y fibras blandas Otras industrias textiles. Hilados, tejidos, fibras duras	Media	Media
3. Fabricación de calzado e industrias del cuero	6	Cuero-calzado	Media	Media
4. Ensamble de muebles, sus accesorios y otros productos de madera y metal	10	Muebles metálicos Otros productos de madera y corcho	Baja Media	Baja Media
5. Productos químicos	1	Química básica Medicamentos Farmaquímicos Otros productos químicos	Alta Media Alta Media	Alta Media Alta Media
6. Construcción, reconstrucción y ensamble de equipo de transporte y sus accesorios	8	Vehículos automotores Autopartes para automóviles Carrocerías para automóviles Equipo y material de transporte	Alta Media Media Alta	Alta Media Media Alta
7. Ensamble y reparación de herramientas, equipo y sus partes, excepto eléctrico	2	Maquinaria y equipo no eléctrico	Alta	Alta
8. Ensamble de maquinaria, equipo, aparatos y artículos eléctricos y electrónicos	9	Maquinaria y equipo eléctrico Equipo y aparatos eléctricos	Alta Media	Alta Media
9. materiales y accesorios eléctricos y electrónicos	26	Equipo y accesorios de electrónica profesional Electrónica de consumo	Alta Alta	Alta Alta
10. Ensamble de juguetes y artículos deportivos	4	No hay correspondencia precisa		
11. Otras industrias manufactureras	13	No hay correspondencia precisa		
12. Servicios	4	No hay correspondencia precisa		

a. Se refiere a "Imagen Objetiva del Patrón Tecnológico por Ramas para el año 2000".

Fuente: Elaborado con base en la clasificación presentada en SPP, *Estadística de la industria maquiladora de exportación*, México, 1983, y Poder Ejecutivo Federal, *Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988*, pp. 98-99.

Existe sin embargo, la preocupación de que al mantener una estructura de actividades maquiladoras como la actual, se estará obstaculizando el desarrollo de empresas locales que podrían competir en los mercados internacionales.

En nueve casos que se identifican en el cuadro 1 no cambia la complejidad tecnológica durante los próximos quince años. En dos casos, que representan más de 10% de las empresas establecidas, las tecnologías utilizadas son bajas y como un hecho empírico puede afirmarse que existe suficiente potencial en México como para exportar sin recurrir a las maquiladoras.

En un considerable número de casos las empresas se dedican a actividades de tecnología media, en las que el país ha logrado avances importantes. En estas condiciones están las maquiladoras ubicadas en prendas de vestir y textiles (15% del total) y fabricación de calzado y cuero (6% del total).

En forma muy genérica puede destacarse que en electrónica, bienes de capital y parte de equipo de transporte, México no ha logrado avances importantes, en comparación con otros países. En estas áreas se ubica alrededor de 40% del total de las empresas, destacando obviamente las de materiales y accesorios eléctricos y electrónicos (26%).

Todo lo anterior demuestra la importancia de ser *selectivos* en la promoción y en la aceptación de empresas maquiladoras. Existe potencial interno que puede concurrir a los mercados internacionales si se le brinda apoyo oficial para resolver problemas estructurales, como el de los grandes diferenciales en los precios de las materias primas que utilizan y que en ocasiones las empresas del Estado producen (v.gr.: acero y productos petroquímicos).

Podría señalarse que entre 35 y 40 por ciento de las maquiladoras están inhibiendo las capacidades potenciales de desarrollo de las empresas internas, que están mucho más articuladas a la economía del país que las maquiladoras. En apariencia, lo que está ocurriendo es que se está optando por el camino de mayor facilidad en el corto plazo.

PERSONAL OCUPADO Y REMUNERACIONES

Se estima que en 1984 la industria maquiladora de exportación daba ocupación a cerca de 175 000 personas. Las estadísticas oficiales sólo muestran datos hasta 1983, según se aprecia en el cuadro 2.

Es evidente que la mayor parte del personal ocupado es obrero y generalmente de baja escolaridad y calificación; a su vez, en su mayoría se trata de mujeres que además de su habilidad manual para procesos de producción muy *finos* presentan una mayor maleabilidad y control en materia de agrupación sindical.

En promedio, por cada técnico de producción existen nueve obreros; esto es importante ya que precisamente en estos técnicos descansa el potencial de asimilación tecnológica que eventualmente pudiera desembocar en la formación de una masa crítica de investigación y desarrollo. Sin embargo, no solamente éstos son ahora muy pocos sino —lo cual es más importante— que no hay una estrategia definida para hacer efectivamente de estos técnicos un canal muy importante de transferencia de tecnología

CUADRO 2

Industria maquiladora: número de trabajadores

Año	Total	Obreros	Técnicos de producción	Empleados
1975	67 214	57 850	5 924	3 440
1976	74 496	64 670	6 165	3 661
1977	78 433	68 187	6 348	3 898
1978	90 704	78 570	7 543	4 591
1979	111 365	95 818	9 569	5 978
1980	119 546	102 020	10 828	6 698
1981	130 973	110 684	12 545	7 744
1982	127 048	105 383	13 377	8 288
1983	150 867	125 278	16 322	9 267
1984 ^e	175 000			

e. Estimado.

Fuente: SPP, *Estadística de la industria maquiladora de exportación, 1974-1983*, México, 1984.

hacia la economía del país. De estas cifras de técnicos de producción habría también que descontar a aquellos que provienen del país de origen de la maquiladora y de los que no se tienen estadísticas disponibles.

Considerando exclusivamente las remuneraciones al personal que trabaja en la producción, sin considerar las prestaciones sociales, se obtuvieron los datos del cuadro 3.

CUADRO 3

Industria maquiladora: salarios anuales promedio (Pesos)

Año	Obreros	Técnicos de producción
1975	24 286.9	48 784.6
1976	32 706.2	61 995.1
1977	38 948.8	83 805.9
1978	44 916.6	91 475.5
1979	50 487.3	103 448.6
1980	57 993.5	118 729.2
1981	73 783.3	147 508.9
1982	122 570.1	238 573.6
1983	193 239.0	410 813.6

Fuente: SPP, *Estadística de la industria maquiladora de exportación, 1974-1983*, México, 1984.

Estas cifras adquieren sentido en la medida en que se comparan y se relacionan con los salarios prevalecientes en otros países y en el resto de la actividad económica de México. En el cuadro 4 se observan los grandes diferenciales entre los salarios en México y Estados Unidos. Según se advierte, con el efecto de un tipo de cambio elevado y la contracción generalizada de los salarios, los diferenciales entre los dos países se han acentuado. En 1975

CUADRO 4

Salarios medios pagados en la industria
(Promedio mensual por persona ocupada, dólares)

Año	México ¹			Estados Unidos ²
	Maquiladoras		Manufacturera	
	Obreros	Técnicos		
1970			136.1	533.3
1971			144.0	569.8
1972			156.2	618.8
1973			173.9	657.8
1974			226.5	707.2
1975	162.0	325.2	273.3	763.2
1976	136.5	258.9	277.6	837.3
1977	143.0	306.9	248.5	915.6
1978	164.7	335.4	283.9	997.1
1979	180.9	370.5	330.3	1 075.8
1980	207.6	452.4	398.9	1 163.2
1981	234.3	468.6	489.9	1 278.4
1982	105.6	206.1	335.0	1 360.0
1983	99.8	212.2	354.2	1 416.5

1. SPP, *Estadística industrial anual 1983 y Estadística de la industria maquiladora de exportación*, México, 1984. Las conversiones se calculan a tipos de cambio promedio por año tomadas de FMI, *International Financial Statistics*, Washington, 1984.

2. Elaborado con datos del *Anuario estadístico del trabajo 1983 y 1984*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza.

Fuente: SPP.

mente pagan el salario mínimo y hay incluso algún tipo de trabajo en que no se logra este mínimo. Sin embargo, al comparar con la industria manufacturera en general, se advierte que las remuneraciones son inferiores a las que se pagan en promedio en las 1 300 empresas, de muy diversa naturaleza, que periódicamente encuesta la SPP, como se advierte en el cuadro 4.

El cuadro 5 muestra la pequeña magnitud de la diferencia entre los salarios mínimos y los que perciben los obreros de las maquiladoras. Las cifras reflejan sólo una situación genérica, pues la estadística tiene pequeñas imperfecciones metodológicas. Por ello hay que considerar que en 1981 y 1982 los datos no reflejan exactamente la realidad. Sin embargo, sí permiten concluir que en general no es cierto que en la industria maquiladora se paguen, en conjunto, salarios superiores, o muy superiores, a los mínimos.

Los técnicos de producción tienen una connotación diferente y por lo general sus ingresos equivalen a dos veces el de los obreros. Aun así, los salarios de estos técnicos son bastante inferiores a los que prevalecen en otros países, como se advierte en el cuadro 6.

Estos datos confirman que uno de los mejores estímulos para la inversión en maquiladoras es el deprimido nivel de los sueldos y salarios que se pagan en México. La industria maquiladora, lejos de contribuir a mejorar esta situación que gravita sobre la ma-

CUADRO 5

Industria maquiladora de exportación,
remuneraciones diarias (sin prestaciones)

Año	Obreros		Técnicos de producción		Mínimo promedio general	
	Pesos	Dólares ¹	Pesos	Dólares ¹	Pesos	Dólares ¹
1975	67.46	5.40	135.51	10.84	52.97	4.23
1976	90.85	4.55	172.21	8.63	68.46 ^a	3.43
1977	108.44	4.76	232.80	10.23	87.56	3.85
1978	124.77	5.49	254.09	11.18	99.37	4.37
1979	140.24	6.03	287.36	12.35	116.02	5.09
1980	161.09	6.92	329.80	14.18	136.62	5.87
1981	204.95	7.81	409.74	15.62	210.00 ^b	8.01
1982	340.47	3.52	662.70	6.86	364.00 ^b	3.77
1983	535.68	3.32	1 140.74	7.07	453.16 ^b	2.80

1. Conversiones a dólares de acuerdo con la paridad/tipo de mercado promedio del período; véase FMI, *International Financial Statistics*, Washington, 1984, p. 273.

a. Considerando 64.74 pesos de enero a septiembre y 79.63 pesos de octubre a diciembre.

b. Utilizando los niveles más elevados correspondientes a buena parte de las zonas del norte del país.

Fuentes: SPP, *Estadística de la industria maquiladora de exportación*, 1974-1983, México, 1984, y Nafinsa, *La economía mexicana en cifras*, México, 1984, p. 273.

los salarios de Estados Unidos con respecto a los obreros de las maquiladoras era 4.7 veces mayor, 5.6 veces en 1980 y 14 veces en 1983.

Durante mucho tiempo se ha afirmado que en la industria maquiladora se pagan salarios superiores a los del resto del país. Esto es una verdad a medias, ya que todo depende de las actividades con que se compara. En efecto, hay muchas empresas que sola-

mente pagan el salario mínimo y hay incluso algún tipo de trabajo en que no se logra este mínimo. Sin embargo, al comparar con la industria manufacturera en general, se advierte que las remuneraciones son inferiores a las que se pagan en promedio en las 1 300 empresas, de muy diversa naturaleza, que periódicamente encuesta la SPP, como se advierte en el cuadro 4.

El cuadro 5 muestra la pequeña magnitud de la diferencia entre los salarios mínimos y los que perciben los obreros de las maquiladoras. Las cifras reflejan sólo una situación genérica, pues la estadística tiene pequeñas imperfecciones metodológicas. Por ello hay que considerar que en 1981 y 1982 los datos no reflejan exactamente la realidad. Sin embargo, sí permiten concluir que en general no es cierto que en la industria maquiladora se paguen, en conjunto, salarios superiores, o muy superiores, a los mínimos.

Los técnicos de producción tienen una connotación diferente y por lo general sus ingresos equivalen a dos veces el de los obreros. Aun así, los salarios de estos técnicos son bastante inferiores a los que prevalecen en otros países, como se advierte en el cuadro 6.

Estos datos confirman que uno de los mejores estímulos para la inversión en maquiladoras es el deprimido nivel de los sueldos y salarios que se pagan en México. La industria maquiladora, lejos de contribuir a mejorar esta situación que gravita sobre la ma-

yoría de la población, la utiliza como argumento sólido para su establecimiento. Se ha dicho también que la productividad es la que tiende a fijar los niveles salariales y que por lo tanto éstos son superiores en otros países debido básicamente a que son mayores los rendimientos del trabajador. Esto no puede tomarse como una afirmación categórica, ya que por principio la productividad del trabajador no depende sólo de él mismo, sino que es un problema amplio, nacional, y en el que está directamente

CUADRO 6

Salarios medios pagados en la industria manufacturera.
Promedio mensual por persona ocupada
(Dólares)

Año	México		Estados Unidos	Canadá	Japón	Francia	RFA	Dinamarca	Bélgica	Suecia	
	Industria	Maquiladoras									
		Obreros									Técnicos
1970	136.1		533.3	461.5	198.4	170.6	261.0	334.7	211.7	n.d.	
1971	144.0		569.8	530.0	232.0	192.3	305.3	386.2	246.0	467.0	
1972	156.2		618.8	572.1	309.0	237.1	364.2	459.4	318.3	563.3	
1973	173.9		657.8	616.0	428.0	308.1	481.1	618.0	399.5	667.5	
1974	226.5		707.2	720.8	501.4	346.0	552.2	739.0	514.6	733.1	
1975	273.3	162.0	763.2	801.5	552.0	448.2	630.2	933.7	627.8	917.2	
1976	277.6	136.5	837.2	940.4	619.0	464.2	657.1	989.1	661.7	993.4	
1977	248.5	143.0	915.6	963.0	748.0	508.6	768.2	1 085.6	779.4	1 044.0	
1978	283.9	164.7	997.1	960.0	1 019.8	620.4	933.7	1 295.0	937.1	1 146.2	
1979	330.3	180.9	1 075.8	1 017.4	1 039.9	736.3	1 080.6	1 506.3	1 089.0	1 336.4	
1980	398.9	207.6	1 163.2	1 129.6	1 078.8	861.4	1 158.6	1 532.2	1 192.2	1 487.0	
1981	489.9	234.3	1 278.4	1 233.0	1 178.0	774.5	985.4	1 322.4	1 047.4	1 356.0	
1982	335.0	105.6	1 360.0	1 333.3	1 082.6	n.d.	968.0	1 248.0	899.2	1 158.0	
1983 ^a	354.2	99.8	212.2	1 416.5	—	n.d.	n.d.	—	—	—	

e. Esfímodo.

n.d. No determinado.

Fuente: Elaborado con datos del OIT, *Anuario estadístico del trabajo*; Banco de México, *Tipos de Cambio Nominal*; FMI, *International Financial Statistics*, 1984. Para México se utilizaron las cifras de la SPP, *Estadística industrial anual*, y de *Estadística de la industria maquiladora de exportación*, 1974-1983.

responsabilizada la gerencia, por cuanto al uso de técnicas de producción.

Esta tendencia a la baja del producto medio por trabajador en la industria maquiladora no se puede generalizar, por supuesto, a la productividad laboral, misma que en rigor es mucho más compleja de examinar. Se trata de actividades basadas en tecnologías muy intensivas en mano de obra; así, una buena parte de su éxito en la competencia internacional está condicionada a que consigan mano de obra de costo bajo. Solamente así se explica que, a pesar de la tendencia a la baja en la generación de valor agregado laboral, haya tanto interés por establecer cada vez más empresas de esta naturaleza.

Los bajos niveles de sueldos en México deben ser un atractivo muy importante para estas empresas, al grado en que siguen operando en México y conquistando mercados internacionales. Ciertamente se trata de actividades de ensamble en donde la mayor y más importante parte del valor agregado es el costo de la mano de obra; por ello, estas empresas son muy sensibles a los incrementos nominales de salarios. En el cuadro 7 se muestra la importancia tan diferente que tienen en México y Estados Unidos los sueldos y salarios en la agregación de valor en el proceso productivo.

INSUMOS UTILIZADOS

La concepción genérica sobre la actividad maquiladora es la que se refiere a la importación de partes y componentes, equipo y tecnología, a efecto de ensamblar las primeras para exportarlas como producto terminado. Bajo esta consideración, se trata en esencia de una operación de empleo, más que de tipo industrial. El efecto multiplicador que se genera en la economía nacional

es fundamentalmente por la vía de las remuneraciones a los trabajadores mexicanos, aunque buena parte de este ingreso se gasta en las ciudades estadounidenses de la frontera sur.

No hay una articulación sólida con la industria nacional; quizá podría afirmarse que precisamente por esa razón son maquiladoras, porque utilizan partes y componentes de importación.

CUADRO 7

Participación porcentual de los sueldos, salarios y prestaciones dentro del valor agregado de la industria manufacturera

Año	México ¹		Estados Unidos ²
	Industria manufacturera	Industria maquiladora	
1970	28	—	33
1971	27	—	32
1972	28	—	31
1973	27	—	30
1974	27	—	30
1975	28	60	30
1976	28	61	29
1977	27	63	29
1978	26	60	29
1979	25	58	31
1980	25	59	33
1981	26	61	30
1982	26	52	31
1983	—	47	—

1. SPP, *Estadística industrial anual 1982 y Estadística de la industria maquiladora de exportación 1983*.

2. *Federal Reserve Bulletin; Economic Report of President 1979*, y *1984 Survey of Current Business*.

CUADRO 8

Industria maquiladora: estructura porcentual de los insumos utilizados, 1975-1982

Año	Total	Importados			Nacionales		
		Subtotal	Materias primas	Envases y empaques	Subtotal	Materias primas	Envases y empaques
1975	100.0	98.6	97.1	1.5	1.4	1.2	0.2
1976	100.0	97.0	94.9	2.1	3.0	2.9	0.1
1977	100.0	98.5	96.2	2.3	1.5	1.4	0.1
1978	100.0	98.2	96.5	1.7	1.8	1.4	0.4
1979	100.0	98.6	96.0	2.6	1.4	1.3	0.1
1980	100.0	98.3	95.9	2.4	1.7	1.5	0.2
1981	100.0	98.7	96.2	2.5	1.3	1.1	0.2
1982	100.0	98.7	95.7	3.0	1.3	1.2	0.1
1983	100.0	98.7	95.6	3.1	1.3	1.1	0.2

Fuente: Elaborado con base en datos de la SPP, *Estadística de la Industria maquiladora de exportación*, México, 1983 y 1984.

CUADRO 9

Gastos nacionales y extranjeros de la industria maquiladora en México, 1975-1983
(Millones de pesos corrientes)

Año	Nacionales				Del exterior			B/A
	Total (A)	Insumos nacionales	Sueldos, salarios y prestaciones	Gastos diversos	Total (B)	Insumos importados	Utilidades y otros	
1975	3 404.0	120.0	2 429.7	854.3	8 689.3	8 689.3	610.5	2.6
1976	4 739.2	371.2	3 321.4	1 046.6	11 834.4	11 834.4	685.7	2.4
1977	6 350.5	274.7	4 527.5	1 548.3	18 252.6	18 252.6	767.1	2.9
1978	8 477.2	377.1	5 986.7	2 113.4	25 516.3	25 456.9	1 522.7	3.0
1979	11 924.9	515.2	8 466.9	2 942.8	35 982.4	35 895.3	2 618.1	3.0
1980	14 762.0	697.0	10 497.7	3 567.3	40 208.8	40 095.7	2 966.8	2.7
1981	16 196.1	707.5	10 644.1	4 844.5	54 784.0	54 679.4	3 760.9	3.3
1982	36 746.1	1 417.8	24 519.7	10 808.6	109 232.6	108 928.2	9 841.6	3.0
1983	77 397.9	4 536.0	46 927.9	25 934.0	366 906.2	344 782.9	22 123.3	4.7

Fuente: Elaborado con base en datos de la SPP, *Estadística de la Industria maquiladora de exportación*, México, 1983 y 1984.

Conviene, sin embargo mostrar las cifras relativas a los insumos utilizados. Esto es un hecho ampliamente conocido por las autoridades; empero, no es evidente la forma en que se tiende a eliminar este problema.⁸

El cuadro 8 contiene la información detallada sobre el tipo de insumos adquiridos por la industria maquiladora durante nueve años. En promedio 98.4% son insumos importados y solamente 1.6% nacionales. No hay una asociación con la actividad industrial del resto del país. Se trata de operaciones virtualmente aisladas que dan ocupación a un importante número de trabajadores pero que no presentan un vínculo con la planta industrial y, lo que es quizá más grave, no están planteadas las líneas de acción de estas actividades a futuro, para convertir las en pivote para una mejor industrialización.

EFECTO MULTIPLICADOR EN LA ECONOMÍA

Considerando diversos renglones de las operaciones de la industria maquiladora, se advierte que en promedio, durante el período 1975-1980, por cada peso generado en forma directa

en la economía mexicana, en Estados Unidos se generan tres. En el cuadro 9 se incluyen los gastos en que generalmente incurren las maquiladoras y que permiten comparar los efectos producidos en las economías de ambos países.

Debe destacarse, asimismo, que una parte significativa de los ingresos generados inicialmente en el país se remite hacia Estados Unidos en forma de compras de ropa y alimentos, hechas en las tiendas de la frontera norte. Aunque este es un hecho empírico se podría afirmar que cuando menos 50% del valor de los sueldos y salarios pagados en las empresas maquiladoras ubicadas en la frontera norte del país tienen ese destino. De esta forma, se confirma que se trata de operaciones que están muy poco articuladas con el resto de la economía nacional. Como dato adicional debe señalarse que el valor bruto de la producción de esta clase de empresas significa en promedio un punto porcentual del PIB y alrededor de 0.33% del PIB de actividades que en principio se orientan hacia el interior de la economía nacional. Esto da una idea, muy genérica de principio, de que las maquiladoras producen un efecto neto pequeño en la economía nacional.

8. Tomado de Miguel Ángel Rivera Villaseñor, "La industria maqui-

ladora en México", en *Ejecutivos de Finanzas*, Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, A.C., pp. 30 y 32.

CUADRO 10

Contribución de las maquiladoras y de la electricidad al PIB (%)

Año	Valor agregado de maquiladoras	Valor agregado de electricidad
1975	0.44	1.4
1977	0.38	1.5
1979	0.47	1.5
1981	0.41	1.5
1983	0.57	1.7

Fuente: SPP: *Estadística de la industria maquiladora de exportación, op. cit.* y Banco de México, *Informe anual 1983*.

Comparando la contribución de la industria maquiladora al PIB con la que corresponde a la generación de electricidad, se advierte que la de ésta es superior en aproximadamente tres veces, pero obviamente es mucho mayor la derrama de demanda agregada que se logra.

IMPORTANCIA MUNDIAL

La actividad maquiladora ha ido adquiriendo cada vez mayor importancia por cuanto ha tendido a convertirse en una eficaz forma de ingresar al mercado de Estados Unidos, aunque esto se haga a través de empresas de aquel país establecidas en otros en donde la mano de obra tiende a ser más barata.

En Estados Unidos las importaciones provenientes de empresas maquiladoras se clasifican en las fracciones arancelarias 806.30 y 807.00. La primera se refiere a artículos de metal procesados en el exterior y devueltos para su reprocesamiento. La fracción 807.00 se utiliza para registrar mercancía ensamblada en el extranjero.

La Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (United States International Trade Commission) ha elaborado un estudio⁹ en el que se examinan las importaciones realizadas bajo las fracciones 806.30 y 807.00, mismo que sirve de base para la información que a continuación se muestra.

En 1982, Japón, México y la RFA constituyeron el origen de 58% de las importaciones estadounidenses bajo la fracción 807.00, mientras que en ese mismo año, Japón, Canadá, México y la RFA contribuyeron con 84% de las importaciones de Estados Unidos bajo la fracción 806.30.

Estados Unidos es, sin lugar a dudas, el destino por excelencia de las mercancías de maquila. Se estima que hacia 1982 las ventas de estas mercancías llegaron a 18 500 millones de dólares, que representan alrededor de 8% del total de las importaciones. En 1966 ese porcentaje era prácticamente insignificante y hacia 1975 se había elevado a cerca de 3 por ciento.

Entre 1970 y 1982 México elevó su importancia dentro del valor total de las importaciones de productos maquilados registradas en la fracción 807.00, según se muestra en el cuadro 11.

9. United States International Trade Commission, *Imports Under Items 806.30 and 807.00 of the Tariff Schedules of the United States, 1979-82*; publicación de la USITC núm. 1467, Washington, enero de 1984.

CUADRO 11

Estados Unidos: importaciones de productos maquilados incluidos en la fracción 807.00 (Porcentajes)

	1970	1982
RFA	38.5	14.8
Canadá	13.2	6.9
México	10.1	15.7
Japón	7.2	27.9
Hong Kong	6.0	n.d.
Bélgica	5.0	n.d.
Singapur	n.d.	4.7
Malasia	n.d.	6.1
Resto del mundo	20.0	23.9

n.d. No determinado, se engloba en resto del mundo.

CUADRO 12

Estados Unidos: importaciones de productos maquilados incluidos en la fracción 806.30 (Porcentajes)

	1970	1982
Canadá	49.6	30.8
Bélgica	8.3	n.d.
Italia	5.7	2.5
Singapur	5.6	n.d.
Francia	5.5	n.d.
RFA	4.7	6.3
Japón	n.d.	37.6
Malasia	n.d.	4.4
México	n.d.	9.1
Resto del mundo	20.6	9.3

n.d. No determinado, se engloba en resto del mundo.

En lo que se refiere a la fracción 806.30, la evolución se consigna en el cuadro 12. En estas cifras se advierte la creciente importancia de la maquila realizada en México, la dinámica impresionante de Japón —que es en la actualidad el país que mayores exportaciones de esta naturaleza realiza hacia Estados Unidos— y la pérdida relativa de mercados por parte de Canadá, Italia, Francia y Bélgica.

En 1982 México ocupó el segundo y tercer lugar en importancia en las importaciones estadounidenses bajo las fracciones 807.00 y 806.30 respectivamente.

GENERACIÓN DE DIVISAS

A partir de 1970 en la balanza de pagos de México se identifican con precisión los ingresos provenientes de las empresas maquiladoras bajo el rubro servicios por transformación. La generación de divisas por este concepto ha tenido una evolución dinámica en los últimos años (véase el cuadro 13).

Los servicios por transformación aportaron, 2.6% del valor total de los ingresos en cuenta corriente en 1970; 4.6% en 1975, 3.1% en 1980 y 2.9% en 1984. La importancia que han adquirido estas actividades se advierte, asimismo, en las cifras que corres-

CUADRO 13

Generación de divisas de las empresas maquiladoras

Año	Millones de dólares corrientes	Índice de crecimiento
1970	82.9	100.0
1971	101.9	122.9
1972	155.5	187.5
1973	238.6	287.8
1974	375.1	452.5
1975	332.4	400.9
1976	365.6	441.0
1977	344.6	415.7
1978	452.3	545.6
1979	638.0	769.6
1980	771.0	930.0
1981	976.0	1 177.3
1982	851.3	1 026.9
1983	829.5	1 000.6
1984	1 250.0	1 507.8

Fuentes: 1970 a 1978, Nafinsa, *La economía mexicana en cifras*, México, 1981, p. 332; 1979 a 1981, Nafinsa, *La economía mexicana en cifras*, México, 1984, p. 257; 1982 a 1983, Banco de México, *Informe anual 1983*, p. 256 y 1984, Banamex, *Examen de la Situación Económica de México*, vol. LX, núm. 709, diciembre de 1984, pp. 720-721.

CUADRO 14

Participación de los servicios de transformación dentro del valor total de las exportaciones (%)

1970	6.4
1975	10.8
1976	9.9
1977	7.4
1980	5.1
1981	5.0
1982	4.0
1983	3.9
1984	5.3

Fuente: Nafinsa, Banco de México y Banamex, *op. cit.*

CUADRO 15

México: generaciones de divisas

	1970	1976	1978	1980	1982	1983
Ingresos totales en cuenta corriente	3 254	8 277	11 653.1	24 947	28 919	28 282
Porcentajes						
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Renglones seleccionados	89.2	88.1	89.2	89.4	93.7	93.7
Exportación de mercancías	39.6	44.2	52.0	60.6	73.4	75.7
Petróleo crudo	n.d.	6.7	15.2	37.8	54.0	52.3
Servicios por transformación	2.5	4.4	3.9	3.1	2.9	2.9
Turismo	12.7	10.1	9.6	6.7	4.9	5.7
Transacciones fronterizas	32.3	27.3	20.2	14.9	7.9	5.7
Ingresos provenientes de inversiones	2.1	2.1	3.5	4.1	4.6	3.7

Fuentes: Elaborado con base en datos provenientes de Banco de México, *Balanzas históricas* e informes anuales 1980 y 1983.

ponden a la contribución que realizan en la balanza comercial (véase el cuadro 14).

A partir de 1979 las exportaciones petroleras crecieron en forma significativa, lo cual hizo que su importancia cuantitativa pasara de representar 7% de los ingresos totales en cuenta corriente en 1976 a 52% en 1983. Esto a su vez provocó un aumento importante en el conjunto de las exportaciones. Los ingresos de divisas provenientes de la industria maquiladora no responden necesariamente a la misma dinámica del conjunto de exportaciones y en particular de las petroleras. Esto es importante destacarlo, ya que en una primera observación de las cifras, parecería que la industria maquiladora de exportación tiende a perder participación en el comercio exterior, situación que no es estrictamente exacta ya que en rigor las ventas de petróleo al exterior han provocado también una distorsión en la apreciación de las cifras.

En el cuadro 15 se aprecia mejor la contribución de las maquiladoras a la captación de divisas. Se advierte la importancia sustantiva y creciente de las ventas de petróleo. Es notorio que en 1982 llegaron a representar 54% de los ingresos en cuenta corriente. Los tres renglones que siguen en importancia son: transacciones fronterizas, ingresos provenientes de inversiones y turismo; finalmente, los servicios por transformación se mantienen con una contribución de alrededor de 3% del total de ingresos, a pesar de que en los últimos cinco años éstos se incrementaron notablemente por el efecto de las exportaciones petroleras. Debe destacarse que la actividad de la industria maquiladora está relativamente al margen del efecto multiplicador que ha producido en el país la actividad petrolera. Esto indica que muy probablemente la generación de divisas por concepto de servicios de transformación pudo haber sido mayor en el supuesto caso de que las exportaciones petroleras no hubieran tenido un crecimiento tan dinámico.

En rigor, las empresas maquiladoras están en el tercer o cuarto lugar en importancia en la generación de ingresos netos de divisas en cuenta corriente. Por ingresos netos se entiende la diferencia que resulta de comparar ingresos contra egresos por el mismo concepto. Transacciones fronterizas y turismo son efectivamente dos renglones importantes en la captación de ingresos en cuenta corriente; sin embargo, también por estos dos conceptos se realizan egresos de divisas, lo cual ha hecho que en ocasiones los ingresos netos sean mínimos o inexistentes.

Cuadro 16

Principales fuentes de ingresos netos de divisas, provenientes de transacciones registradas en la cuenta corriente de la balanza de pagos (Millones de dólares)

	1970	1876	1980	1982	1983	1984
Petróleo crudo	n.d.	557	9 430	15 623	14 793	16 500
Servicios por transformación	83	520	771	851	829	1 250
Ingresos provenientes de inversiones	67	174	1 022	1 325	1 065	
Transacciones fronterizas	222	—	—	141	170	
Turismo	224	413	627	618	1 183	1 200

Fuentes: Nafinsa, Banco de México y Banamex, *op. cit*

En 1983, el turismo fue el renglón más importante en la generación de ingresos en cuenta corriente, después del petróleo; le siguieron en importancia los ingresos provenientes de inversiones en el exterior y los servicios por transformación. De acuerdo con la información preliminar disponible, en 1984 los ingresos provenientes de servicios por transformación fueron ligeramente superiores a los ingresos netos por turismo.

La preponderancia de los ingresos por exportaciones de petróleo son muy superiores a los que podrían derivarse de otros conceptos. Las cifras exponen la vinculación tan estrecha que se ha formado entre la actividad petrolera y los ingresos de divisas. Se advierte, asimismo, que las actividades de la industria maquiladora de exportación van adquiriendo un peso cada vez mayor en el esfuerzo de generación de divisas. El turismo por su parte también podría perfilarse como una de las actividades de particular importancia para el ingreso de divisas al país.

TRINOMIO DE VULNERABILIDAD ECONÓMICA

El trinomio petróleo-turismo-maquiladoras se perfila como la fuente primordial de ingresos netos en cuenta corriente. Cada una de las tres partes responde a problemas y situaciones particulares. En el caso del petróleo, especialistas en prospectiva de largo plazo auguran una tendencia hacia el estancamiento e incluso a la baja en los niveles de precio internacional. También debe llamarse la atención sobre lo que ya se ha expresado en reiteradas ocasiones: el exceso de vulnerabilidad que la economía mexicana ha adquirido en el mercado internacional del petróleo. La demanda agregada que genera Pemex es trascendental y es obvio que aún existe un potencial que no se ha desarrollado lo suficiente en materia de adquisición de partes, refacciones y equipos provenientes de la planta industrial interna. Sin embargo, debe destacarse que el desarrollo de la oferta industrial nacional a través de las operaciones de Pemex estará permanentemente asociado a las manifestaciones del mercado internacional del petróleo.

Otro elemento que se deriva de la intensa actividad petrolera es la multiplicación de demanda de importaciones, tanto en forma directa como indirecta. Aun cuando Pemex ha hecho esfuerzos significativos por impulsar el desarrollo de proveedores nacionales, importa equipo, materiales y refacciones. También las empresas que suministran mercancías a la paraestatal generan un efecto en las importaciones. Por lo anterior podría apuntarse que el petróleo se ha convertido en la piedra angular del crecimiento del país sobre bases de extrema vulnerabilidad del exterior.

En lo que se refiere al turismo, debe destacarse que constituye una actividad importante, e interesante desde muy diversos ángulos, para la economía nacional. Sin embargo, no es, ni debe ser, parte sustantiva de la estrategia de desarrollo. Tampoco deben exagerarse sus virtudes, como en ocasiones ha ocurrido. El turismo es importante en la captación de divisas y en la generación de empleos. Empero, no se trata de perfilar al país hacia una sociedad proveedora de servicios de baja intensidad tecnológica como la que se desarrolla en la mayoría de las actividades turísticas, con excepción obvia de la transportación aérea, cuyas modalidades de operación están más allá de los servicios turísticos.

El turismo receptivo implica salida de divisas por concepto de utilidades, regalías y pago por el servicio de explotación de las marcas y nombres comerciales de las cadenas hoteleras de origen extranjero. Cabe destacar que en múltiples ocasiones la inversión más importante en los servicios de turismo proviene de empresarios nacionales y que la empresa extranjera sólo administra con base en la utilización de nombres reconocidos internacionalmente. De esta manera, y si bien es cierto que la actividad turística ha tenido saldos superavitarios en cuenta corriente, también lo es que parte de los ingresos netos salen del país por medio de otros renglones de la balanza de pagos, lo cual lo limita como fuente importante en la generación de divisas.

Finalmente, en el caso del turismo habría que apuntar que también se trata de una actividad vulnerable respecto de factores políticos del exterior. El boicot que la comunidad judía internacional hizo al turismo a México a mediados del decenio de los años setenta y las presiones que el gobierno estadounidense ejerció en torno a supuestas inseguridades de los turistas en México, son dos ejemplos de cómo el flujo de turistas hacia el país está asociado a elementos de naturaleza política. Podría decirse que el turismo es una especie de termómetro del equilibrio de las relaciones políticas de México con el resto del mundo y en particular con el Gobierno de Estados Unidos.

Las actividades de la industria maquiladora de exportación vienen a cerrar el trinomio de las áreas de relativa mayor importancia en la generación de divisas. Con seguridad, en un corto plazo podría convertirse en la segunda fuente de divisas después del petróleo. En este caso no podría señalarse una vulnerabilidad específica con respecto a uno u otro factor del exterior como en los casos del petróleo y del turismo. Aquí existe quizá una situación más diluida pero no por ello menos preocupante. Las posibilidades de continuar recibiendo ingresos de divisas queda asociada a factores tan diversos como los siguientes: a) mantener un tipo de cam-

bio real elevado, e incluso ligeramente subvaluado; b] sostener una política promocional de empresas maquiladoras; c] apoyo sustantivo a la ampliación de la infraestructura industrial; d] política implícitamente contraccionista de los salarios reales; e] preservación del orden sindical; f] mantenimiento de las ventajas comparativas frente a otros países como Brasil o los del Sudeste Asiático, incluyendo China.

Al constituirse en una fuente importante en la generación dual divisas-empleo, la actividad maquiladora de exportación adquiere cada vez mayor influencia en la orientación de la actividad económica en general del país. Conviene plantear, entre otras preguntas, las siguientes: ¿Hasta qué grado el Estado mexicano podrá en un futuro avanzar en una política a fondo de mejoramiento integral de las condiciones de trabajo de obreros y operarios, abarcando a las empresas maquiladoras? ¿Hasta dónde podría avanzarse en la incorporación firme de componentes nacionales en los insumos de estas industrias? ¿Hasta dónde será posible impulsar una estrategia más severa de negociación de los contratos de tecnología? En la respuesta a estas interrogantes se encontraría muy probablemente el inicio de una influencia notable de los enclaves maquiladores en las decisiones trascendentales para la economía mexicana.

LA DISYUNTIVA: CRECIMIENTO HACIA AFUERA O HACIA ADENTRO

Lo que en el fondo subyace es la orientación de la estrategia de desarrollo. Es la disyuntiva, en apariencia ya resuelta, entre crecer basándose en el potencial del mercado interno o en el externo. No hay duda de que más allá de consideraciones ideológicas México debe lograr una mayor participación en la economía internacional: no hay duda de que es prioritario preservar y aumentar la generación de empleos, como tampoco la hay de que los compromisos de deuda externa hacen imperante la búsqueda de mayores exportaciones. Sin embargo, cabe preguntar: ¿el trinomio petróleo-turismo-maquiladora va a conceder a México la oportunidad de desarrollarse íntegramente? No hay dudas en cuanto a las ventajas objetivas que estas tres actividades reportan para la economía; pero ¿son éstas las únicas o al menos las mejores opciones, para que se les conceda parte importante de lo mejor del patrimonio del país?

¿Hasta dónde se está cayendo en la falacia de suponer que la actividad maquiladora es la mejor o al menos la más viable de las opciones? Los recursos directos e indirectos que se le están destinando para formar una infraestructura amplia también pudieron haberse dedicado a solucionar problemas muy específicos de la agricultura o de la industria, como por ejemplo, la sustitución de importaciones de las empresas paraestatales.

Parece como si se buscaran resultados espectaculares en divisas y empleo. La generación de divisas debe ser un concepto amplio; no solamente debe referirse a los ingresos sino también y de manera muy especial al ahorro de divisas. Es poco afortunado que diversas empresas tengan importantes exportaciones cuando están creando indirectamente grandes volúmenes de importaciones. Es importante, en consecuencia, insistir en la necesidad de que el motor del desarrollo del país esté fincado en la satisfacción de las necesidades internas. Resulta paradójico que teniendo un cúmulo creciente de requerimientos sociales y estratégicos no cubiertos, se esté dando implícitamente atención prioritaria a actividades relacionadas con la cobertura de las necesidades ex-

ternas bajo la concepción equivocada de que éstas son las que en primer término solventan los problemas más urgentes. Se está avanzando por las soluciones más fáciles y menos profundas.

YUCATÁN: NUEVA FRONTERA

Dentro de las características de la actual estrategia de fomento a la actividad maquiladora destaca la búsqueda de inversiones canalizadas al establecimiento de empresas en el interior del país. Se estima que en la actualidad solamente 10% de las empresas maquiladoras se localiza en el interior del país, la gran mayoría se encuentra en los municipios fronterizos del norte.

La ubicación del mayor número de empresas maquiladoras en la zona norte del país es un hecho lógico; por una parte ha influido la cercanía con el mercado estadounidense, que es el destino por excelencia de las ventas por maquila; por otra la existencia de mano de obra proveniente de diversas regiones del país que en muchos casos no logró cruzar la frontera para ocuparse en actividades generalmente agrícolas en los estados del sur de Estados Unidos.

En la búsqueda de nuevos centros regionales de maquiladoras destaca el caso de Yucatán. Existen algunos elementos que permiten deducir que allí se está gestando un nuevo enclave maquilador. En febrero de 1985 se llevó a cabo en Mérida la Convención Anual de la Comisión Consultiva de la Industria Maquiladora. Antes, a finales de 1984, se reunieron industriales y representantes de los gobiernos federal y estatal para examinar la posibilidad de que en un período razonablemente corto se inicien 15 proyectos industriales con efectos nacionales y exportadores.¹⁰

En Yucatán se asiste a una importante transformación en lo económico y lo social. El cultivo e industrialización del henequén tiende a dejar de ser el motor fundamental del desarrollo del estado. En el Programa de Reordenación Henequenera y Desarrollo Integral de Yucatán se destacan algunos de los problemas trascendentales de la actividad henequenera, entre los que podrían señalarse que en los próximos años deberá elevarse la productividad tanto en el campo como en la industria del henequén y, sobre todo, que hay un exceso de personal ocupado de alrededor de 45 000 personas que deberán conseguir otro empleo. Ante esta evidente situación de graves consecuencias, particularmente sociales, la maquiladora aparece como una opción de particular importancia, sobre todo por su capacidad para generar puestos de trabajo.

El gobierno de Yucatán ha expresado su opinión en cuanto a las ventajas y objetivos que se plantean en los proyectos de ubicación de maquiladoras en el estado, entre las que destacan las siguientes:

- a] Yucatán es "frontera" entre Estados Unidos y Centroamérica;
- b] se cuenta con mano de obra muy hábil que puede participar en cualquier proceso de industrialización;
- c] se tiene la idea de cambiar el peso de la economía estatal del henequén a la industria;
- d] se busca cambiar también la mentalidad del pueblo yucateco, que es muy susceptible de aprender nuevas cosas, y

10. "El Centro mira hacia el Sureste", en *Expansión*, vol. XVI, núm. 404, México, noviembre de 1984, p. 54.

e] se cuenta con la infraestructura ferroviaria necesaria y hay electricidad suficiente para las necesidades de la industria.¹¹

"La idea de los yucatecos es convertir a su estado en *la otra frontera de México*, ya que se encuentra tan sólo a 460 millas marítimas de Nueva Orleans. Y aunque todavía no se ha iniciado una campaña de promoción en forma, ya existen dos empresas maquiladoras que se establecerán próximamente en Yucatán: una que confeccionará prendas de lencería y otra que fabricará equipos para la limpieza industrial. Banamex y el Bank of America, a través de sus oficinas en el exterior, se encargarán de promover a Yucatán como centro maquilador, y recibirán una baja comisión por cada empresa que lleven al estado. . . Casi se podría decir que se trata del despertar yucateco, el cual lleva implícito un deseo de cambio y de modernización."¹²

TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS

De mantenerse las condiciones que han prevalecido en términos de política industrial y de comercio exterior, puede preverse que en los próximos diez años México, Japón y Canadá serán los países que cubran la parte mayoritaria del mercado estadounidense de productos de maquila incluidos en las fracciones 807.00 y 806.30

Puede afirmarse que en muy poco tiempo la actividad maquiladora será la segunda fuente generadora de divisas, después del petróleo y antes que el turismo. Podría también suponerse que hacia finales de siglo el grupo de industrias maquiladoras compartiría, junto con el Gobierno federal, la primacía en cuanto a la generación de empleos en el país.

Por supuesto se prevé que esta actividad continuará recibiendo el apoyo integral de los gobiernos de México y de Estados Unidos. A este respecto conviene apuntar que este último país ha reconocido como "importante en el comercio México-Estados Unidos los componentes exportados a México para su ensamble en la industria maquiladora y después importados en Estados Unidos como productos ensamblados".¹³

Asimismo, y a menos que se logre un giro en la estrategia actual, la actividad maquiladora se mantendrá y se fortalecerá como un *enclave* industrial con articulaciones muy débiles hacia el interior de la economía. No se advierten posibilidades de que la planta industrial mexicana se coloque como proveedora de un mayor porcentaje de insumos de las empresas maquiladoras.

Tampoco se prevé que con la actual estrategia se estén dando las condiciones necesarias para formar una verdadera *masa crítica* derivada de la mejor capacitación de recursos humanos, tanto de obreros como de técnicos, permitiendo que ambos tengan un contacto más estrecho con los conocimientos tecnológicos que se utilizan.

CONCLUSIONES GENERALES

1. La industria maquiladora de exportación en México es una actividad altamente generadora de empleos, en su mayoría para personas de escasa preparación escolar y cuyas remuneraciones promedio son semejantes al salario mínimo general.

2. Las empresas maquiladoras son una fuente importante de divisas, mismas que se utilizan fundamentalmente en el pago de diversos gastos, entre los que destacan los sueldos y salarios. Una parte significativa de éstos se utiliza para hacer compras de alimentos, vestido y otros en tiendas de Estados Unidos, por lo que, en rigor, el saldo neto de los ingresos de divisas resulta inferior al que generalmente se presenta en el renglón de servicios de transformación de la balanza de pagos.

3. Se advierte un virtual aislamiento de las actividades de las empresas maquiladoras con el resto de la planta productiva del país; se han formado *enclaves* cuya relación con la economía mexicana se da fundamentalmente a través de la derrama de sueldos y salarios.

4. El gobierno tiende a promover efectiva y eficientemente el establecimiento de nuevas plantas maquiladoras. Las acciones desarrolladas por diversas entidades del sector público han hecho que las actividades maquiladoras se conviertan *de facto* en el punto de coincidencia de esfuerzos muy diversos. Se aprecia que en la práctica estas empresas reciben un apoyo integral que quizá, y muy lamentablemente, no se da a actividades de mayor trascendencia y prioridad para el desarrollo económico y social del país en su conjunto.

5. No existe una estrategia definida y concreta que tienda a hacer de estas empresas un mercado real para productos y procesos tecnológicos surgidos de la planta industrial local.

RECOMENDACIONES DE ESTRATEGIA INDUSTRIAL

1. Concebir a la actividad maquiladora de exportación como una etapa de transición, de maduración industrial, como un medio y no como un fin *per se*. Esto supone que hacia el mediano plazo estas empresas deberán incorporar, cada vez en mayor grado, partes, componentes y procesos tecnológicos conseguidos en el país.

2. Establecer calendarios de integración nacional para las maquiladoras, con plazos comparativamente más largos que los que se fijan para el resto de las empresas industriales y en los que se precisen compromisos de incorporación de partes y tecnologías nacionales. Se podría pensar en los siguientes términos: 5% de integración nacional a los dos años de operación, 8% a los cuatro, 10% a los cinco, 20% a los ocho y 33% a los 15 años de operación.

3. Promover proyectos de riesgo compartido (*joint venture*) entre maquiladoras y empresas mexicanas o institutos de investigación para el desarrollo de la maquila tecnológica de exportación, con "contenido" nacional de al menos 40 por ciento.

5. Favorecer en el futuro el crecimiento de empresas maquiladoras en las inmediaciones de los puertos industriales, tal como está ocurriendo en el estado de Yucatán, a efecto de evitar que la mayor parte de los sueldos y salarios pagados retorne a Estados Unidos por la vía de las llamadas transacciones fronterizas y sin que por ello se pierda la ventaja de la relativa cercanía con el mercado de ese país.

6. Los apoyos crediticios deben darse prioritaria y casi exclusivamente a empresas mexicanas que suministren insumos a empresas maquiladoras y no necesariamente a estas últimas. □

11. Véase "La otra frontera maquiladora", en *Expansión*, op. cit.

12. *Expansión*, op. cit., pp. 51-54.

13. *Economic Trends Report*, op. cit.

El complejo automovilístico de Ramos Arizpe

MARIO DÁVILA FLORES*

INTRODUCCIÓN

La pequeña ciudad de Ramos Arizpe, Coahuila, tiene una población estimada en 28 000 habitantes y se ubica a 13 km de Saltillo y a cuatro horas por carretera de la frontera con Estados Unidos. Ahí opera uno de los complejos automovilísticos más importantes de México, el constituido por las plantas para producir motores y ensamblar automóviles General Motors y Chrysler. En febrero de 1979 se anunció el establecimiento de ese complejo en algunas publicaciones especializadas de Estados Unidos. En junio se inició la etapa de construcción de las plantas y en mayo de 1981 entraron en operación. El complejo automotriz de Ramos Arizpe está formado por tres plantas, dos de la General Motors (una para el ensamble de automóviles para los merca-

dos interno y externo, y otra para producir motores de seis cilindros, la mayor parte de los cuales se exportan) y otra de la Chrysler, en la que se producen motores de cuatro cilindros, que se destinan en su mayoría al exterior.

La concentración de una masa considerable de recursos productivos en este lugar se explica por la articulación de varios elementos. En forma muy breve se puede decir que a nivel externo se encuentra el desplazamiento del proceso productivo hacia zonas en donde los costos de producción resulten más reducidos, lo que permite elevar los índices de rentabilidad y simultáneamente hacer frente a la creciente competencia que representa para los productores estadounidenses la presencia en sus mercados de países como Japón, la RFA y Francia.

Desde el punto de vista interno, México ofrece algunas ventajas que hacen atractivas este tipo de inversiones. Entre ellas se pueden citar una mano de obra barata y disciplinada, apoyos de infraestructura y ventajas fiscales. En el caso concreto de Ramos

* Investigador de la Universidad Autónoma de Coahuila, México.

Arizpe, pensamos que desempeña un papel destacado el suministro, mediante un gasoducto, de gas natural, factor que al parecer también cobró importancia para que la Ford decidiera construir una planta en Hermosillo, Sonora. Otras ventajas que podemos mencionar son: la ubicación del lugar, cercano a la frontera norte, la política de desconcentración industrial del Gobierno federal y el papel activo que adoptó el gobierno estatal para atraer estas inversiones. Además se debe considerar la política gubernamental respecto a la industria automovilística que busca eliminar el histórico desequilibrio comercial que esta actividad ha mostrado en sus intercambios con el exterior¹ para convertirla en una fuente generadora de divisas, las cuales en la coyuntura actual revisten para nuestro país una gran importancia.

Por lo que respecta a las dimensiones físicas del complejo, éste se asienta en una superficie total de 270 ha., de las cuales 240 corresponden a la General Motors² y 30 a la Chrysler. (Como punto de referencia, la planta que la General Motors construyó en Toluca, Estado de México, a principios de los sesenta se ubicó en un área de 42.8 ha.) En cuanto a la superficie techada, la planta de ensamble de la General Motors ocupa 7.5 ha. y 7 ha. la de motores. En el caso de Chrysler la dimensión edificada es menor que la de las dos anteriores. En comparación, el Centro Tecnológico de la General Motors en Warren, Detroit, cuenta con 270 ha. La Ford considera una área mínima de 16 ha. para la construcción de edificios, almacenes y expansión futura.³

En cuanto al monto de la inversión en 1979, el Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial declaró que en el complejo automovilístico de Ramos Arizpe se invertiría un capital superior a los 750 millones de dólares. Además, señaló que dicha zona se convertiría en la principal productora de autos y en la plataforma de exportación de la rama automovilística de México.⁴ Se estima que la Ford está canalizando 500 millones de dólares al proyecto de Hermosillo, Sonora.⁵ La masa de capitales que se está dirigiendo al complejo de Ramos Arizpe representa 26% de las nuevas inversiones estimadas para la rama automovilística en el país, considerando tanto a la industria terminal como la de autopartes, para el período de 1979 a 1982, y asciende a 15% del valor de los activos nacionales que registraba la rama en 1979.⁶ Con base en datos de fines del sexenio pasado, se estimó que la inversión en el complejo de referencia representa cerca de 7% de la inversión extranjera acumulada (11 000 millones de dólares) hasta esa época.

1. Se estima que durante el período 1957-1980, la rama automovilística en México generó 30% del déficit de la balanza comercial del país.

2. El proyecto original de la General Motors en esta región prevé la construcción de por lo menos cuatro plantas; las ya mencionadas y dos más para la fabricación de autopartes.

3. Gerald Bloomfield, "The World Automotive Industry", pp. 34 y 122. En copias fotostáticas obtenidas en la biblioteca del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México.

4. Declaraciones de José Andrés de Oteyza al *Journal of Commerce*, junio 13 de 1979.

5. Emilio Pradilla Cobos, "Nueva política con las automotrices transnacionales. La nueva planta Ford en Hermosillo", en *Uno más Uno*, México, 9 de abril de 1984.

6. Esta información se logró con base en datos de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA). Como este cálculo se realizó en el segundo semestre de 1982, el tipo de cambio utilizado fue de 50 pesos por un dólar, dado que las cifras de la AMIA se manejan en pesos.

En este artículo se destaca el grado de integración del complejo con la economía regional, la tecnología usada, el valor de la producción, las divisas generadas y el empleo directo creado en las tres plantas de Ramos Arizpe.

INTEGRACIÓN DEL COMPLEJO EN LA ECONOMÍA REGIONAL

Con base en datos estadísticos, entrevistas directas y visitas a las plantas, se estima enseguida el incremento en la producción regional de insumos que origina la actividad del complejo. Los resultados muestran una diferencia notable entre el ensamble de automóviles y la producción de motores. En el primer caso, el grado de integración con la economía de la región es mínimo, ya que prácticamente la totalidad de las partes que componen los vehículos proceden de fuera de la región; el ensamble es una función típica de maquila, aunque desde luego en una escala considerable. La única relación con la actividad regional que se logró detectar es la producción de monoblocks que una empresa local vende a la planta de motores de General Motors.

Se estima que en 1982 el valor de los monoblocks producidos localmente y que se incorporaron a los motores que luego se ensamblaron a los autos⁷ fue de 50 millones de pesos corrientes. El valor de la producción en la planta fue de 6 500 millones de pesos. Por tanto, la participación de la producción regional en la de la planta fue de 0.769 por ciento.

En 1984 la General Motors inició la producción del vehículo llamado "El Camino", que se exporta totalmente a Estados Unidos. Los únicos componentes nacionales son la pintura y un sellador para los cristales. Como los motores son de ocho cilindros, la planta del complejo no los produce.

En el caso de los motores, advertimos una diferencia con respecto al ensamble, ya que en la región existen empresas que producen y venden al complejo componentes como monoblocks y cigüeñales. Cifunsa, del Grupo Industrial Saltillo, de capital privado de origen local, vende los primeros. La empresa Manufacturera de Cigüeñales de México —Macimex—, que pertenece al sector público, produce los segundos. En 1982 el valor de la producción que estas empresas destinaron al complejo fue de 2 316.8 millones de pesos corrientes, el cual, comparado con el valor de la producción de motores (18 500 millones), arroja una participación de 12.52 por ciento.

Finalmente, y en relación con la actividad global de ensamble de vehículos automóviles y de producción de motores del complejo, se estima que en 1982, del valor de la producción total (25 000 millones de pesos) la región sólo produjo 10 por ciento.

TECNOLOGÍA

En general, en el complejo las técnicas intensivas en capital, sumamente modernas, se combinan con el empleo intensivo de la fuerza de trabajo, de acuerdo con los requerimientos del proceso productivo. En la planta de motores de la General Motors el proceso de afinación y pulido de monoblocks se efectúa con

7 Para 1982, el total de los vehículos ensamblados en la planta se destinó al mercado interno. La situación cambió en 1984, al arrancar el proyecto "El Camino" que consiste en ensamble para el mercado externo.

máquinas automáticas computarizadas, mientras que en el proceso de pintura y ensamble del motor se emplea con mucha mayor intensidad trabajo directo. La maquinaria y el equipo usados son modernos y la tecnología empleada no puede catalogarse como obsoleta, incluso en los países desarrollados.

Esto contrasta con lo ocurrido cuando la General Motors construyó a principios de los sesenta una planta en Toluca, Estado de México, en donde, según declaraciones de miembros del sindicato de trabajadores automovilísticos de Estados Unidos, se empleó maquinaria ya utilizada en las fábricas de ese país. Por tanto, para el caso en estudio no se aplica lo señalado por autores como Pierre Salama, que pretenden explicar el proceso de la llamada internacionalización del capital mediante la canalización de bienes de capital considerados como obsoletos en los países centrales, mientras que en las zonas periféricas esos recursos todavía sirven como medios de trabajo.⁸ La explicación de ello estriba en que una parte muy considerable de la producción del complejo se destina a las exportaciones y en consecuencia se encuentra sujeta a las condiciones de la competencia mundial.

Tal vez la característica principal del complejo es su perfil eminentemente "extrovertido" en cuanto al destino de la producción. La tecnología empleada se pensó para producir para el mercado externo, y descansa en la máquina transportadora automática, "la cual consiste en una serie de máquinas-herramienta, cada una equipada para realizar operaciones de carga, operación y expulsión en forma automática, conectadas por sistemas transportadores, mientras toda la unidad se controla desde un punto central".⁹ Estas máquinas se empezaron a emplear a principios de los años cincuenta tanto en las plantas de motores como en las de ensamble, y con el tiempo se han ido perfeccionando. En la fabricación de motores de seis cilindros, dice Bloomfield, las máquinas efectúan 600 operaciones separadas. Una empresa mexicana filial de la Webb Company, que opera en 13 países y en 1919 logró por encargo de la Ford adaptar la cadena utilizada en la minería para el ensamblado de autos, instaló los equipos y sistemas. La misma compañía se encargó de similar tarea en las plantas de la Ford en Chihuahua, Chihuahua, y de la Renault en Gómez Palacio, Durango.

En las operaciones de ensamble, los sistemas transportadores pueden ser de techo y de piso. En los primeros se pueden transportar cargas hasta de 16 000 libras. En los segundos, introducidos en 1947, los materiales circulan sobre canales con profundidad de entre tres y ocho pulgadas, de acuerdo con la carga. Un motor proporciona la fuerza motriz que se transmite a través de la cadena a una velocidad de entre 20 y 60 pies por minuto (la promedio es de 30 pies, 9.14 m, por minuto). Aunque la tecnología del complejo es avanzada, no incluye el uso de robots, ya que el bajo precio de la fuerza de trabajo no justifica su empleo. El gasto de amortización y operación del robot típico se estima en 4.80 dólares por hora en promedio, mientras que el salario por hora pagado en la categoría principal en las plantas de la General Motors en Ramos Arizpe es de 82 centavos de dólar, sin incluir prestaciones.¹⁰

8. Pierre Salama, "Especificaciones de la internacionalización del capital en América Latina", en *Críticas de la Economía Política*, núm. 7, México, abril-junio de 1979, p. 165.

9. Gerald Bloomfield, *op. cit.*, p. 35.

VALOR DE LA PRODUCCIÓN

Se estima que el valor total de la producción en 1984 fue de 909.3 millones de dólares (véase el cuadro 1). Para dar una idea de su importancia se puede señalar que esa cifra es 6.7 veces el monto del presupuesto de egresos del gobierno del estado de Coahuila para el mismo año (28 000 millones de pesos equivalentes a 135 millones de dólares).¹¹ El principal producto son los motores (654 000 unidades) que representan 72% del valor de la producción total de las plantas de Ramos Arizpe. Es muy probable que ésta sea la zona con mayor producción de motores para automóviles en el país.

CUADRO 1

Complejo automovilístico de Ramos Arizpe, valor estimado de la producción, 1984

Concepto	Compañía	Unidades	Valor (miles de dólares)
Ensamble de vehículos	General Motors	41 550 ^a	251.7
Producción de motores	General Motors	384 000	441.6
Producción de motores	Chrysler	270 000	216.0
Total			909.3

Nota: De acuerdo con los datos disponibles, el valor de factura de los motores es de 800 dólares por unidad para los de Chrysler y de 1 150 dólares para los de General Motors.

a. Comprende 17 300 para el mercado interno y 24 250 corresponden al proyecto "El Camino", cuya producción se exporta totalmente.

Fuente: Elaboración propia, con base en información directa.

DIVISAS NETAS GENERADAS

Es conveniente precisar el concepto de divisa neta generada. En este trabajo se define como el valor de las exportaciones una vez deducidos los insumos importados que hicieron posible esas ventas al exterior. En el caso de la actividad de ensamble de las camionetas "El Camino", que funciona como una actividad de maquila en la cual se exporta a Estados Unidos el 100% de los vehículos, sólo se incluyen los renglones de remuneraciones salariales e insumos de origen nacional. Para los motores, con base en información de entrevistas directas, se sabe que 60% de su valor está compuesto por insumos nacionales. Ese porcentaje se considera para efectos del cálculo señalado.

Respecto a las exportaciones se consideró que de los vehículos producidos en la planta de ensamble (41 550 unidades) se exportaron 24 250, correspondientes a las camionetas "El Camino" y el resto se canalizó al mercado interno. Por lo que se refiere a los motores, se estimó que 95% de los producidos por la Gene-

10. El dato sobre el costo de operación de los robots fue tomado de "La invasión de los robots", en *Información Científica y Tecnológica*, vol. III, núm. 38, México, 1 de febrero de 1981, p. 7. La información sobre salarios se obtuvo de los tabuladores vigentes, que se convirtieron a dólares.

11. Conversión con base en la cotización de venta del dólar libre del 11 de diciembre de 1984 (207.32 pesos por dólar). Tomado de *Excelsior*, México, 12 de diciembre de 1984.

CUADRO 2

Complejo automovilístico de Ramos Arizpe, divisas netas generadas, 1984

Concepto	Compañía	Unidades exportadas	Valor (miles de dólares)
Vehículos	General Motors	24 250	27.1
Motores para automóviles	General Motors	364 000	251.2
Motores para automóviles	Chrysler	230 000	110.4
Total			388.7

Fuente: Elaboración propia.

ral Motors en Ramos Arizpe se exportó en 1984. Esta estimación se basó en el dato real de producción nacional enero-septiembre de vehículos de pasajeros de la General Motors (10 988).¹² Esta cantidad se proyectó para el conjunto del año, estimándose que se producirían 20 000. Se supuso que la totalidad de los motores de estos autos tuvo su origen en la planta de Ramos Arizpe. Conforme a lo anterior, de los 384 000 motores producidos en 1984, 364 000 se exportaron. Por lo que se refiere a la Chrysler, de acuerdo con información de la empresa, de los 270 000 motores producidos en 1984 en Ramos Arizpe, 230 000 se destinaron al mercado externo (véase el cuadro 2).

El total de divisas netas generadas en 1984 en el complejo de Ramos Arizpe se estima en 388.7 millones de dólares. A la General Motors le corresponde 72% del valor total y a la Chrysler 28%. Los motores aportaron 93% del total y 7% los vehículos terminados.

Del valor de la producción total del complejo para 1984, 69% fueron exportaciones, y 43% divisas netas generadas. La orientación fundamental de estas plantas es hacia el mercado externo; se trata de una zona de producción "extrovertida". Esto constituye la característica principal del complejo de Ramos Arizpe: son plantas pensadas para satisfacer la demanda externa.

Durante 1984, las exportaciones de la industria manufacturera del país ascendieron a 6 843.2 millones de dólares.¹³ Esto significa que las ventas externas del complejo de Ramos Arizpe representaron 9.2% del total, lo que da una idea de la importancia de estas plantas para la economía.¹⁴ Además, ha trascendido que la General Motors tiene planes para incrementar el ensamble de vehículos para el mercado externo en los próximos años.

Por ramas, las exportaciones de la industria automovilística ocuparon en 1984 el segundo lugar en las manufacturas, sólo después del renglón derivados del petróleo. Por productos, los motores para automóviles fueron el rubro más importante de exportación de la industria manufacturera, superando a la gasolina, el camarón congelado y la plata. En este sentido, se puede afirmar que estos motores se han convertido en la principal mercancía indus-

trial exportada por México, y en ella están desempeñando un papel importante las plantas de Ramos Arizpe, de donde estimamos, conservadoramente, se está exportando más de 40% de los motores producidos en el país.¹⁵

NIVELES SALARIALES Y OCUPACIÓN

El salario real en el complejo es más alto que el mínimo regional, pero sumamente reducido en relación con lo que rige para la rama automovilística en Estados Unidos. Al comparar las remuneraciones con las que imperan en los países de Asia, las de Ramos Arizpe resultan más bajas.

En el cuadro 3 se presentan los datos de salarios que se pagan en la planta de ensamble de la General Motors con base en la información contenida en el contrato colectivo.

CUADRO 3

Tabulador de salarios en la planta de ensamble de la General Motors en Ramos Arizpe, 1984

Categoría	Salario diario		Salario por hora
	Pesos	Dólares ¹	(Dólares) ¹
A	1 011	5.39	0.67
B	1 230	6.56	0.82
C	1 361	7.26	0.91
D	1 491	7.95	0.99
E	1 622	8.65	1.08
F	1 753	9.35	1.17
G	1 883	10.05	1.26
H	2 102	11.21	1.40
H-I	2 155	11.50	1.44
H-O	2 356	12.57	1.57

Nota: La jornada de trabajo se considera de ocho horas al día.

1. Tipo de cambio: dólar estadounidense libre, a la paridad de 187.45 pesos por dólar. Tomado de *Uno más Uno*, México, 14 de julio de 1984.

Fuente: Contrato colectivo de trabajo. Planta de Ensamble, 1984-1986, Ramos Arizpe, Coahuila.

No contamos con el dato referente a la distribución de los trabajadores en cada una de las categorías, pero la que quizá agrupe al mayor número es la "B", en donde se incluyen los siguientes puestos: ensamblador de carrocerías, ensamblador de pinturas, ensamblador de chasis, ensamblador de vestiduras, recibidor de materiales, mantenimiento de edificio y operario en general. En dicha categoría el salario por hora es de 82 centavos de dólar, sin incluir prestaciones. En la región el salario mínimo es de 44 centavos de dólar por día, mientras que el más bajo del tabula-

15. La estimación se efectuó con base en datos proporcionados por la revista *World's Auto World*, en su edición de agosto de 1984 y del boletín de la AMIA de junio de 1984. De estas fuentes se desprende que México está vendiendo al exterior 1.4 millones de motores al año (este es el dato que se utiliza en el texto para calcular 40% de participación del complejo). Sin embargo, se estima que la cifra real es menor debido a que es posible que la planta de Renault en Gómez Palacio todavía no esté operando a plena capacidad y a que el dato consignado para General Motors en México, de 486 000 unidades exportadas es algo elevado. Una cifra más real sería la de 1.1 millones de motores exportados al año. Con esta estimación la participación del complejo sería de 54% del total.

12. AMIA, boletín núm. 236, México, octubre de 1984, p. 12.

13. Véase "Sumario estadístico", en *Comercio Exterior*, vol. 35, núm. 3, México, marzo de 1985, p. 299.

14. Es necesario insistir en que se trata de conceptos diferentes cuando se habla de exportaciones y divisas netas.

CUADRO 4

Comparación del salario promedio industrial de cuatro países de Asia con el de la planta de ensamble de General Motors en Ramos Arizpe

País	Salario por hora (dólares)
Singapur (1982)	2.19
Taiwán (1982)	1.46
Corea del Sur (1982)	1.42
Hong Kong (1982)	1.22
General Motors. Categoría "B" (julio de 1984)	0.82
General Motors. Media aritmética (julio de 1984)	1.12

Fuente: *Newsweek*, marzo 12 de 1984, p. 35 y cuadro 3.

CUADRO 5

Ocupación en las plantas del complejo de Ramos Arizpe, 1984

Planta	Compañía	Ocupación (personas)
Motores	General Motors	3 074
Ensamble	General Motors	2 032
Motores	Chrysler	1 326
Total		6 432

Fuente: Relación de asegurados al IMSS, 6o. bimestre de 1984.

dor de G.M. es de 67 centavos, es decir, 52% más alto. Con relación a la categoría "B", la diferencia es de 85 por ciento.

Respecto a los salarios internacionales, los de esta planta están por debajo de los que se pagan en algunos países asiáticos, como se muestra en el cuadro 4. Con relación a la categoría "B", las remuneraciones en Ramos Arizpe son más bajas que las prevalecientes en países considerados, hasta hace poco, como de mano de obra barata.

Si se comparan con los de Corea del Sur, los salarios manufactureros en México eran más elevados—casi el doble en 1978—que en ese país. Para 1984, resultaron inferiores en ocho de las diez categorías del tabulador. Lo anterior se explica por la brusca devaluación de nuestra moneda con respecto al dólar a partir de principios de 1982. Por otra parte, si consideramos que el costo por hora de la mano de obra en la rama automovilística en Estados Unidos es de 23 dólares¹⁶ y lo comparamos con el nivel más alto del tabulador, la fuerza de trabajo en el complejo resulta 14.6 veces más barata. Si la comparación se hace con respecto a la categoría "B", los salarios resultan 28 veces menores que los que reciben los trabajadores estadounidenses.

El empleo directo que se genera en las tres plantas es de 6.432 personas (véase el cuadro 5), lo que representa 11.5% del total de asegurados en la región que comprende Saltillo y Ramos Arizpe).

Relacionado el valor de la producción con el empleo directo, se tiene que la productividad por hombre ocupado en el complejo era de 141 400 dólares en 1984, lo que en moneda nacional equivale a 29.7 millones de pesos.¹⁷ Se estima que cada trabajador generó exportaciones por 20.5 millones de pesos en el mismo año.

CONCLUSIONES

1. Por las dimensiones físicas de las instalaciones, es de esperarse un aumento en la actividad productiva en el complejo de Ramos Arizpe a corto y mediano plazos.

2. El grado de integración con la economía nacional y regional es muy reducido. De hecho, las plantas de ensamble de vehículos operan como maquiladoras. En el caso de la producción de motores existe una mayor vinculación, ya que los cigüeñales y los monoblocks se fabrican en la región, en plantas de capital nacional, público y privado. Dada la tradición industrial de la región, parece potencialmente factible elevar los niveles de integración.

3. La tecnología empleada es moderna; no se trata de maquinaria ni equipo obsoletos. En la planta productora de cigüeñales de Macimex se emplean medios de producción similares a los de Chrysler y General Motors.

La tecnología se orienta a producir para el mercado externo; en consecuencia su diseño obedece a la producción de cantidades masivas de mercancías. No se usan robots en el complejo porque su costo de operación es más elevado.

4. Se estima que el valor de la producción del complejo para 1984 fue de 909.3 millones de dólares, cantidad que representa 6.7 veces el presupuesto de egresos del estado de Coahuila para dicho año. Esto nos ofrece una idea del peso relativo de estas plantas en la economía estatal. Destaca la fabricación de motores, la cual representa 72% del valor de la producción total.

5. El monto de las divisas netas generadas por el complejo, para 1984, se estima en 388.7 millones de dólares. Conservadoramente, de esta zona se está exportando 40% de las exportaciones nacionales de motores. Durante 1984, los motores para automóviles fueron el principal artículo de exportación en la industria manufacturera nacional, superando a productos como la gasolina, el camarón congelado y la plata. La característica principal del complejo tal vez sea su perfil como plataforma de exportación.

6. Si bien los salarios que reciben los trabajadores del complejo están por encima de los que paga la industria regional, en relación con los que rigen en Estados Unidos resultan muy bajos. Estamos ante un caso en donde los niveles de productividad son similares a los de los países centrales, pero con grandes disparidades salariales. Cada trabajador del complejo produjo en 1984 un producto equivalente a los 30 millones de pesos; de ese total, 20.5 millones son exportaciones.

El empleo directo generado es relativamente reducido en función de que prevalece el uso de técnicas intensivas en capital. □

16. *Newsweek*, 24 de septiembre de 1984, p. 35.

17. Con base en la paridad del 27 de diciembre de 1984 del dólar libre a la venta 210.04 pesos por dólar.

Tendencias recientes del comercio mundial y las relaciones entre los países centrales y los periféricos

MARTA BEKERMAN*

EL CRECIMIENTO DE LOS PAÍSES INDUSTRIALES

Durante las dos décadas que siguieron a la segunda guerra mundial los países desarrollados mostraron un ritmo de crecimiento sostenido que fue encabezado por el sector industrial. En el decenio de los sesenta, la producción de algunos países europeos registró las tasas más altas de las últimas décadas, lo que promovió un significativo desplazamiento de mano de obra de la agricultura a la industria. Gracias a este rápido crecimiento, se generó una expansión aún mayor del comercio internacional. Mientras que el producto mundial creció a una tasa anual de 6%,

el volumen de las exportaciones lo hizo con una de 8.5%. La veloz expansión de la productividad y de la demanda interna en los países industrializados fue generando un proceso de liberación del comercio internacional a través de sucesivas ruedas de negociaciones. El crecimiento del comercio fue además estimulado por el proceso de internacionalización de la producción industrial, encabezado por las empresas estadounidenses durante los cincuenta y los sesenta y que dio lugar a un significativo intercambio en el seno mismo de las grandes empresas.¹

1. Más de 25% de las exportaciones totales de Estados Unidos y de 20% de las de Inglaterra correspondían, a fines de los sesenta, a transacciones entre filiales de las corporaciones transnacionales. Véase Perry, "Mercados mundiales de manufacturas e industrialización de los países en desarrollo", en R. French Davis y E. Tironi (eds.), *Hacia un nuevo orden económico internacional*, CIEPLAN-Fondo de Cultura Económica, México, 1981.

* Del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), Buenos Aires.

Desde el comienzo de los años setenta se observó una pérdida de dinamismo en el sector industrial de los países centrales, proceso que se agudizó durante la segunda mitad de la década. La tasa de crecimiento de dicho sector pasó de un nivel próximo a 6% durante los años sesenta a 2.5% durante 1974-1979 (véase el cuadro 1). Las tendencias recesivas se han agudizado durante los primeros años del actual decenio.²

CUADRO 1

Tasa de crecimiento anual de la producción manufacturera de los países desarrollados, 1970-1979

Ramas	Ponderación en 1975 (%)	Tasas de crecimiento		
		1960-1970	1970-1979	1979
Todas las industrias manufactureras	100.0	5.8	3.5	2.5
Industrias ligeras	34.0	4.4	2.9	2.4
Industrias pesadas	66.0	6.6	3.8	2.6
Productos alimenticios, bebidas y tabaco	12.3	4.1	3.2	2.8
Textiles	4.4	3.8	1.8	0.9
Prendas de vestir, cuero y calzado	3.9	2.3	1.4	0.9
Productos de la madera y muebles	3.9	4.6	2.9	1.6
Papel, imprentas y editoriales	8.1	4.9	2.7	2.2
Sustancias químicas, petróleo y productos de caucho	14.7	9.1	5.1	4.0
Productos minerales no metálicos	4.2	4.9	3.3	2.1
Industrias metálicas básicas	7.7	5.2	1.8	-0.2
Productos metálicos, maquinarias y material de transporte	39.1	6.4	4.0	2.9

Fuente: Naciones Unidas, *Monthly Bulletin of Statistics*.

Según Fajnzylber, se ha llegado a un agotamiento del patrón industrial de posguerra encabezado por las ramas de la metalmeccánica y la química (en especial la petroquímica). El presente es un período de transición en el que se estarían gestando los elementos constitutivos de un nuevo patrón de desarrollo industrial. Sin embargo, la UNCTAD señala que los cambios estructurales en la producción industrial de los países desarrollados fueron menores en el decenio de los setenta que en el anterior. "Aunque se afirma que la necesidad de un ajuste estructural en las economías industriales reviste cierta urgencia, las políticas industriales defensivas, combinadas con medidas proteccionistas, moderaron el ritmo de los cambios estructurales y redujeron la capacidad para

2. Las explicaciones acerca de las causas de la desaceleración sufrida por las economías occidentales a partir de los años setenta son diversas y no vamos a extendernos aquí sobre el tema. En general distintos autores concuerdan en señalar como elemento de peso la caída en la tasa de ganancia que afectó adversamente los niveles de inversión. Esa caída ha sido atribuida, entre otras razones, a aumentos en los costos laborales y de la energía, a la expansión de los gastos sociales del sector público, a una saturación de la demanda en algunos sectores industriales de punta en un período previo, como es el caso de los automóviles. Véase B. Stallings, *Euromarkets, Third World Countries and the International Political Economy*, Bellagio, Italia, 1979; F. Fajnzylber, *La industrialización trunca de América Latina*, Nueva Imagen, México, 1983, y T. Hill, *Profits and Rates of Return*, OCDE, París, 1979.

CUADRO 2

Producto interno bruto de los países desarrollados y volumen del comercio mundial, 1963-1983

Períodos y años	Tasas de crecimiento	
	PIB países desarrollados	Comercio mundial
1963-1973	5.2	8.5 ^a
1973-1980	2.6	5.0
1981	1.6	1.0
1982	-0.1	-2.5
1983	2.3	2.0

a. 1963-1972.

Fuente: *Informe sobre el comercio y el desarrollo mundiales* (TDR/2/Rev. 1), Naciones Unidas, Nueva York, 1982, para el período 1963-1980, y FMI, *World Economic Outlook 1982 y 1984*, para los datos correspondientes a 1981-1983.

CUADRO 3

Valor de las exportaciones por grupos principales de productos (%)

	1970	1975	1979
Total mundial	100.0	100.0	100.0
Productos primarios	20.5	17.1	16.0
Alimentos	14.7	13.2	11.8
Materias primas	5.8	3.9	4.2
Metales	12.8	9.7	8.6
Petróleo	9.2	19.4	20.3
Manufacturas	55.4	52.1	53.2
Países desarrollados			
Total ¹	100.0	100.0	100.0
Alimentos	12.1	12.6	11.4
Materias primas	4.7	3.6	3.8
Manufacturas	65.7	66.2	67.2
Otros ²	15.9	16.0	15.7
Países en desarrollo no pertenecientes a la OPEP			
Total ¹	100.0	100.0	100.0
Alimentos	36.7	32.3	26.8
Materias primas	13.3	7.5	7.9
Manufacturas	23.4	29.6	38.0
Otros ²	26.1	30.0	27.0

1. Las cifras están aproximadas, por lo que no suman 100%.

2. Incluye petróleo y metales

Fuente: Elaborado con base en UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics*, Naciones Unidas, Nueva York, 1981.

adaptarse a las modificaciones de las ventajas comparativas.³ Esto ayuda a explicar la marcada pérdida de dinamismo del comercio mundial durante los últimos años, según puede verse en el cuadro 2.

3. Véase F. Fajnzylber, *op. cit.*, y UNCTAD, *Tendencias de la producción y el comercio mundiales*, Naciones Unidas, Nueva York, 1983.

EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES
POR GRUPOS DE PRODUCTOS Y PAÍSES

La evolución de las exportaciones por grupos principales de productos durante la década pasada puede estudiarse en el cuadro 3. Aparece allí claramente la pérdida de participación del sector primario. Los productos alimenticios, junto con las materias primas agrícolas, disminuyeron de 30% de las exportaciones mundiales en 1960 a sólo 16% en 1979. En cambio, la participación del petróleo aumentó en más del doble durante los setenta. Dentro de los productos alimenticios, la caída más pronunciada se produjo en los de la zona templada, mientras que aumentó el comercio de semillas oleaginosas y aceites vegetales (véase el cuadro 4).

CUADRO 4

Importación de productos básicos de países industrializados
y en desarrollo
(Tasa anual de variación de valor entre períodos)

	1963-1965 a 1971-1973	1971-1973 a 1978-1980
Productos alimenticios		
De zonas templadas	2.9	-3.8
De zonas tropicales	2.2	-0.1
Semillas oleaginosas, aceites vegetales y tortas oleaginosas	4.5	6.0
Total	2.8	0
Materias primas industriales		
Materias primas agrícolas	6.4	-1.4
Minerales y metales	4.1	2.0
Total	5.3	0.1

Fuente: UNCTAD, *Informe sobre el comercio y el desarrollo mundiales*,
op. cit.

Dentro de las exportaciones de los países en desarrollo no pertenecientes a la OPEP hubo un aumento importante de las manufacturas, las que llegan a representar las dos quintas partes del total en 1979.

Desde el punto de vista de la participación de las distintas áreas en el valor de las exportaciones totales puede observarse durante los años setenta un marcado aumento en la participación de los países exportadores de petróleo, un estancamiento en el resto de los en desarrollo (con excepción de los mayores exportadores de manufacturas), y una caída de los desarrollados (véase el cuadro 5).⁴

4. El cuadro 6 muestra la variación del volumen de las exportaciones hasta 1983. En los países industriales hay un crecimiento más lento a partir de 1980; los países en desarrollo muestran dos sectores bien diferenciados: los petroleros, con caídas importantes de volumen, que reflejan la menor participación de la OPEP en las exportaciones mundiales de petróleo, y los no petroleros, dentro de los que se destacan las elevadas tasas de crecimiento (con excepción de 1982) de los mayores exportadores de manufacturas.

CUADRO 5

Participación de las distintas áreas económicas
en el valor de las exportaciones totales

	1965	1970	1975	1980
Total ¹	100.0	100.0	100.0	100.0
Países desarrollados	68.8	71.3	66.0	63.1
Países en desarrollo	19.7	18.0	24.4	28.1
Principales exportadores de petróleo	7.1	6.7	14.1	16.9
Otros países en desarrollo	12.6	11.3	10.3	11.2
Mayores exportadores de manufacturas ²	2.9	3.0	3.2	4.2
Países menos avanzados	0.9	0.7	0.4	0.3
Los demás	8.8	7.6	6.7	6.7
Países de Europa Oriental	10.5	9.8	8.9	7.9

1. No suma 100 debido al redondeo.

2. Argentina, Brasil, Hong Kong, Corea y Singapur

Fuente: UNCTAD, *Informe sobre el comercio y el desarrollo mundiales*,
op. cit.

CUADRO 6

Volumen de las exportaciones mundiales
(Cambios anuales en %)

	Promedio 1963- 1972						
	1972	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Países industriales	9.0	6.1	7.5	3.7	3.4	-2.1	2.0
Países en desarrollo	n.d.	4.2	5.3	-2.5	-4.1	-7.4	0.6
Petroleros	9.1	-2.9	2.3	-12.5	-15.6	-18.4	-7.2
No petroleros	6.7	10.0	8.0	9.0	7.8	1.7	5.3
De los cuales							
Mayores exportadores de manufacturas ¹	11.8 ^a	12.3	9.9	12.5	9.1	-2.2	7.5

1. Argentina, Brasil, Grecia, Hong Kong, Israel, Corea, Portugal, Singapur, África del Sur y Yugoslavia.

a. Período 1968-1972

Fuente: FMI, *World Economic Outlook, 1982 y 1984*.

En el decenio de los setenta se redujo la tasa de crecimiento del volumen de exportaciones tanto para los países en desarrollo como para los industriales. El comportamiento de las importaciones no fue homogéneo ya que su tasa de crecimiento disminuyó marcadamente en los países desarrollados y se aceleró en aquellos en vías de desarrollo (cuadro 7). En estos últimos pasó de 5.3% en 1960-1970 a 7.7% en 1970-1979. Esto parecería reflejar una relación directa entre las importaciones de los países en desarrollo y los movimientos de capital que se dirigen hacia esos países. En etapas de mayor acceso a los capitales externos —como ocurrió en algunos países en desarrollo durante la mayor parte de los setenta— las importaciones muestran altas tasas de crecimiento, mientras que en períodos de salida neta de recursos financieros —como la que estamos viviendo en estos últimos años debido a los altos servicios de la deuda externa— las importaciones de los grandes países deudores caen abruptamente.

CUADRO 7

Crecimiento del comercio mundial, 1960-1979
Aumento anual medio en volumen (%)

	Importaciones		Exportaciones	
	1960-1970	1970-1979	1960-1970	1970-1979
Países desarrollados	8.8	4.8	8.3	6.1
Países en desarrollo	5.3	7.7	6.2	4.4
Países de Europa Oriental	8.1	7.6	8.7	7.5
<i>Total mundial</i> ¹	8.0	5.5	8.0	5.8

1. Excluidos los países socialistas de Asia.

Fuente: UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics*, 1981.

Con respecto al destino de las exportaciones de los países en desarrollo puede observarse que durante el decenio de los setenta aumentó la orientación hacia los países de la propia área, la que en 1979 representaba casi 25% del total (30% si se excluyen los combustibles). Como puede verse en el cuadro 8, aumentó la participación de los países del área como destino de las exportaciones de materias primas y alimentos. En este último rubro destaca la caída de la participación de los países desarrollados. Otro elemento que aparece en el cuadro 8 es la participación creciente de los países de la OPEP, en especial como receptores de manufacturas.

TENDENCIAS DEL COMERCIO ENTRE LOS PAÍSES DEL TERCER MUNDO Y LOS INDUSTRIALIZADOS

El comercio entre los países en desarrollo y los industrializados ha sufrido cambios cualitativos importantes durante las últimas dos décadas. Desde el punto de vista de las exportaciones de los primeros, entre 1960 y 1970 se produjo una caída notable en la participación de los productos primarios, junto con un aumento en la de petróleo y manufacturas (véase el cuadro 9).⁵

El crecimiento de las exportaciones de este último rubro desde los países en desarrollo correspondió a un número muy limitado de los mismos y estuvo ligado a crecientes importaciones de bienes de capital desde los países centrales. Más de 55% del incremento en las exportaciones de manufacturas que tuvo lugar durante los años sesenta correspondió a cuatro países del sudeste asiático y de América Latina: la República de Corea, Hong Kong, Brasil y México.

La composición de las exportaciones de manufacturas desde los países en desarrollo tuvo cambios muy significativos. De 1962 a 1979 se produjo una caída notable en la participación de textiles, productos alimenticios, bebidas y tabaco (véase el cuadro 10). La participación agregada de estos productos pasó de 52% en 1962 a 19% en 1979. Este descenso se produjo a favor de un aumento notable en las industrias metalmeccánicas, así como también en prendas de vestir y en productos manufactureros diversos que se elevaron hasta representar en conjunto 55% del total en 1979.

5. A pesar del crecimiento de las exportaciones de manufacturas, éstas alcanzaron sólo 17% del total de las ventas hacia los países industriales en 1979, contra 75% representado por las importaciones de este rubro desde dichos países.

CUADRO 8

Exportaciones de países en desarrollo
(% de participación por destino)¹

		Mundo	Países desarrollados	Países en desarrollo		
				Total	OPEP	Ajenos a la OPEP
Total	1970	100.0	72.3	20.3	1.9	18.4
	1975	100.0	70.2	23.4	3.2	20.2
	1979	100.0	70.8	24.8	3.8	21.0
Alimentos ²	1970	100.0	74.4	15.5	2.3	13.2
	1975	100.0	62.5	22.8	7.0	15.8
	1979	100.0	64.5	22.6	6.2	16.4
Materias primas ³ Agrícolas	1970	100.0	63.1	21.6	0.7	20.9
	1975	100.0	57.3	26.5	2.6	23.9
	1979	100.0	61.4	27.6	2.5	25.1
Manufacturas ⁴	1970	100.0	61.9	34.5	5.3	29.2
	1975	100.0	59.3	36.3	10.5	25.8
	1979	100.0	62.4	35.1	9.9	25.2

1. Se excluye a los países de Europa Oriental.

2. Las secciones y divisiones de la Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI) correspondientes son las siguientes: 0+1+22+4.

3. La secciones y divisiones de la CUCI son: 2 (22-27-28).

4. Las secciones y divisiones correspondientes son 5 a 8-67-68.

Fuente: UNCTAD, *Handbook of International Trade and Development Statistics*, 1981.

¿Qué consecuencias tendría esto desde el punto de vista de la densidad de los factores productivos utilizados en las corrientes de comercio Norte-Sur?

Es difícil clasificar las distintas ramas industriales de acuerdo con la densidad relativa de los factores empleados, ya que puede haber variaciones considerables dentro de una misma rama. Sin embargo, es posible encontrar clasificaciones generales en algunas publicaciones⁶ según las cuales textiles, prendas de vestir y madera tienen alta densidad de trabajo poco calificado y baja densidad de capital, en tanto que maquinaria eléctrica y no eléctrica y material de transporte son de alta densidad de trabajo calificado y también de baja densidad de capital. Aceptando las limitaciones de esta clasificación, pueden verse en el cuadro 11 ciertas tendencias del comercio entre los países desarrollados y en desarrollo desde el punto de vista de la densidad de los factores productivos. A partir de 1963 las exportaciones de los países en desarrollo incluyen de manera creciente productos de alta densidad de trabajo, especialmente del muy calificado —como es el caso de los aparatos eléctricos y el material de transporte—, a costa de una menor participación de productos con alta densidad de capital y de recursos naturales.

Desde el punto de vista de las importaciones de los países en desarrollo, en el cuadro 11 puede observarse la tendencia opuesta: una baja en la participación relativa de los productos con uso intensivo del trabajo y un aumento de la presencia de bienes con alta densidad de capital.

6. Por ejemplo, B. Lary, *Imports of manufactures from less developed countries*, Nueva York, 1968, y ONUDI, *World Industry in 1980* (E/81/11/B/3), Naciones Unidas, Nueva York, 1980.

CUADRO 9

Estructura y crecimiento del comercio de los países en desarrollo con los países desarrollados, 1960-1979 (%)

Grupos de productos	Porcentaje de todos los productos ¹			Tasa de crecimiento	
	1960	1970	1979	1960-1970	1970-1979
Exportaciones de los países en desarrollo					
Productos alimenticios	36 (49)	27 (41)	13 (19)	4.2	14.6
Materias primas agrícolas	17 (23)	9 (13)	4 (6)	0.4	14.7
Minerales y metales	14 (19)	16 (24)	5 (8)	8.8	10.8
Combustibles	26	35	61	10.4	33.3
Manufacturas	7 (9)	14 (22)	17 (26)	15.4	27.5
Todos los productos	100	100	100	7.9	24.9
Importaciones					
Productos alimenticios	14 (15)	12 (12)	5 (5)	4.9	19.6
Materias primas agrícolas	3 (3)	3 (3)	2 (2)	5.5	18.9
Minerales y metales	9 (9)	9 (9)	9 (9)	7.0	20.8
Combustibles	2	2	2	1.6	26.3
Manufacturas	67 (68)	72 (73)	74 (75)	7.5	21.5
Todos los productos	100	100	100	6.8	21.1

1. Las cifras entre paréntesis representan porcentajes de todos los productos, excluidos los combustibles.

Nota: Todos los datos se calcularon a partir de valores en dólares corrientes y los porcentajes no suman siempre 100 debido al redondeo.

Fuente: UNCTAD, *Tendencias de la producción y del comercio mundiales*, Naciones Unidas, Nueva York, 1983.

CUADRO 10

Exportaciones de manufacturas¹ de los países en desarrollo hacia los países desarrollados. Composición de productos

Grupos de productos	Porcentajes de las exportaciones totales de manufacturas		
	1962	1970	1979
Productos de las industrias mecánicas y metálicas	3.8	12.2	24.5
Prendas de vestir	9.7	16.2	20.2
Textiles	22.4	14.9	10.0
Artículos manufacturados diversos	5.0	12.3	9.2
Productos alimenticios	17.4	14.3	8.0
Productos de la madera y muebles	10.8	9.5	7.4
Cuero y calzado	3.9	4.7	6.2
Productos químicos	9.3	6.6	4.7
Hierro y acero	2.0	4.5	3.7
Metales no ferrosos trabajados	1.2	2.4	1.5
Vehículos de carretera	0.4	0.4	1.3
Pulpa, papel y cartón	0.7	0.6	1.1
Productos minerales no metálicos	1.0	0.9	0.9
Bebidas y tabaco	12.3	3.2	0.7
Productos de caucho	0.2	0.3	0.6
Manufacturas	100.0	100.0	100.0

1. Excluidos los productos del petróleo, el gas y la electricidad y los metales sin trabajar. Las cifras están aproximadas, por lo que no siempre suman 100.

Fuente: UNCTAD, *Tendencias de la producción y del comercio mundiales*, op. cit.

La participación de los países en desarrollo en las importaciones de productos que utilizan trabajo de manera intensiva realizadas por los países centrales crece marcadamente durante los años setenta (véase el cuadro 12) reflejando una tendencia de los países del Tercer Mundo a aumentar las exportaciones de bienes que insumen mucho trabajo.⁷ Sin embargo, esa tendencia comienza a modificarse a partir de 1978 en coincidencia con la profundización de nuevas formas de protección en los países centrales. En efecto, a partir de 1978, y más marcadamente durante la década presente, puede observarse en estos países un aumento de la protección en las industrias que requieren gran intensidad de trabajo, lo cual aparece como una quiebra de las tendencias que estaban teniendo lugar hasta entonces en el comercio con los países en desarrollo.⁸

7. En el cuadro 12 se aprecian diferencias marcadas entre las tendencias mostradas por los países en desarrollo y Japón. En este último, las exportaciones de productos con gran densidad de trabajo poco calificado se reducen marcadamente durante los setenta, mientras que continúa hasta 1978 el aumento en la participación de productos con alta densidad de capital y de trabajo calificado.

8. Según la UNCTAD, si de 1978 a 1980 la participación de los países en desarrollo hubiera aumentado al mismo ritmo que de 1968 a 1978, en 1980 su participación en los productos intensivos en trabajo poco calificado importados por los países centrales habría llegado a 28% en vez de 25%, como aparece en el cuadro 12 (véase UNCTAD, *Informe sobre el comercio y el desarrollo mundiales* TDR/2/Rev. 1, Naciones Unidas, Nueva York, 1982). La pérdida de exportaciones de los países en desarrollo debido al avance del proteccionismo seguramente se ha acentuado desde entonces.

CUADRO 11

Comercio de manufacturas¹ de los países en desarrollo con los desarrollados, según la densidad de los factores,² en 1963 (%)

Densidad de los factores	1963	1973	1980	Variaciones ³	
				1963 a 1973	1973 a 1980
Exportaciones a los países desarrollados					
Alta densidad de trabajo					
Poco calificado	37.3	44.1	42.4	+ 6.8	- 1.7
Muy calificado	5.6	16.9	21.3	+ 11.3	+ 4.4
Alta densidad de capital y de recursos ⁴	57.1	39.0	36.3	- 18.1	- 2.7
Total	100.0	100.0	100.0		
Importaciones procedentes de los países desarrollados					
Alta densidad de trabajo					
Poco calificado	15.0	10.6	9.4	- 4.4	- 1.2
Muy calificado	33.9	39.6	37.0	+ 5.7	- 2.6
Alta densidad de capital y de recursos ⁵	51.1	49.8	53.6	- 1.3	+ 3.8
Total	100.0	100.0	100.0		

1. CUCI 5 a 8 (excepto 68).

2. Sobre la base de la clasificación de la ONUDI que figura en *World Industry in 1980* (ID/269), cap. II.

3. Puntos porcentuales.

4. Principalmente productos con alta densidad de recursos.

5. Principalmente productos con alta densidad de capital.

Fuente: UNCTAD, *Informe sobre el comercio y el desarrollo mundiales*, op. cit.

CUADRO 12

Participación de los países en desarrollo y de Japón en las importaciones de manufacturas de los países desarrollados clasificadas según la densidad de los factores, 1963-1980 (Porcentaje de las importaciones totales de cada categoría)

Importaciones procedentes de	1963	1968	1973	1978	1980
Países en desarrollo					
Productos de gran densidad de trabajo					
Baja densidad de personal calificado					
Textiles	13.1	14.9	20.8	25.8	25.5
Prendas de vestir	18.8	24.4	35.9	42.8	41.4
Otros	10.4	12.5	16.6	21.6	21.5
Alta densidad de personal calificado	1.2	1.9	5.2	7.4	8.4
Productos de gran densidad de capital y de recursos	6.7	7.6	6.1	6.1	6.8
Total	6.3	7.3	8.4	10.0	10.5
Japón					
Productos de gran densidad de trabajo					
Baja densidad de personal calificado					
Textiles y prendas de vestir	8.7	9.0	4.9	3.5	3.0
Otros	7.7	8.1	4.1	3.1	2.2
Alta densidad de personal calificado	10.2	10.0	5.9	4.0	3.7
Productos de gran densidad de capital y de recursos	2.8	6.9	9.1	11.6	10.3
Total	3.0	4.4	6.4	8.9	8.9
Total	4.0	5.8	6.9	8.7	8.2

Fuente: UNCTAD, *Informe sobre el comercio y el desarrollo mundiales*, op. cit.

EL AVANCE DEL PROTECCIONISMO

Las políticas comerciales seguidas por los países desarrollados desde la posguerra guardan una relación muy cercana con el grado de dinamismo mostrado por esas economías. A partir de los años cincuenta el comercio internacional fue estimulado por la reducción de restricciones cuantitativas y arancelarias logradas en las negociaciones conocidas como Dillon y Kennedy. En esta última se redujo el arancel medio para manufacturas en alrededor de 35% a lo largo de un período de cuatro años, y las mayores rebajas se otorgaron al rubro de maquinaria y equipo.

Este proceso de liberación del comercio coincidió con una etapa de rápido crecimiento de la producción mundial. La recesión que tuvo lugar a partir de los años setenta hizo más difícil que los países centrales ajustaran sus economías frente a la evolución del comercio internacional, lo que llevó a un avance del proteccionismo, ya mediante subvenciones a la producción local, ya gracias a medidas destinadas directamente a limitar las importaciones.

Los problemas de ajuste estructural han dado lugar a la imposición de barreras aduaneras de nuevo tipo. Mientras el proteccionismo convencional trataba de influir en el saldo global de la balanza de pagos con medidas generales, el "nuevo proteccionismo" de los países industrializados busca proteger ciertas ramas particulares, en general asociadas a altos niveles de ocupación, que han perdido competitividad internacional en los últimos años. Las barreras utilizadas para llevar adelante el proteccionismo no residen tanto en medidas arancelarias, que ya han sido considerablemente reducidas en las negociaciones del GATT, como en medidas no

arancelarias que las autoridades pueden controlar de modo más directo para lograr fines específicos.⁹

Según Mendivé,¹⁰ el proceso de cambio de las ventajas comparativas opera actualmente en forma muy diferente al pasado. Cuando Inglaterra fue mejorando su productividad en la industria textil, ya entrado el siglo XIX, su producción ganó rápidamente mercados exteriores. Durante los últimos años este proceso se extendió a países en desarrollo que aparecen en el ámbito mundial como exportadores eficientes de manufacturas debido en muchos casos al aporte del capital extranjero originado en los propios países centrales. Pero las ventajas comparativas logradas por las naciones en desarrollo chocan actualmente contra las políticas defensivas empleadas por los países industriales. Dentro de estos últimos, el avance del proteccionismo se hace fuerte en ramas en las que el uso del trabajo es intensivo, mientras que se acelera la competencia externa en sectores tecnológicos de punta. Si tomamos el ejemplo de Estados Unidos, vemos que los grupos industriales que presionan por medidas proteccionistas no son los sectores de rápido avance tecnológico instalados en el Valle del Silicio, sino aquellos vinculados a textiles, confecciones, calzado, acero y también a la industria automovilística.

La implantación de medidas proteccionistas en el Norte no va dirigida únicamente contra las naciones en desarrollo. Es posible observar con frecuencia pugnas entre los países europeos y Estados Unidos o Japón por los mercados de los productos siderúrgicos, agropecuarios o electrónicos. Pero lo que debilita a los países en vías de desarrollo en las actuales condiciones de aumento de las negociaciones comerciales bilaterales es su poca capacidad de aplicar medidas de respuesta efectivas ante las barreras comerciales crecientes que van creando los países centrales. Por eso, en los propios documentos del FMI se señala que "la incidencia de las barreras no tarifarias es frecuentemente mayor en aquellos sectores en los que los países en desarrollo gozan de ventajas comparativas".¹¹

Además, el FMI señala en su último informe que las condiciones de acceso a los mercados externos por parte de los países en desarrollo se han deteriorado en el último período.¹² Si bien ésta es ya una realidad ampliamente reconocida, es cierto que en los últimos años las exportaciones de algunos países en desarrollo continuaron expandiéndose aunque a tasas menores que en períodos anteriores. La experiencia de dos de ellos (Brasil y Corea) así lo demuestra.

Sin embargo, es necesario considerar las diferencias que estas economías presentan con respecto a las de otros países en desarrollo, así como la disparidad entre la situación del comercio internacional en el momento en que estos países consolidaron su posición exportadora y el momento actual.

9. Estas medidas, que pueden tener un efecto protector muy superior al del arancel, incluyen una maraña de resoluciones que en gran medida escapan a los acuerdos del GATT y comprenden: a) medidas destinadas directamente a restringir compras exteriores, como derechos compensatorios a la importación, aforos, medidas *antidumping*, restricciones cuantitativas o voluntarias, acuerdos bilaterales, depósitos previos; b) medidas adoptadas con finalidades aparentemente ajenas a la protección comercial pero que de hecho la promueven, como requisitos sanitarios, de medio ambiente o seguridad, requerimientos de calidad o embalaje, etcétera.

10. P. Mendivé, "Proteccionismo y desarrollo", en *Revista de la CEPAL*, núm. 6, Santiago de Chile, segundo semestre de 1978.

11. FMI, *World Economic Outlook*, Washington, 1982.

12. FMI, *World Economic Outlook*, Occasional Paper 27, Washington, 1984.

CONCLUSIONES

El comercio mundial ha perdido en los últimos años el dinamismo que lo acompañó en el decenio de los sesenta. Esto tuvo lugar paralelamente a una caída en las tasas de crecimiento de los países centrales que se agudiza durante los primeros años de la presente década. En este contexto de estancamiento del comercio mundial se produce una caída en la participación de los productos primarios particularmente notable en el caso de los alimentos de clima templado.

Las posibilidades de los países en desarrollo de expandir las ventas de alimentos hacia los países centrales se vuelven muy débiles. Además de las mayores compras realizadas por la URSS y China, parecen ofrecerse nuevas oportunidades dentro de los propios países en desarrollo que han aumentado considerablemente su participación en las compras de productos primarios.¹³

A pesar del aumento de las exportaciones de manufacturas realizadas por ciertos países en desarrollo, se mantiene una asimetría importante en el comercio de estos bienes con los países centrales. Hacia fines de los setenta, las manufacturas siguieron representando una parte limitada de las exportaciones de los países periféricos hacia los industriales, mientras que constituyeron casi las tres cuartas partes de sus importaciones desde estos países.

Dentro de las exportaciones de manufacturas desde los países en desarrollo se produce hasta 1978 una expansión importante de productos con alta densidad de trabajo, especialmente de las industrias metalmeccánicas y de prendas de vestir. Sin embargo, en principio parece vislumbrarse que esa tendencia ha llegado a un límite establecido por las nuevas políticas de los países centrales. Así como durante los años sesenta y setenta se impulsaron las compras de confecciones y de ciertos textiles provenientes de países en desarrollo, algunos estudios señalan que hoy los países centrales están tratando de reflotar lo que les queda de estas industrias sobre la base de nuevos procesos de innovación.¹⁴

En términos más generales, cabe preguntarse si el desarrollo de las nuevas tecnologías podría llevar a relocalizar en los países centrales productos intensivos en trabajo cuya producción ya se expandió marcadamente en países periféricos. Si esto fuera así, sus efectos sobre estos últimos no demorarían demasiado en dejarse sentir. El análisis de las restricciones y posibilidades que abre el comercio mundial de aquí en más se hace fundamentalmente para responder más activamente a la nueva realidad.¹⁵ □

13. En este grupo de países, los de la OPEP y los mayores exportadores de manufacturas son los que más han aumentado sus importaciones de productos primarios.

14. ONUDI, *Re-Industrialization in the advanced countries and its effects on the developing countries*, IS/494, 1984.

15. Además de las citadas, en la elaboración de este trabajo se consultaron las obras siguientes: CEPAL, *The Resurgence of Protectionism in the Industrial Countries*, y *La crisis en América Latina: su evaluación y perspectivas* (E/CEPAL/G 1294), Naciones Unidas, Nueva York, 1974 y 1984, respectivamente; H. Korner, "The New Protectionism and the Third World", en *Economics*, vol. 29, Tübingen, 1984; S.A. Page, "The revival of protectionism and its consequences for Europe", en *Journal of Common Market Studies*, vol. XX, núm. 1, septiembre, 1981, y A. J. Yeats, "El proteccionismo agrícola contemporáneo: un análisis de sus efectos económicos internacionales", en *Integración Latinoamericana*, núm. 68, marzo de 1982.

La UNCTAD: nuevas ideas, nuevos caminos

ALISTER McINTYRE*

LA UNCTAD: LOS ÚLTIMOS VEINTE AÑOS

En el curso de las últimas dos décadas, la UNCTAD ha brindado a los países en desarrollo la oportunidad de exponer con amplitud sus problemas de comercio y desarrollo a la comunidad internacional, considerándolos en sus interrelaciones, y de proponer nuevas políticas y medidas para resolverlos. Aunque algunas de las propuestas que derivaron de este diálogo aún no han progresado, otras han resultado viables y han llevado a la concertación de acuerdos y convenciones internacionales. Por limitaciones de tiempo, sólo podré presentar un esquema muy breve de algunas de las actividades realizadas por la UNCTAD en el transcurso de estos años.

Negociaciones

Uno de los primeros éxitos de la UNCTAD en materia de negociaciones fue el establecimiento del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), en beneficio de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo. Luego siguieron las negociaciones del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas, que fue aprobado posteriormente por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En el seno de la UNCTAD se han negociado y renegociado numerosos acuerdos sobre productos básicos. La UNCTAD emprendió también en este sector clave una de sus más importantes iniciativas, el Fondo Común para los Productos Básicos, que se negoció en 1980. Es imperativo que el Fondo Común entre en operación sin más demora. La revitalización y fortalecimiento del sector de productos básicos es de vital importancia para el desarrollo a largo plazo de los países productores de materias primas. En este respecto la activación de la Segunda Cuenta del Fondo Común ayudaría a promover la cooperación en buen número de sectores importantes que no disponen ahora de financiamiento.

En lo que se refiere al sector naviero, la UNCTAD elaboró el Código de Conducta de las Conferencias Marítimas que entró en vigor el año pasado y define los principios por observar en la reglamentación de las tarifas de los fletes y la repartición de carga entre propietarios de buques de línea miembros de la Conferencia en los países desarrollados y en desarrollo. A éste le siguió otra iniciativa de la UNCTAD, la Conferencia de las Naciones Unidas para la Elaboración de un Convenio sobre el Transporte Multimodal Internacional. Más recientemente, se ha estado preparando

* Secretario General Adjunto de la UNCTAD, encargado del Despacho. Presentó esta ponencia en el seminario organizado por el Gobierno de México del 5 al 7 de agosto del presente año, en la capital de la República, para conmemorar el XX aniversario de este órgano permanente de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Del texto original se suprimió la introducción, de carácter básicamente circunstancial. El título es de la Redacción. [Traducción del inglés de Raymond Deminieux y Sergio Ortiz Hernán.]

un convenio internacional sobre las condiciones para el registro de buques.

La UNCTAD ha mostrado un interés muy especial por la difícil situación que atraviesan los países miembros menos favorecidos, lo que la llevó a la adopción, en 1978, de la resolución 165 (S-IX) para el ajuste retroactivo, por parte de los países desarrollados donantes, de los vencimientos de las deudas oficiales de las naciones más pobres. Hemos calculado que las acciones realizadas dentro de este marco han permitido la cancelación de deudas y otras medidas equivalentes por un monto aproximado de 6 000 millones de dólares. Los trabajos de la UNCTAD a favor de estos países permitieron asimismo que se efectuara en 1981 la Conferencia de las Naciones Unidas para los Países Menos Adelantados, la cual adoptó el Nuevo Programa de Acción, con el objeto de ampliar considerablemente la asistencia financiera y técnica a este grupo de países.

El historial de los últimos 20 años se extiende más allá de estos acuerdos específicos y de estas convenciones que se revisan periódicamente en el seno de otras instancias intergubernamentales regulares del Sistema de las Naciones Unidas. Asimismo, la UNCTAD ha tenido un importante papel catalítico estimulando acciones en otras esferas. Ha trabajado intensamente en el campo de la tecnología, en el cual ha negociado durante los últimos 10 años el Código de Conducta para la Transferencia de Tecnología. La UNCTAD, también se ha esforzado por impartir dinamismo al comercio de los países en desarrollo con los países socialistas de Europa Oriental y entre los mismos países en desarrollo. En este último sector, la Comisión de Cooperación Económica entre Países en Desarrollo tiene un importante programa para crear un sistema global de preferencias comerciales entre países en desarrollo (SGPC). En Delhi, la semana pasada, en una reunión ministerial de países en desarrollo, se dieron los primeros pasos para emprender negociaciones concretas.

Actividades

El diálogo y las negociaciones no han sido los únicos intereses de la UNCTAD. También se ha preocupado intensamente por resolver los problemas diarios del desarrollo. Al respecto, hemos aportado una importante asistencia técnica, mediante servicios de consultoría y capacitación a países en desarrollo en sectores tales como el transporte marítimo, los seguros, la transferencia de tecnología, la supervisión de la deuda, la política de importaciones, la cooperación económica y la promoción del comercio. En lo que toca a la política comercial, hemos trabajado durante años en un proyecto especial sobre el Sistema Generalizado de Preferencias. También comenzamos a ampliar nuestras actividades hacia el área de los servicios.

Colaboración con otras organizaciones

La influencia de la UNCTAD en las decisiones adoptadas en estos foros se refleja, por ejemplo, en las contribuciones de ésta a la creación de los DEG y del Fondo Común para el Financiamiento de Reservas de Estabilización, así como en su partici-

pación en el mejoramiento del Fondo de Financiamiento Compensatorio, todo esto en el FMI. Además, fue la UNCTAD la que estableció el objetivo de destinar 0.7% del PNB de los países desarrollados a la ayuda oficial para el desarrollo, meta que se incorporó en la primera Estrategia Internacional para el Desarrollo y se mantuvo en la Estrategia adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas para el decenio actual. Casi resulta innecesario decir que las ideas y concepciones desarrolladas en la UNCTAD han tenido efectos de gran alcance en la actividad del GATT. Así, por ejemplo, la Parte IV de ese Acuerdo General representa un esfuerzo por aplicar en ese marco ideas y enfoques —originados en la UNCTAD— sobre el tratamiento especial y diferenciado a los países en desarrollo.

EL PAPEL PRESENTE Y FUTURO DE LA UNCTAD

Un entorno diferente

Los aniversarios son, de suyo, ocasiones propicias para la retrospectiva y, en el caso de la UNCTAD, ciertamente también para la complacencia. Sin embargo, es de todos conocido que el entorno internacional en el que tiene que actuar la UNCTAD en la actualidad ha cambiado significativamente en diversas direcciones.

■ En los sesenta, la economía mundial parecía estar firmemente establecida en un curso de crecimiento permanente y rápido. El reto al que entonces se enfrentaba la Conferencia era el de ayudar a los países en desarrollo a encontrar las maneras que les permitiesen compartir dicho crecimiento. En la actualidad, la economía del mundo pasa por una fase de recuperación incierta, en la que prevalecen grandes sombras con respecto a las perspectivas de mediano y largo plazos. La tarea que hoy espera a los países en desarrollo es reactivar su crecimiento en una situación de incertidumbre y de rápidos cambios, después de una experiencia reciente de lento crecimiento, estancamiento y retrocesos.

■ La economía mundial se hace cada vez más diferenciada. Los viejos centros ceden su lugar a nuevos polos de crecimiento. Se modifican las estructuras de la producción y del comercio como consecuencia del cambio tecnológico. También existen importantes diferencias en las condiciones y perspectivas de los distintos países en desarrollo. El desafío estriba precisamente en aprovechar esta diversidad y transformarla en una fuente de fuerza y solidaridad.

■ La cooperación internacional no puede darse por sentada. Existe en nuestros días una tendencia a sostener que no hay cuestiones que puedan plantearse desde la perspectiva Norte/Sur. Se considera que cada uno de los países tiene problemas particulares en campos tales como la deuda, el comercio y la alimentación. Según estos puntos de vista, lo que se requiere es un tratamiento casuístico y bilateral, más que acuerdos multilaterales. En algunos círculos, se apoyan estas concepciones en quejas sobre el agotamiento de la ayuda, conforme a las cuales se cuestiona tanto la eficacia de transferir recursos de los países desarrollados a los que están en vías de desarrollo como la necesidad misma de tal transferencia y se postula de plano que las instituciones multilaterales deben desempeñar un papel menos relevante en la cooperación para el desarrollo.

La realidad de la interdependencia

Cabe preguntarse si estas descripciones de la situación internacional guardan coherencia con los cambios reales que están ocurriendo en la economía mundial. Lejos de apoyar la con-

veniencia de enfoques unilaterales o bilaterales, estos cambios han reforzado las pautas de la interdependencia, tanto entre países como entre los principales sectores de la actividad económica. Queda claro, por ejemplo, que el actual problema de la deuda exige un esfuerzo multilateral explícito, aunque sólo sea porque representa una amenaza para la prosperidad, tanto de los países deudores como de los acreedores. En el Informe sobre Comercio y Desarrollo de este año mostramos que la contracción de las importaciones a que se han visto obligados los países en desarrollo a fin de cumplir con el servicio de la deuda representa, en los países pertenecientes a la OCDE, una pérdida de 2 a 3 millones de puestos de trabajo. También se muestra en dicho Informe que una solución viable de la crisis de la deuda requiere un esfuerzo concertado en numerosos frentes: una mayor coordinación de las políticas macroeconómicas entre los países de la OCDE, con el propósito de asegurar, *inter alia*, menores tasas de interés y tipos de cambio más estables; una actividad decidida en favor de la liberación del comercio, y acciones encaminadas a fortalecer los ingresos de exportación de los países en desarrollo que venden productos básicos.

En su condición de organismo multisectorial de carácter universal, y con su dedicación asaz singular a los problemas del desarrollo, la UNCTAD está llamada sin duda a desempeñar un papel importante en asuntos relacionados con la interdependencia de la economía mundial. Esto le exige, inevitablemente, esfuerzos sostenidos en todos los principales sectores de su actividad: en asuntos monetarios y financieros; en el comercio; en lo relacionado con los productos básicos; en los sectores que se relacionan con el comercio, tales como la tecnología, el transporte marítimo, los seguros y servicios para el comercio; en cuanto a la cooperación económica entre los países en desarrollo; en relación con el comercio entre países pertenecientes a diferentes sistemas económicos y sociales, y en relación con los problemas especiales a los que se enfrentan los países menos desarrollados, sin litoral e insulares. Consideradas en su totalidad, las actividades de la UNCTAD constituyen un conjunto interrelacionado que abarca áreas y dimensiones de los problemas comerciales y de desarrollo de los países en desarrollo que siguen siendo sujetos de atención por parte de la comunidad internacional.

Hay, sin embargo, tres aspectos del trabajo de la UNCTAD sobre los cuales me gustaría presentar algunos comentarios adicionales.

Necesidad de ideas nuevas

El primero se refiere al imperativo de lograr una mejor comprensión de las fuerzas que impulsan en la actualidad el cambio estructural de la economía mundial, así como de sus efectos probables en las perspectivas de crecimiento y desarrollo a largo plazo. El cambio tecnológico, sobre todo en el campo de la informática, está apuntando hacia una nueva configuración de la producción y el comercio mundiales, con fenómenos tales como el orto y el ocaso de industrias y la importancia creciente de los servicios, tanto en las economías nacionales como en el comercio internacional. Necesitamos entender mejor estos cambios si queremos formular políticas eficaces para la producción, la inversión y el comercio del mundo.

La necesidad de estudiar el cambio estructural deriva de una exigencia más fundamental: examinar, una vez más, los fundamentos intelectuales básicos de la cooperación económica internacional para el desarrollo. A la luz de los cambios actuales

y futuros en la economía mundial y en los países en desarrollo mismos, es necesario reevaluar el consenso keynesiano que presidió el establecimiento de las instituciones de Bretton-Woods, junto con el modelo Prebisch/Singer que ha apuntalado buena parte de la actividad de la UNCTAD. En tanto no se logre mayor claridad en relación con las dimensiones y consecuencias del cambio estructural contemporáneo habrá el peligro de que las decisiones tiendan a adoptarse con base en razonamientos de salón apoyados en juicios intuitivos y palos a ciegas. La UNCTAD debe volver a la mesa de trabajo y buscar los elementos conceptuales de una nueva comprensión del comercio y el desarrollo. En caso de que se establezcan las bases que permitan marchar hacia un nuevo consenso conceptual, sin duda se facilitarían el camino para una cooperación más eficaz entre gobiernos.

Una concepción de la política de cooperación desde la base

En segundo lugar, la elaboración de una política global debe asentarse firmemente en las necesidades y circunstancias específicas de los países a los cuales ha de servir. En ciertos casos se ha dado la tendencia de adoptar una concepción "desde la cumbre", es decir, de considerar desde una perspectiva demasiado agregada los problemas particulares, sin otorgar atención suficiente a las peculiaridades de cada país o cada actividad. Puede aumentarse de manera significativa la confianza en la política multilateral mediante un esfuerzo más claro encaminado a lograr que dicha política sea el reflejo de las medidas necesarias para enfrentarse a los problemas particulares de cada país y cada sector. Por tanto, en su actividad de formular concepciones de la cooperación internacional, la UNCTAD está obligada a proseguir e intensificar sus esfuerzos a fin de aprovechar, tanto como sea posible, las experiencias ocurridas en el ámbito nacional. Una concepción tal, aparte de aumentar la confianza en la política multilateral, también fortalecería los vínculos entre la UNCTAD y los gobiernos, con lo cual generaría una conciencia mayor de su trabajo y también un mayor apoyo.

Los estudios recientemente iniciados por la UNCTAD con referencia a los servicios ilustran muy bien los dos puntos anteriores. Ya he llamado la atención hacia la importancia creciente de los servicios en la economía mundial. Éstos constituyen un sector extremadamente heterogéneo que abarca servicios para los productores, tales como los de la banca y las instituciones financieras, seguros, bienes raíces, ingeniería y consultoría; distribución, en la que se incluye el transporte, las comunicaciones y las ventas al mayoreo y al menudeo; servicios sociales, como atención médica, educación y correo, y servicios personales, tales como ayuda doméstica, hoteles, restaurantes y diversiones, para sólo mencionar algunos de ellos. Hasta ahora se ha brindado muy poca atención sistemática al papel de los servicios en el desarrollo, no sólo en lo que respecta a su contribución directa a la producción y el empleo, sino también en lo referente a sus vínculos con otros sectores y a su importancia como fuente de divisas. En nuestros días, cuando la tecnología de la computación amplía las posibilidades de que los servicios trasciendan las fronteras nacionales y de que haya nuevos vínculos intersectoriales en el proceso productivo, los países deben estudiar con cuidado el papel que los servicios pueden desempeñar en su desarrollo.

Tengo agrado en anunciar que, en la última sesión del Consejo de Comercio y Desarrollo, la UNCTAD recibió el importante mandato de trabajar en los aspectos definitorios, metodológicos y estadísticos de los servicios; de proseguir estudiando los sectores de servicios por sí solos, y de auxiliar a los países en desarrollo

previa solicitud de ellos, en la elaboración de estudios nacionales sobre el papel de los servicios en su progreso. Los resultados de estos estudios sectoriales y nacionales pueden constituir insumos de crucial importancia en la formulación de concepciones posibles de la cooperación internacional encaminada a estimular el sector de los servicios en los países en desarrollo. Si la UNCTAD logra identificar algunas concepciones de la cooperación en este campo mediante un proceso de investigación empírica desde abajo, esto puede aumentar su contribución al progreso de los países en desarrollo.

Seguimiento y puesta en práctica

El tercer aspecto se refiere a la organización, la estructura y el funcionamiento de la UNCTAD. Desde la época de la Primera Conferencia, este asunto ha sido materia de preocupación. A lo largo de los años, todos los grupos regionales han aportado ideas para mejorar la estructura institucional y los métodos de trabajo de la organización. En la actualidad, se realizan discusiones informales sobre algunas sugerencias al respecto, presentadas recientemente por los países de la OCDE. Sería prematuro hacer en esta etapa algún comentario al respecto. No obstante, sin paramientos en las decisiones que puedan adoptarse acerca de la estructura y el funcionamiento de la UNCTAD, será necesario emprender mayores esfuerzos para mejorar la capacidad de la organización en cuanto a resultados. Se trata de un problema que quizá afecte todo el sistema de cooperación multilateral. El dicho de que el sistema multilateral produce montones de resoluciones y decisiones que se empolvan en los anaques de los ministerios es una burda tergiversación. Sin embargo es necesario que los gobiernos presten mayor atención al pronto seguimiento y a la oportuna aplicación de las decisiones. En la UNCTAD misma hay varios asuntos importantes que siguen inconclusos y a los que les falta seguimiento, después de varios años de esfuerzos. Entre ellos se incluyen el Fondo Común y los otros elementos del Programa Integrado para los Productos Básicos; el Código de Conducta sobre Transferencia de Tecnología; la resolución relativa a los problemas de endeudamiento y desarrollo de los países más pobres, en la cual se prevé la conversión de los préstamos en donaciones; diversos instrumentos en materia de transporte marítimo, para mencionar unos cuantos ejemplos. Los gobiernos tienen ante sí la verdadera oportunidad de mejorar la credibilidad del proceso multilateral si emprenden esfuerzos mayores para cumplir sus compromisos, así como las acciones necesarias para "sacarlos de los libros". Con ello, se avanzaría mucho en la tarea de lograr más confianza y mayor apoyo para el proceso multilateral.

OBSERVACIONES FINALES

Los tres ejemplos mencionados (cambio estructural y perspectivas de crecimiento y desarrollo a largo plazo; el papel de los servicios en el desarrollo, y el seguimiento y aplicación de la actividad de la UNCTAD) constituyen meras ilustraciones de las tareas de importancia vital que nos esperan y que son de interés directo para todos los estados miembros, sobre todo los países en desarrollo. Estas tareas pueden aumentar la aportación de la UNCTAD al desarrollo y contribuir en gran medida a elevar la confianza y la importancia que se otorguen a la cooperación multilateral. Si la UNCTAD es capaz de abrir nuevos caminos y de mejorar su eficacia en sus actividades fundamentales y sus métodos de trabajo, no tengo duda alguna de que sus próximos 20 años de vida pueden ser aún más innovadores que los últimos 20. Y también tengo confianza plena en que los resultados de este seminario conducirán al logro de tales propósitos. □

La política comercial de la CEE y sus efectos sobre el comercio de América Latina

SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO*

LA POLÍTICA COMERCIAL DE LA UNIÓN ADUANERA
Y DEL MERCADO COMÚN EUROPEO

El punto de vista de la CEE sobre este tema se ha expresado en algunos documentos de la Comisión:¹

"En materia de política comercial, el margen de maniobra para fortalecer una acción de la Comunidad [respecto a América Latina] pareciera ser extremadamente estrecho, al menos a breve y mediano plazo.

"No conviene dejar de subrayar que con seguridad no ha sido un exceso de protección industrial, o siquiera agrícola, de parte de la Comunidad, el factor determinante de la disminución o estancamiento de la parte relativa a las exportaciones latinoamericanas. El progreso de las exportaciones de otros países en desarrollo hacia la CEE lo demuestra suficientemente.

1. COM (84), 105, final *Orientaciones para el refuerzo de las relaciones entre la Comunidad y América Latina*, 6 de abril de 1984, p. 5.

*En su X Reunión Ordinaria, el Consejo Latinoamericano adoptó la Decisión 190, sobre las relaciones entre la región y la CEE. En el artículo 7 de esa decisión se le encomienda a la Secretaría Permanente del SELA la tarea de hacer un estudio de la evolución de las relaciones económicas entre ambos grupos, y que en especial se haga una evaluación de la política comercial de la Comunidad y de sus consecuencias para América Latina.

En cumplimiento de lo dispuesto, la Secretaría Permanente elaboró el documento SP/CL/XI.O/DT núm. 12, presentado en la XI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, efectuada en Caracas del 17 al 19 de septiembre pasado, del cual se reproducen los capítulos I-V. La Redacción hizo pequeños cambios editoriales.

"Por razones bien conocidas, la Comunidad no podrá considerar que se conceda a América Latina un régimen preferencial del tipo ACP. Por otra parte, el SGP permite los beneficios de un acceso preferencial de contenido significativo."²

Esta manera de exponer el problema de las relaciones comerciales entre América Latina y la CEE reduce singularmente las posibilidades de iniciar un proceso de consultas constructivas y de negociaciones que culminen de modo satisfactorio. Pese a ello, y sin cejar en los esfuerzos de los países latinoamericanos en pos de la modificación de la política comercial común de la Comunidad, por su carácter discriminatorio y menos favorable para la región que para el resto de los países en desarrollo, resulta necesario revisar los instrumentos comerciales de la CEE y la aplicación de su política comercial común. De este modo se pueden identificar los aspectos concretos que proporcionen un margen de acción suficiente para establecer un sistema de cooperación entre América Latina y la Comunidad.

El establecimiento de un mercado común constituye la "misión" de la Comunidad Económica Europea (artículo 2 del Tratado de la CEE o Tratado de Roma). La CEE se estableció como unión aduanera (artículo 9 del Tratado y artículo XXIV del GATT), lo cual implica la adopción de un instrumento principal, el "arancel externo común", mientras que el mercado común tiene que materializarse mediante la "política comercial común". Cuanto más progresa el mercado común hacia la forma de un mercado nacional, mayor es el grado de uniformidad que se requiere para la importación de productos originarios del resto del mundo. En

2. Traducción del original, en francés.

consecuencia, la preocupación principal de la CEE es la formación de un mercado interior liberado de la mayor cantidad posible de obstáculos arancelarios y para-arancelarios.

Los artículos 18, 29 y 110 del Tratado fijan los principios generales para el establecimiento del arancel externo común. En materia arancelaria y aduanera la CEE alcanzó un alto grado de integración, pues se eliminaron los aranceles nacionales, exceptuando formalmente los productos siderúrgicos amparados por el Tratado que estableció la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). La legislación comunitaria, con exclusión de toda regla nacional, establece el arancel externo para los productos agrícolas e industriales cubiertos por el Tratado de la CEE³ y adopta las definiciones aduaneras sustanciales: territorio aduanero,⁴ origen de las mercancías,⁵ clasificación arancelaria,⁶ valoración aduanera,⁷ etcétera.

Todavía hay aspectos en los que la unión aduanera debe progresar; ello se demuestra con el hecho de que la adopción de un "documento administrativo unificado" no se aprobó sino hasta fines de 1984. También subsisten disposiciones nacionales diferentes para la administración de medidas de carácter restrictivo; por ejemplo, los contingentes arancelarios establecidos en el esquema de preferencias generalizadas para los productos industriales "sensibles".

Es difícil establecer la diferencia entre los aspectos puramente aduaneros y los comerciales de la CEE. En efecto, hacia el exterior la Comunidad afirma estar dispuesta a contribuir al desarrollo del comercio internacional y a reducir los obstáculos a los intercambios mediante la conclusión de acuerdos fundados en la reciprocidad y las ventajas mutuas (artículo 18 y sexto párrafo del Preámbulo del Tratado). Los países de América Latina han tratado que la CEE atienda a los requerimientos de un régimen liberal de intercambios, así como a los compromisos de los países industrializados hacia los países en desarrollo. Las negociaciones que se efectuaron en el marco del GATT cuando se presentó el Tratado de Roma han dejado pendientes asuntos de particular interés para América Latina.⁸

3. *Journal Officiel (J.O.)* L 172/68, cuyo anexo se renueva anualmente.

4. *J.O.* L 238/68, modificado varias veces.

5. *J.O.* L 148/68, modificado en 1970 y 1971.

6. *J.O.* L 337, que contiene la nomenclatura de mercaderías para estadísticas del comercio exterior de la CEE y del intercambio entre sus estados miembros.

7. Pese a las críticas de los países en desarrollo, la CEE aceptó el "Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII" del GATT. El Reglamento 1224/80 lo introdujo en el ordenamiento comunitario, *J.O.* L 134/80, modificado varias veces.

8. El concepto de mercado común no figura en el artículo XXIV del Acuerdo General. En el marco del GATT se examinaron los aranceles, las restricciones cuantitativas, el comercio de productos agrícolas y la asociación de la CEE con los países de ultramar. En lo que se refiere a la política agrícola común, los países latinoamericanos pudieron anticipar que el uso de "precios mínimos" y los contratos a largo plazo irían en perjuicio de las importaciones provenientes de ultramar; también dio lugar a importantes intercambios de opiniones. Se constituyó un grupo de trabajo donde se mencionaron los perjuicios significativos que podrían ocasionar al comercio de Brasil, Chile, la República Dominicana, Haití, Nicaragua y Perú (que eran partes contratantes). GATT, *Report of the Working Party on the Association of Overseas Territories with the European Economic Community including Commodity Trade Studies*, Ginebra, 1958, p. 37, y N. Elkin, *Los países latinoamericanos frente al GATT*, BID-Intal, Buenos Aires, 1984.

El artículo 113 del Tratado establece los principales aspectos de la política comercial común: modificaciones arancelarias, acuerdos arancelarios y comerciales, uniformidad de las medidas de liberación comercial, política de exportación, y medidas de defensa comercial en caso de *dumping* y de subvenciones. Además, para tratar las cuestiones que tengan un interés particular para el mercado común, los estados miembros deben adoptar una acción común en el marco de las organizaciones económicas internacionales.⁹

Según el Tratado de Roma, el Consejo de Ministros y la Comisión están encargados de la política comercial común. El primero tiene el poder de decisión y la segunda cuenta con el poder de iniciativa, proposición, representación y negociación.¹⁰ Se requiere la consulta con el Parlamento Europeo cuando están involucrados recursos financieros propios de las Comunidades o cuando la práctica comunitaria así lo establece. El principal interlocutor comunitario con terceros países es la Comisión, ya que sin una comunicación suya el Consejo de Ministros se encuentra imposibilitado para deliberar y adoptar cualquier decisión.

La práctica comunitaria estableció instancias de carácter intergubernamental, como el Comité de Representantes Permanentes (Coreper) o los grupos de expertos nacionales que deliberan en la órbita de éste. En materia comercial, el "Comité 113", formado por delegados de los estados miembros y la entidad comunitaria durante las negociaciones comerciales.

La evolución y dinámica del proceso de integración hace que sea difícil establecer con certeza cuáles son los límites entre las atribuciones de política comercial que son de la estricta competencia "comunitaria" (aquellas en las que la CEE concurre con los estados miembros) y los aspectos que son de dominio nacional.

Así, por ejemplo, todavía subsisten acuerdos de amistad, comercio y navegación o convenios de cooperación económica entre los estados miembros de la CEE y algunos países de América Latina.¹¹ En reiteradas oportunidades la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas (CJCE) se pronunció sobre la distribución de atribuciones sobre los estados miembros y la entidad comunitaria en materia de relaciones económicas internacionales.¹²

9. Artículo 116 del Tratado. El artículo 229 hace referencia a la ONU y sus instituciones especializadas, y al GATT.

10. Artículo 113. En ciertos casos, la Comisión también adopta decisiones.

11. Se trata de los convenios de Argentina con Dinamarca (1957); de la República Federal de Alemania con Argentina (1957), Brasil (1955), Chile (1956) y Paraguay (1957); de Francia con Argentina (1957) y México (1950); de Italia con Argentina (1957), Costa Rica (1953), Guatemala (1936), México (1949 y 1963) y Paraguay (1959); de los Países Bajos con Argentina (1957), y de la Unión Económica Belgo-Luxemburguesa con Argentina (1957). *J.O.* L 274/84.

12. Las sentencias AETR del 31 de marzo de 1971 es el caso más famoso en la materia. En su Dictamen 1-78 sobre el "Acuerdo internacional del caucho natural", la CJCE examinó los alcances que podrían darse al artículo 113 del Tratado. Conviene anotar que por más que la Corte haya insistido en la necesidad de que la CEE se someta estrictamente al derecho internacional, en ciertas ocasiones no pareció particularmente preocupada por los resultados de los reclamos internacionales. Tal es el caso de la sentencia del 1 de abril de 1982, en el que la CJCE se pronunció sobre ciertos aspectos de la reglamentación comunitaria que restringió el acceso de manzanas originarias de Chile y que habían sido objeto de una condena en el marco del GATT.

Después de haber esbozado estos aspectos, que aún se encuentran en un estadio evolutivo, conviene insistir en que ciertas políticas "internas" de la CEE repercuten inmediatamente sobre los intereses comerciales latinoamericanos; por ejemplo, la política agrícola común dispone de reglamentaciones que afectan los intercambios de América Latina con la CEE.

INSTRUMENTOS COMERCIALES

Regímenes de importación

En 1979 se adoptaron los primeros instrumentos comunitarios sobre el régimen de importación de productos originarios de terceros países. Con él se buscó unificar los criterios administrativos en materia de prácticas nacionales relativas a las "restricciones residuales",¹³ las restricciones cuantitativas y los mecanismos de salvaguardia usados por los estados miembros.¹⁴

a) En febrero de 1982, el Consejo de Ministros adoptó el Reglamento 288/82, relativo al régimen común aplicable a las importaciones originarias de los países sujetos al GATT o asimilables.¹⁵ "La liberación de las importaciones, es decir, la ausencia de toda restricción cuantitativa bajo reserva de las excepciones y derogaciones previstas por la reglamentación comunitaria, constituye el punto de partida de las reglas comunes en la materia", se afirma en el Reglamento 288/82.

La preocupación principal de ese Reglamento es establecer un procedimiento comunitario de información, consulta y encuesta para introducir las medidas de vigilancia o de salvaguardia solicitadas por un Estado miembro. En tal caso, toda medida comunitaria tiene que ajustarse a la definición de "perjuicio grave", tal como surge del artículo 9 del Reglamento 288/82. La definición comporta dos criterios: el primero se refiere a los indicadores aparentes del perjuicio (aumento significativo del volumen de las importaciones, una diferencia significativa del precio de las importaciones); y el segundo busca establecer el perjuicio efectivo, es decir, el efecto de las importaciones sobre la situación de los productores comunitarios. Se enumera una serie de "factores económicos": producción, uso de las capacidades, existencias, ventas, participación en el mercado, precios, beneficios, rentabilidad del capital, inversiones y empleo. En el caso de "amenaza de perjuicio grave", la Comisión debe comprobar que una situación particular sea susceptible de transformarse en un "perjuicio real".

Las medidas de vigilancia pueden ser *a posteriori* o previas a la puesta en libre práctica de la mercadería importada en el mercado interno comunitario. La puesta en libre práctica requiere la presentación del documento de importación. Sólo ocho días después de concluidas las consultas entre los estados miembros se puede establecer un mecanismo nacional de vigilancia. La Comisión centraliza la información que luego se publica en el *Journal Officiel*.

13. Las "restricciones residuales" son ciertas medidas nacionales previstas en el Tratado que perduran pese al establecimiento de una política comercial común y de la unión aduanera.

14. Reglamento 926/79 y 925/79 en *J.O.* L 131/79.

15. Otro reglamento se ocupa de los países de comercio de Estado, como la República Popular China y Cuba. No se han adoptado medidas específicas respecto de productos originarios de Cuba, que gozan del trato comercial previsto para las partes contratantes del GATT y del beneficio del esquema comunitario de preferencias generalizadas.

Los artículos 15 y 16 del Reglamento 288/82 prevén los distintos mecanismos de salvaguardia de que puede disponer la CEE:

- la reducción del período de validez de los documentos de importación;
- la modificación del régimen de importación (solicitud de una autorización particular de importación);
- el establecimiento de un contingente.

El Consejo de Ministros debe pronunciarse, mediante mayoría calificada, sobre los pedidos nacionales después de celebrar consultas en el seno de un comité y de que la Comisión haya formulado su propuesta.

El Reglamento no pone obstáculos a las excepciones generales sobre seguridad pública y restricciones cambiarias. Además, de esta manera la CEE afirma conformarse a las disposiciones del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación concluido en el marco del GATT.¹⁶

Importa señalar que el Reglamento 288/82 contiene dos anexos:

- la lista de productos sometidos a una restricción cuantitativa nacional, y
- la lista de productos sometidos a vigilancia nacional o comunitaria.

Estos anexos cambian a medida que los estados miembros solicitan el establecimiento o la modificación de las restricciones enumeradas. No se logró establecer una lista común de liberación ni un calendario preciso para dismantelar las restricciones. En realidad, la CEE asume plenamente las prácticas restrictivas de los estados miembros.

b) La CEE adoptó un régimen particular aplicable a la importación de ciertos productos textiles¹⁷ y otro referido a las mercaderías derivadas de los cetáceos.¹⁸

c) Impuestos internos selectivos. Los estados miembros de la CEE mantienen la mayor parte de los impuestos internos que los países desarrollados aplican a los productos tropicales. Dichos impuestos obstaculizan el comercio de algunos productos de interés para ciertos países latinoamericanos como el café, distintos tipos de cacao, té y bananos frescos. Importa señalar que estas medidas nacionales alteran el funcionamiento normal del Mercado Común Europeo, al tiempo que perjudican el intercambio de productos importantes para ciertos países de América Latina.

En lo que se refiere a los bananos frescos, se debe hacer referencia al "impuesto sobre el consumo" aplicado desde 1965 por Italia. La incidencia del gravamen en el valor de las importaciones italianas de plátanos frescos aumentó de 78% en 1974 a 98% en 1982.

En los cuadros 1, 2 y 3, preparados por la Secretaría del GATT,

16. Decisión del Consejo de Ministros del 10 de diciembre de 1979, que aprueba los distintos instrumentos jurídicos de la "Ronda" de Tokio.

17. Sobre los productos textiles, véase el Reglamento 3589/82 en *J.O.* L 374/82, p. 106.

18. Reglamento 348/81, en *J.O.* L 39/81, p. 1.

CUADRO 1

NCCA ^a	Nombre	Bélgica-Luxemburgo		Dinamarca		RFA		Italia	
		Francos belgas/kg	%	Coronas/kg	%	Marcos/kg	%	Liras/kg	%
09.01	Café sin tostar, no descafeinado	8	8.1	4.35	23.8	3.60	57.6	500	16.5
	Café sin tostar, descafeinado	8	7.0	4.25	15.9	3.80	51.4	525	16.3
	Café tostado, no descafeinado	10	6.2	5.4	20.1	4.30	35.3	625	13.6
	Café tostado, descafeinado	10	5.4	5.4	15.1	4.55	38.1	656	13.9
21.02	Café instantáneo	28	8.1	13.0	17.3	9.35	70.5	500	3.2
						9.90 ^b	n.d.		

a. Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera.

b. Descafeinado.

Nota: Bélgica y Luxemburgo establecieron nuevos impuestos sobre el café el 1 de septiembre de 1981.

Fuente: GATT, COM. TD/W/402, *Consultas relacionadas con la Parte IV*, Nota de la Secretaría, 24 de mayo de 1984. p. 37.

CUADRO 2

NCCA	Nombre	Dinamarca		Francia		Italia	
		Coronas/kg	%	Danesas/kg	%	Liras/kg	%
18.01	Cacao en grano	—	—	0.07	0.6	180 ^a	6.8
18.03	Pasta de cacao	6	32.9	0.085	0.9	225	7.8
18.04	Manteca de cacao	6	17.1	0.085	0.3	280	4.9
18.05	Cacao en polvo sin azúcar	6	55.0	0.085	0.9	170-225 ^b	12.2

a. Tipo del impuesto aplicado al cacao en grano sin tostar. Los tipos que gravan el café en grano tostado son los siguientes: Tostado con cascarilla: 200 libras/kg (no se conoce la incidencia); tostado con cascarilla, molido: 225 libras/kg (no se conoce la incidencia).

b. Cacao en polvo con un contenido de manteca de cacao inferior a 1 por ciento.

Fuente: GATT, COM. TD/W/402, documento citado, p. 38.

CUADRO 3

NCCA	Nombre	Dinamarca		RFA		Francia	
		Coronas/kg	%	Marcos/kg	%	Francos/kg	%
09.02	Té						
	En envases de más de 3 kg	5.0	31.3	4.15	54.9	0.23	1.5
					91.2 ^a		
	En envases de menos de 3 kg	5.0	14.3	4.15	31.6	0.23	0.8
	Té instantáneo	12.5	93.4 ^b	10.40	74.1	0.828	1.8
						0.51 ^c	n.d.

a. Efecto basado en el precio medio cotizado en el mercado mundial de té y en el tipo medio de cambio del marco en 1981.

b. El valor unitario medio de las importaciones de té instantáneo suele ser muy superior al del té a granel. Sin embargo, en Dinamarca el valor unitario medio en 1980 ni en 1981.

c. No soluble.

Fuente: GATT, COM. TD/W/402, documento citado, p. 38.

se demuestra la incidencia de los impuestos internos selectivos aplicados por algunos estados miembros de la CEE a las exportaciones de productos tropicales.

Regímenes de exportación

Las exportaciones de la CEE hacia el resto del mundo están, en principio, sometidas únicamente a las restricciones establecidas en el Reglamento 1934/82.¹⁹ Se trata de 36 mercaderías y al-

19. J.O. L 211/82, p. 1.

gunos productos del sector energético. En 1983 se adoptó una medida particular que restringe las exportaciones de productos derivados del mineral de cobre.²⁰

Conviene mencionar que los estados miembros de la CEE, en el seno de la OCDE participan en las cuestiones relacionadas con el seguro de crédito a las exportaciones.²¹

20. J.O. L 368/83, p. 10.

21. Véanse los mecanismos de consulta e información, además del régimen aplicable para ciertas operaciones de crédito y financiamiento de exportaciones. J.O. L 346/73, p. 1, y L 357/82, p. 20.

Por otra parte, la Comunidad debió aceptar un acuerdo restrictivo de sus exportaciones de ciertos productos siderúrgicos hacia Estados Unidos. Este antecedente de un arreglo "voluntario" debe tenerse en cuenta ya que repercute en el conjunto de los intercambios de productos siderúrgicos, afectando por ende los intereses de los países latinoamericanos.

El nuevo instrumento de política comercial

El Consejo Latinoamericano expresó su rechazo a las disposiciones contenidas en el "nuevo instrumento de política comercial" (Decisión 150, artículo 3).

El Reglamento 2641/84, relativo al "fortalecimiento de la política comercial común, particularmente en materia de defensa comercial contra las prácticas comerciales desleales", se publicó en septiembre de 1984.²²

En su evaluación de las relaciones entre América Latina y la CEE en 1983-1984,²³ la Secretaría Permanente del SELA realizó un análisis de ese "nuevo instrumento".

En síntesis, las medidas comunitarias relativas a los regímenes de importación y exportación y al "nuevo instrumento" denotan de un perfeccionamiento progresivo de la capacidad "defensiva" comercial de la CEE. Al haberse adoptado disposiciones comunes que introducen un mínimo obligatorio de concertación entre los estados miembros, la presencia comercial de la CEE se torna cada vez más específica y se plasma particularmente en las nociones comunes de "defensa comercial", "perjuicio comercial", "prácticas desleales ilícitas", mecanismos comunes de administración de las restricciones comerciales, etc. Se puede afirmar que las concepciones comunitarias no gozan de una aprobación generalizada entre las empresas públicas o privadas que participan en el comercio internacional, en particular cuando afectan intereses comerciales de los países en desarrollo.

Al respecto, en el artículo 4 de la Decisión 44 del Consejo Latinoamericano se dice que, "ante medidas proteccionistas propuestas o adoptadas por la CEE que afecten desfavorablemente las exportaciones de productos latinoamericanos, inclusive de establecimiento o prórroga de acuerdos de autolimitación, el país o los países latinoamericanos involucrados, si lo consideran conveniente, sin perjuicio de las acciones bilaterales que juzguen procedentes, consulten con los demás estados latinoamericanos interesados, con miras a determinar la posibilidad de definir y, en su caso, desarrollar una acción conjunta adecuada.

"Al examinar el espectro de medidas posibles para una acción conjunta se podrían considerar, entre otras de orden económico, financiero o comercial de aplicación voluntaria, las siguientes:

"a] El tratamiento simétrico aplicable a exportaciones provenientes de la CEE en su conjunto, o de una o varias de sus regiones.

22. J.O. L 252/84. Paralelamente a la adopción de ese Reglamento se establecieron quince directivas de armonización técnica en asuntos relativos a los instrumentos de presión, instrumentos a gas, etc. Estas disposiciones importan en la medida que se perfecciona progresivamente el mercado interior de la CEE. Las Directivas se han publicado en J.O. L 300/84.

23. Documento SP/CL/X.O/DT núm. 11, 28 de septiembre de 1984, pp. 33-37.

"b] La formulación de lineamientos para restringir o estimular las importaciones latinoamericanas provenientes de la CEE en su conjunto, o de una o varias de sus regiones."

Se observa entonces que hay bases para decidir oportunamente acciones conjuntas adecuadas para contrarrestar los efectos negativos de los instrumentos de defensa comercial de la CEE. Además, en la perspectiva de eventuales negociaciones y arreglos comerciales entre la CEE y Estados Unidos o Japón que afecten intereses sustanciales de países latinoamericanos, permanecen abiertas las posibilidades previstas en la Decisión 44.

APLICACIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL COMÚN

La CEE adopta tres tipos de acciones unilaterales por motivos de "defensa comercial": *antidumping*, contra subvenciones y de salvaguardia. En este apartado se consideran, además, las medidas de carácter sectorial que se adoptaron para el intercambio de productos siderúrgicos y de textiles, así como el instrumento comunitario unilateral y autónomo por excelencia: las preferencias arancelarias "generalizadas" para los países en desarrollo.

Medidas antidumping y contra subvenciones

La CEE aprobó los acuerdos de la Ronda de Tokio relativos a las subvenciones y al *dumping*.²⁴ Si bien se trata de dos instrumentos jurídicos distintos en la legislación comunitaria, las disposiciones son similares.²⁵

En principio, la legislación vigente parece compatible con los compromisos contraídos en el marco de los comités que funcionan en el GATT. Importa observar, empero, que la reglamentación comunitaria se aplica indistintamente a los países que no son partes contratantes del GATT (por ejemplo, Venezuela), del Código *Antidumping* ni del de "Subvenciones y Derechos Compensatorios" (por ejemplo, Argentina).²⁶

Por solicitud del Parlamento Europeo, la Comisión prepara un informe sobre las acciones *antidumping* y contra subvenciones de la CEE.²⁷ La Comisión admite la necesidad de darle transparencia y publicidad para llevar a cabo procedimientos acordes con sus compromisos internacionales. En 1983 se iniciaron 38 procedimientos, contra 58 en 1982, 48 en 1981 y 25 en 1980. Lo más significativo es que en 1983 se produjeron tres casos que involucraron intereses latinoamericanos, contra nueve en 1982. Los paí-

24. J.O. L 70/80, pp. 72 y 90. Véase también el "Acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII" (Código "Subvenciones y Derechos Compensatorios") y el "Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI" (Código *Antidumping*) en instrumentos de base y documentos diversos (IBDD), GATT 26 S/62 y 188.

25. Reglamento 3017/79, relativo a la defensa contra las importaciones que son objeto de *dumping* o de subvenciones de parte de países que no son miembros de la CEE, en J.O. L 339/79, p. 1. Para los productos de la CECA, J.O. L 339/79, p. 15. Estos instrumentos fueron modificados y reforzados mediante el Reglamento 2176/84 y la Decisión 2177/84/CECA, J.O. L 201/84.

26. Únicamente Brasil es por ahora miembro del Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias y del Comité de Prácticas *Antidumping*. Chile y Uruguay son partes del Código de "Subvenciones. . ." Ciertos gobiernos latinoamericanos tienen *status* de observadores en tales comités.

27. COM (83) 519 final, 28 de septiembre de 1983, y COM (84) 721 final, 17 de diciembre de 1984.

ses afectados en 1982 fueron Argentina, Brasil y Venezuela y en 1983, Argentina, Brasil y Surinam. En 1984 se abrió un procedimiento *antidumping* contra Brasil.²⁸

En el JO (serie C) se publica la información disponible en el momento de apertura de un procedimiento y cuando se adopta una decisión que instituye un derecho *antidumping* o contra subvenciones, provisional o definitivo. Cuando la Comisión determina de manera preliminar la existencia del *dumping* (o de una subvención) y del perjuicio, se instituyen derechos provisionales, a menos que el exportador acepte un compromiso de precio a satisfacción de la CEE. En 1983, se establecieron derechos *antidumping* provisionales en contra de Argentina, Brasil y Venezuela por la exportación de determinados productos siderúrgicos.²⁹ También se penalizaron las exportaciones canadienses del mismo producto. A diferencia de los exportadores latinoamericanos, las empresas canadienses aceptaron un compromiso de precio. Una situación análoga se presentó en 1984, cuando los exportadores de ácido oxálico de la RDA y España aceptaron un compromiso de precio, mientras que las exportaciones de Brasil fueron penalizadas mediante un derecho *antidumping* provisional que, en 1985, se convirtió en derecho *antidumping* definitivo.³⁰

Conviene señalar que el desarrollo económico relativo de países como Brasil es superior al que normalmente corresponde a los países en desarrollo. Los exportadores latinoamericanos deberían, en consecuencia, beneficiarse de los compromisos particulares de precio por parte de los exportadores brasileños.³¹ Un régimen similar existe actualmente para las tortas de soya que la CEE importa de Brasil. La Comisión estableció que ciertas ventajas fiscales para operaciones bursátiles a término en los mercados extranjeros consistían en subvenciones que perjudicaban los intereses de las empresas aceiteras de la CEE. El derecho compensatorio quedó suspendido cuando se derogó la medida incriminada por la CEE.³²

La Comunidad ha logrado en otras oportunidades que se acepten compromisos de precio para el ferrosilicio de Venezuela³³ y para los tableros de fibra de Brasil.³⁴

28. J.O. C 67/84, p. 7. Se trató de un reclamo del "Consejo Europeo de las Federaciones de la Industria Química" (CEFIQ) debido a exportaciones originarias de Brasil (y España. . .) de ácido oxálico. El *dumping* estaría fundado al comparar el precio en el mercado interno de Brasil con el facturado en la exportación.

29. J.O. L 45/83, p. 14, y J.O. L 82/83, p. 9.

30. J.O. L 239/84, p. 8, y COM (85), 3 final, del 4 de enero de 1985. La empresa Industrias Químicas y Explosivos, S.A., está exenta de la penalización por haber aceptado un compromiso de precio.

31. J.O. L 45/83, p. 11. Desde enero de 1976 hasta septiembre de 1982, la Comisión abrió 17 encuestas "*antidumping*/antisubvenciones" respecto de importaciones provenientes de Brasil. De las once encuestas "*antidumping*", tres estaban todavía en curso; cinco habían concluido mediante la aceptación de compromisos de precio, una se había cerrado debido a la modificación en las condiciones del mercado y en otra no se había comprobado perjuicio. Para el caso restante, se aplicaron derechos *antidumping* definitivos. De las seis encuestas antisubvenciones, dos estaban en curso, tres se habían concluido mediante la aceptación de compromisos de precios y en otra la Comisión no había comprobado la existencia de una subvención.

32. COM (85), 2 final, de 4 de enero de 1985.

33. J.O. L 57/83, p. 20. La empresa venezolana CVG-Fesilven fue afectada por el compromiso suscrito.

34. J.O. L 47/83 p. 30. Duratex, S.A. y Eucatex, S.A., de São Paulo (Brasil), aceptaron el compromiso de precio propuesto por la CEE.

En general, en la mayoría de las oportunidades en que la CEE ha iniciado un procedimiento, éste ha concluido con la aplicación de un derecho *antidumping* compensatorio o con un compromiso del exportador latinoamericano. Por el momento, no se conocen casos en los que los exportadores o los gobiernos involucrados hayan solicitado a la Comisión el reexamen o que hayan recurrido ante la CJCE para reclamar las decisiones adoptadas.

En consecuencia, el Consejo Latinoamericano podría expresar su preocupación por la aplicación de derechos *antidumping* provisionales o definitivos que penalizan las exportaciones de productos de América Latina y solicitar a la Comisión que reconozca la especial situación de los países de la región cuando solicite la aplicación de derechos *antidumping*, así como que se exploren todas las soluciones constructivas previstas en la legislación multilateral y comunitaria para evitar la adopción de medidas *antidumping*.

Además, el Consejo Latinoamericano podría reiterar que las subvenciones son parte integrante de los programas de desarrollo económico de los países de la región; en consecuencia, podría señalarse la necesidad de que la CEE se abstenga de iniciar procedimientos antisubvenciones y de aplicar derechos compensatorios que obstaculizan el intercambio comercial entre la CEE y los países de América Latina.

Medidas de salvaguardia

De acuerdo con el artículo 115 del Tratado y con los compromisos asumidos en el Reglamento 288/82, los estados miembros de la CEE solicitan a la Comisión que apruebe las medidas nacionales de salvaguardia. En general, tales medidas afectan al comercio intracomunitario de ciertas categorías de productos sensibles cuando las importaciones las realicen el Benelux, Francia, Irlanda, Italia o el Reino Unido. Los países latinoamericanos más afectados, en particular en el comercio de textiles, son Brasil y Perú.³⁵ También se pueden mencionar los siguientes casos:

- las medidas nacionales de vigilancia autorizadas a Italia para el comercio intracomunitario de bananos originarios de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, la República Dominicana y Venezuela;³⁶

- las medidas nacionales de vigilancia autorizadas a Francia para el comercio intracomunitario de ciertos productos textiles originarios de Colombia y Perú.³⁷

Si bien la principal finalidad de estas disposiciones es prevenir un desvío en el comercio intracomunitario, también pueden repercutir de modo desfavorable en las exportaciones de los países latinoamericanos. En efecto, los comerciantes comunitarios prefieren disponer de productos que circulan libremente dentro de

35. La Decisión 83/326 de la Comisión autoriza a ciertos estados miembros a proceder a una vigilancia comunitaria de productos originarios de terceros países, puestos en libre práctica en la Comunidad, susceptibles de ser objeto de medidas de protección conforme al artículo 115 del Tratado. J.O. L 175/83.

36. J.O. L 91/83, p. 37. Canadá y Estados Unidos también fueron afectados por esta medida.

37. J.O. L 275/83, p. 22.

CUADRO 4

Restricciones de la CEE a las importaciones de textiles y vestido

Abastecedor	Antes del AMF ¹		AMF ¹ I (1974-1977)		AMF ¹ II (1978-1982)		AMF ¹ III (1982-1986)	
	Francia	Reino Unido	CQ	RQ	CQ	RQ	CQ	RQ
Argentina	—	—	—	—	SC Tex:2	Tex:1	—	—
Brasil	RC	RC	SC Tex: 4	—	SC Tex: 5 Clo:5	Tex:1 Clo:4	SC Tex:6 Clo: 3	Clo:3
Colombia	RC	RC	—	SC Tex:4	SC Tex:3	—	SC Tex:2	—
México	RC	—	SC Tex:2	Tex:2 Clo:4	SC Tex:2	—	SC Tex:1	—
Perú	—	—	—	—	SC Tex:2 Clo:1	—	SC Tex:1 Clo:1	—
Uruguay	—	—	—	—	—	Tex: 3	SC Tex:1	Tex:1

1. Acuerdo multifibras.

Clo: Número de categorías con limitaciones por productos de vestido.

CQ: Categorías con restricciones en todos los estados miembros de la CEE.

RC: Restricciones cuantitativas para ciertos productos de algodón.

RQ: Categorías con restricciones en uno o más estados miembros de la CEE.

SC: Categorías seleccionadas conforme a las restricciones establecidas en los convenios bilaterales.

Tex: Número de categorías con limitaciones para productos textiles.

Fuente: Adaptado del cuadro 3.9 de GATT, *Los textiles y el vestido en la economía mundial*, Ginebra, julio de 1984, p. 98.

la CEE, en lugar de aquellos que podrían encontrar obstáculos en el intercambio intracomunitario.

Políticas comerciales sectoriales

En dos actividades industriales, la siderurgia y la textil, la CEE adoptó políticas de reconversión industrial que tienen consecuencias directas sobre la política comercial común.

Las medidas internas del plan "anticrisis" en el sector del acero se completan con acuerdos comerciales de "defensa periférica", es decir, se negocian y concluyen convenios bilaterales de limitación de las importaciones de ciertos productos "sensibles", originarios de determinados países. El único latinoamericano afectado por un acuerdo sobre "acero" es Brasil, principalmente sus exportaciones de arrabio para fundición, por un volumen de 250 000 ton anuales. El texto del convenio bilateral no se ha publicado oficialmente.

La Secretaría del GATT brinda argumentos particularmente importantes para el análisis de la política comercial de la actividad textil.³⁸ Tanto el "Acuerdo a largo plazo" como el "Acuerdo multifibras"³⁹ se habían previsto como medidas temporales de ajuste para las industrias de los países desarrollados. En la actualidad, tiene 24 años de vigencia y, desde 1977, las restricciones aplicadas han ido en aumento. Mediante el recurso de los acuerdos bilaterales previstos en el artículo 4 del "Acuerdo multifibras", se han podido justificar nuevas restricciones, usando conceptos más ambiguos que el de "desorganización de mercado". Si bien los acuerdos bilaterales concertados al amparo de ese artículo tienen por objeto mejorar la seguridad del acceso al mercado para los países exportadores, el hecho de que en algunos de esos acuer-

dos haya disposiciones para celebrar consultas puede dar lugar a que un número adicional de productos quede sometido a limitación, lo cual se ha convertido en una fuente de incertidumbre.⁴⁰

En los acuerdos bilaterales que propone la CEE ésta se compromete a no implantar restricciones cuantitativas al amparo del artículo XIX del Acuerdo General ni del artículo 3 del "Acuerdo multifibras", aplicables a las 114 categorías de productos, divididos conforme a la determinación de sensibilidad que efectúa la propia CEE. Las limitaciones se aplican a categorías determinadas y pueden variar conforme a la importancia del país exportador.⁴¹

En el cuadro 4 se presenta la evolución de las restricciones de la CEE para productos textiles y vestidos originarios de los principales abastecedores latinoamericanos. En el cuadro no se considera el valor ni la cantidad de mercaderías involucradas, por lo que se observa que el número de productos sometidos a limitaciones tiende a disminuir, mientras que los mecanismos de vigilancia se han perfeccionado.

En efecto, Brasil, Colombia, México, Perú y Uruguay concluyeron, a fines de 1982, acuerdos de limitación de sus exportaciones hacia la CEE para ciertas categorías de productos textiles. Estos cinco países debieron aceptar un acuerdo de limitación de sus exportaciones en cuyas cláusulas principales se dispone:

- Cubrir todos los productos de lana, algodón y fibras sintéticas y artificiales originarios de cada uno de ellos, incluidos en el "Acuerdo multifibras";

- Limitar, a los niveles convenidos, sus exportaciones a la CEE de ciertas categorías de productos cubiertos por el acuerdo bilateral;

- En las categorías de productos no limitados, un mecanismo

38. GATT, "Los textiles y el vestido en la economía mundial", estudio elaborado por la Secretaría del GATT para ayudar a la labor emprendida por las partes contratantes en cumplimiento de la decisión relativa a los textiles y el vestido tomada en la Reunión Ministerial de 1982, Ginebra, julio de 1984.

39. IBDD 11, S/26 y 21, S/3.

40. GATT, *op. cit.*, p. 115.

41. GATT, *op. cit.*, pp. 112-113.

de consulta para el establecimiento de medidas de autolimitación, cuando se superen ciertos márgenes;

- Un sistema de doble control para las categorías de productos con limitaciones y otro de origen para todas las categorías cubiertas por el acuerdo bilateral;

- Disposiciones de flexibilidad que permitan transferir un porcentaje de las cuotas entre categorías y entre los envíos cubiertos por el acuerdo bilateral;

- Una cláusula "antisurge" (conforme al párrafo 10 del "Acuerdo multifibras III") que permita suspender, en circunstancias determinadas, las disposiciones de flexibilidad o la introducción de límites temporales dentro de las cuotas;

- Una cláusula "antifraude" (párrafo 15 del "Acuerdo multifibras III") que permita imputar a la cuota del país de origen real cantidades exportadas de manera fraudulenta.

Mediante un intercambio de cartas, anexas al convenio bilateral y que no son objeto de publicación oficial, se estableció que la CEE tendría en cuenta la situación especial de los países abastecedores y no recurriría a la cláusula "antisurge" salvo en caso de desear "eliminar riesgos reales de un perjuicio grave y manifiesto para la industria comunitaria". Mientras los convenios bilaterales no se publiquen de manera oficial y entren formalmente en vigencia, la CEE adopta un régimen común unilateral aplicable a las importaciones de ciertos productos textiles originarios de terceros países.⁴² Este régimen se aplica a Brasil, Colombia, Haití, México, Perú, Uruguay, junto con otros 19 países de otras regiones. Haití y Guatemala concluyeron convenios bilaterales de naturaleza más flexible que no contienen una cláusula "antisurge".

De todos modos, las consultas relativas al comercio de textiles han dado lugar a intercambios francos entre las delegaciones latinoamericanas y la CEE, como lo atestiguan los debates del Comité de los Textiles.⁴³ Convendría entonces que el Consejo Latinoamericano examinara la posibilidad de reiterar el compromiso de liberalizar el comercio de textiles y de vestidos, solicitándole a la CEE las medidas pertinentes, incluidas la posibilidad de aplicar el Acuerdo General una vez que expire —en junio de 1986— el Protocolo de 1981 por el que se prorrogó el "Acuerdo multifibras".

Las preferencias generalizadas

El sistema de preferencias arancelarias generalizadas de la CEE es un instrumento comercial unilateral y autónomo. Sin embargo, no es sólo un instrumento comercial, ya que se encuentra condicionado por la política comunitaria de cooperación para el desarrollo y su infraestructura depende de reglas de carácter meramente aduanero.

Desde que la CEE adoptó en 1971 su primer sistema de preferencias, los tres aspectos señalados —comercio, desarrollo y aduanas— determinaron la cobertura y administración de los productos agrícolas, textiles e industriales originarios de los países beneficiarios y efectivamente admitidos.

42. J.O. L 374/82, p. 106, modificado en el J.O. L 380/83.

43. Informe (1983) del Comité de los Textiles, párrafos 17-24, IBDD 30, S/226-227.

El sistema se renueva cada año, aunque la CEE dice que está dispuesta a proceder a una "revisión global", conforme a los compromisos elaborados en la Comisión Especial de Preferencias de la UNCTAD.⁴⁴ Los principios que regulan actualmente el SGP de la CEE se pueden resumir de la siguiente manera:⁴⁵

- Suspender o disminuir los aranceles, dentro de ciertos límites, para los productos industriales, agrícolas y textiles comprendidos en el esquema preferencial.

- Simplificar y dar transparencia a las ventajas ofrecidas por el esquema de la CEE.

- Para determinados productos, graduar las ventajas preferenciales que benefician a los países competitivos. Esto implica una selección "país por producto" conforme al grado y nivel de desarrollo económico y de industrialización de los países y territorios beneficiarios, así como de la sensibilidad de los sectores y mercados comunitarios respecto de ciertas mercaderías.

Los países latinoamericanos, todos beneficiarios del SGP, han prestado una atención especial al esquema de la CEE debido a que, para la mayoría de ellos, es el único instrumento comercial que les otorga ciertas ventajas de acceso al mercado comunitario. En su Decisión 190, artículo 5, el Consejo Latinoamericano exhortó a la CEE "para que facilite el acceso de los productos latinoamericanos a su mercado, mejorando su Sistema Generalizado de Preferencias, en especial mediante la eliminación de los límites y cuotas establecidos". En consecuencia, conviene revisar el contenido comercial del SGP de la CEE.

a) Preferencias generalizadas para productos agrícolas⁴⁶

El Consejo de Ministros no aceptó las propuestas de la Comisión para incluir cuatro nuevos productos agrícolas en la oferta preferencial para 1985,⁴⁷ de modo que la preferencia agrícola cubre 334 productos clasificados en 90 partidas de cuatro dígitos de la NCCA; se aplica un arancel nulo a 88 productos y aranceles positivos a 246. En la práctica, no hay limitaciones cuantitativas que restrinjan la importación de estos productos bajo el régimen preferencial: la CEE se ha abstenido, hasta el presente, de invocar el mecanismo de salvaguardia previsto (Reglamento 3564/84, artículos 32-34, que protegen las importaciones cubiertas por las Convenciones de Lomé y las industrias comunitarias).

Para ciertas posiciones de la NCCA se mantienen todavía aranceles relativamente elevados: 15% para las flores (posición 06.03), 4% para mangos (08.01H), 8 a 18 por ciento para conservas de ciertas carnes (16.02), y 8 a 100 por ciento para algunos tabacos (24.02).

Con respecto a seis productos —tabaco en rama sin elaborar

44. Párrafo 3 de la Resolución 6 (IX), del 17 de abril de 1980.

45. Véase N. Elkin, *Droit et pratique des préférences généralisées*, CIA-CO, Lovaina, 1985, pp. 135-192. El texto del esquema preferencial de la CEE en vigencia en 1985 se publicó en el J.O. L 338/84. El 30 de abril de 1985, la Comisión de la CEE propuso al Consejo de Ministros las "orientaciones" de revisión del SGP para el período 1986-1990.

46. Capítulos 1 a 24 de la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera (NCCA).

47. Confróntese el Reglamento 3564/84 (J.O. 338/84, p. 183) con el documento COM (84), 378 final, del 16 de julio de 1984.

(posición 24.01), manteca de cacao (18.04), café soluble (21.02) y conservas de piña (20.06)— se aplican aranceles positivos relativamente altos a las importaciones comprendidas dentro de contingentes o topes globales.

b) *Preferencias generalizadas para productos industriales (capítulos 25 a 99 de la NCCA)*

Casi todos los productos industriales están comprendidos en el SGP.⁴⁸ En éste se otorga arancel nulo para las importaciones originarias de los países beneficiarios. Se establecen dos grandes categorías de productos industriales: los "no sensibles" y los "sensibles".

Las importaciones de los productos industriales no sensibles que se benefician del SCP son objeto de vigilancia estadística. La suspensión se puede ordenar únicamente en los casos en que su aumento sobrepase una cifra de referencia y que las importaciones causen o amenacen causar dificultades para las industrias comunitarias. La cifra de referencia está establecida en el artículo 12 del Reglamento 3562/84.

La lista de productos industriales sensibles de 1985 está integrada por 132 artículos (Anexo I del Reglamento 3562/84). Las importaciones de estos productos bajo el régimen preferencial están sujetas a contingentes o topes expresados en UCE (Unidad de Cuenta Europea, o ECU por sus siglas en inglés) o en metros cúbicos para las maderas enchapadas (posición 44.15 de la NCCA). Son pocos los casos en que aumentan anualmente los topes o contingentes establecidos. Tal como lo señala la Secretaría del GATT, "como la mayoría de los topes y contingentes se expresan en UCE, un tope o un contingente no modificado significa una disminución del valor real en armonía con la inflación".⁴⁹

Con respecto a 58 productos "sensibles", los topes correspondientes a ciertos países beneficiarios se establecen "artículo por artículo". Tan pronto como se alcanzan los límites individuales se pueden restablecer los aranceles autónomos no preferenciales. En otros 74 productos se establecen, para los beneficiarios más competitivos, contingentes "por país" que se distribuyen entre los estados miembros; para los restantes beneficiarios se mantienen los topes en el plano global de la Comunidad.

Es habitual que al cabo del ejercicio anual se transfieran ciertos artículos "no sensibles" a la lista de productos "sensibles". En 1985, se agregaron a dicha lista tres artículos del sector químico (posiciones 29.16A1, 29.35 exQ y 39.06A) las computadoras (84.53B) y los magnetoscopios (92.11B). Como para ciertos países latinoamericanos tienen interés, se señalan algunas mercaderías que están incluidas en la lista de productos "sensibles":

- Estireno,
- Ácido oxálico,

48. Reglamento 3562/84 (J.O., L 338/84, p. 1) y Decisión 84/637/CECA (J.O. L 338/84, p. 225). Entre las exclusiones conviene mencionar, por su interés para los países latinoamericanos, los siguientes artículos: pieles de ovino preparadas (derecho nación más favorecida posterior a las Negociaciones Comerciales Multilaterales, 2.5%), pieles de caprinos preparadas (2.9%), lana y pelos, cardados o peinados (2.5%), algodón cardado o peinado (1.4%), ferrosilicio (6.2%), ferrocromo (8%), ferrosilicromo (4.9%).

49. COM.TD/W/402, del 24 de mayo de 1984, p. 25.

- Peletería manufacturada o confeccionada,
- Calzado con piso de otras materias,
- Vajilla y artículos domésticos,
- Estatuillas y objetos de fantasía,
- Barras y varillas de hierro o de acero,
- Aparatos y material para corte o conexión de circuitos eléctricos.

Argentina, Brasil, México y Uruguay son los principales abastecedores latinoamericanos interesados en los artículos mencionados. Los exportadores de estos países compiten con abastecedores de Asia, a muchos de los cuales la CEE considera como de "desarrollo industrial reciente". Los países del sudeste asiático han utilizado el sistema comunitario de preferencias generalizadas, en particular para los productos manufacturados, para diversificar sus exportaciones hacia la CEE por medio de técnicas de mercado y de distribución particularmente agresivas.

Los países latinoamericanos afectados en 1985 por limitaciones contingentes son Brasil (17 productos), Argentina y México (dos productos cada uno), Chile, Uruguay y Venezuela (un producto cada uno).

c) *Productos textiles que se benefician de preferencias generalizadas*

Existen tres listas para la aplicación del sistema preferencial en el sector textil:⁵⁰

- la lista de productos incluidos en el "Acuerdo multifibras";⁵¹
- la lista de productos no cubiertos por el "Acuerdo multifibras";⁵²
- la lista de manufacturas de yute y bonote, de la cual sólo se benefician la India, Tailandia y los denominados países en desarrollo "menos avanzados".⁵³

Con respecto a los productos comprendidos en la lista de mercaderías cubiertas por el "Acuerdo multifibras", el derecho a beneficiarse de los topes de arancel nulo está condicionado a compromisos de limitación voluntaria: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Perú y Uruguay son beneficiarios, en 1985, de este sector de la oferta preferencial textil.

En principio, cada uno de tales países puede obtener el beneficio del derecho nulo para sus exportaciones hacia la CEE de productos textiles no comprendidos por el "Acuerdo multifibras". Sin embargo, para ciertos productos, Brasil y México están sometidos a topes, distribuidos entre estados miembros.

50. Reglamento 3563/84, J.O. L 338/84, p. 98.

51. Reglamento 3563/84 J.O. L 338/84 pp. 104-167.

52. Reglamento 3563/84 J.O. L 338/84 pp. 168-177.

53. Reglamento 3563/84 J.O. L 338/84 pp. 178-179. Haití es el único país latinoamericano comprendido en la lista de países en desarrollo "menos avanzados".

d] *Productos siderúrgicos (CECA) que se benefician de preferencias generalizadas.*

Once productos cubiertos por el Tratado de la CECA están incluidos en el sistema comunitario de preferencias generalizadas.⁵⁴ Se han establecido limitaciones de contingentes que afectan particularmente a Argentina, Brasil y Venezuela.

e] *Normas de origen y administración del esquema preferencial*

La CEE aplica principalmente el criterio de elaboración basado en la NCCA y, de modo complementario, el del valor agregado. La principal ventaja del primer criterio consiste en que las condiciones para determinar el origen se pueden formular con sencillez y precisión y, por consiguiente, el cumplimiento de las condiciones se puede comprobar con facilidad. Esto último no impide que, con el correr de los años, hayan surgido pleitos sobre la presentación, por parte del importador comunitario, del certificado de origen.⁵⁵ Se debe tener en cuenta que la presentación de dicho documento es la condición legal para la imputación efectiva de las importaciones realizadas dentro de los contingentes o topes preferenciales.

Por lo expuesto, se debería establecer una cooperación óptima entre los importadores comunitarios y los exportadores latinoamericanos para asegurar que el beneficio preferencial sea una ventaja efectiva. Convendría favorecer los encuentros directos, mediante reuniones de empresarios, misiones de promoción comercial, foros de trabajo entre operadores comerciales y ferias en la CEE y en América Latina que contribuyan a consolidar los negocios, así como a incrementar y diversificar las exportaciones bajo el régimen preferencial generalizado.

Este sucinto comentario no debe alejarse de la problemática indicada al comienzo de esta sección: el condicionamiento del sistema preferencial por la política de cooperación para el desarrollo hace que, en la práctica, los países que no reciben un trato más favorable sean justamente la mayoría de los países latinoamericanos y algunos asiáticos.

A esto se agrega que la CEE estableció con los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) una vasta zona de libre intercambio. Ello provoca que las exportaciones bajo régimen preferencial deben competir con las provenientes de una región geográfica próxima a la CEE, en condiciones más favorables para estas últimas.

En consecuencia, sería conveniente que el Consejo Latinoamericano examinara la posibilidad de precisar las aspiraciones de los gobiernos interesados en mejorar y perfeccionar el uso del sistema comunitario de preferencias generalizadas. En particular, se podría solicitar a la CEE que disminuya los aranceles para los productos agrícolas, así como que agregue al sistema preferencial nuevos artículos del sector agrícola. Constituiría un progreso significativo que se estableciera un mecanismo de consulta en los casos en que se desee restablecer los aranceles normales para los productos "sensibles", y que la CEE se abstenga de agregar

a la lista de productos "sensibles" aquellos que tienen interés para los países latinoamericanos.

Asimismo, sin dejar de reconocer el esfuerzo particular de la CEE en el sector textil, convendría insistir en que lo importante es el abandono total de las prácticas restrictivas. Por ende, la ampliación del esquema preferencial textil podría ser un paso importante en esa dirección.

Por último, la CEE y los gobiernos latinoamericanos podrían examinar otros métodos de promoción comercial para lograr que el sistema preferencial cumpla con los objetivos de industrialización y acceso a los mercados establecidos desde 1968 en la Resolución 21 (II) de la UNCTAD. En particular, podrían establecerse mecanismos comunes CEE-América Latina para asegurar que las ventajas comerciales que concede el sistema preferencial favorezcan primordialmente a los productores y exportadores de países latinoamericanos.

En esta perspectiva, convendría utilizar todos los medios posibles de información y consulta para que la Comisión de las Comunidades Europeas tenga en cuenta las aspiraciones de los gobiernos de América Latina relativas al SGP en sus propuestas al Consejo de Ministros.

ASPECTOS EXTERNOS DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN (PAC)

Las dificultades de la PAC son numerosas: mayor aumento del volumen de la producción agrícola en relación con el consumo interno; crecimiento desproporcionado del gasto agrícola en el presupuesto de la CEE, frente a los recursos propios de la misma; superproducción y acumulación de inventarios, y falta de una estrategia común en materia alimentaria. La propia Comisión reconoce que las garantías que la CEE otorga al productor agrícola son excesivas: "si se desea que la agricultura comunitaria tenga éxito —y debería tener éxito— para desarrollar sus exportaciones y para mantener su parte en el mercado mundial [la CEE] debería aceptar cada vez más las disciplinas del mercado a las que están sometidos los otros sectores de la economía comunitaria".⁵⁶

La racionalización de las "organizaciones comunes de mercado" significa, para la Comisión, la consideración de las siguientes medidas:

- Reformar los márgenes de garantía (disminución del aumento del precio indicativo o de intervención, limitación de las ayudas, participación financiera de los productores a la colocación de los excedentes de producción, establecimiento de cuotas);

- Política restrictiva de precios (por ejemplo reducción de la diferencia entre el precio comunitario y el internacional de los cereales);

- Mayor intervención de la Comisión en la gestión de las organizaciones comunes de mercado.

En lo que se refiere al comercio exterior del sector agrícola, la Comisión sostiene los siguientes tres principios:

- Cooperación internacional con los países exportadores, para evitar el deterioro de los precios.

- Desarrollo de una política comunitaria de exportación.

56. COM (83), 500, final, *Política Agrícola Común: propuestas de la Comisión*, 25 de julio de 1983, p. 7.

54. J.O. L 338/84, pp. 228-235.

55. CJCE, *Recopilación*, 1980, p. 3744; 1982, p. 2259, y 1983, p. 3355. Los países del Grupo Andino y del MCCA pueden beneficiarse del origen acumulativo para sus exportaciones bajo régimen preferencial generalizado.

■ En el marco del GATT, ejercicio de los derechos de la Comunidad en materia de defensa comercial.

El Consejo de Ministros de la CEE declaró que "los objetivos y mecanismos fundamentales internos y externos de la PAC no son negociables.⁵⁷ En este sentido, causa preocupación la posibilidad de que la CEE concluya convenios a largo plazo con terceros países, para colocar sus excedentes agrícolas. Además, en lo que se refiere a las importaciones agrícolas, la Comisión solicita que "si la Comunidad exige una mayor disciplina a los productores agrícolas, hace falta que esté dispuesta a tomar una acción paralela respecto de las importaciones y asegurar el respeto satisfactorio de la preferencia comunitaria".⁵⁸ Estos argumentos incrementan el interés de los países latinoamericanos por lograr que la CEE adecue su política agrícola común a los compromisos elaborados en las organizaciones internacionales y se ajuste estrictamente a las reglas del GATT.

Conviene detenerse en la situación actual de ciertas organizaciones comunes de mercado que afectan intereses de países latinoamericanos.

a) Azúcar

En 1984, el Consejo de Ministros aceptó la propuesta de la Comisión de no modificar, hasta la campaña 1985/86, el régimen de cuotas de producción.⁵⁹ Australia, Brasil, Cuba y la CEE mantuvieron sus discrepancias en cuanto al contenido del "Acuerdo Internacional del Azúcar", que entró en vigencia el 1 de enero de 1985, con disposiciones meramente administrativas.

b) Lácteos

El objetivo principal de la CEE en este sector es contener los excedentes internos y sostener la competencia con Estados Unidos en los mercados internacionales. Para lograr el primer objetivo, la CEE adoptó medidas nacionales que imponen un *prelievo* suplementario a aquellos productores que no cumplan estrictamente con las cuotas fijadas.⁶⁰ El segundo objetivo se pretende conseguir vendiendo a bajo precio principalmente la mantequilla proveniente de las existencias comunitarias. Estas ventas —fuertemente criticadas por Estados Unidos y otros países productores— se hacen al Medio Oriente y la URSS.

Las medidas que la CEE adoptó en el sector lácteo pueden reducir la necesidad de importar proteínas para alimento animal, lo cual provocaría una disminución de las exportaciones de tortas de soya originarias de países latinoamericanos. Por lo pronto, Brasil debió consultar un acuerdo de limitación de sus exportaciones de mandioca, mediante el cual la CEE fija anualmente un contingente arancelario para dicho artículo.⁶¹ Conviene agregar que al disminuir las cabezas de ganado destinadas a la producción lechera, aumentan las existencias y, en consecuencia, la capacidad de exportación de carnes de la CEE.

57. Punto 4 de la Declaración sobre una eventual ronda de negociaciones comerciales multilaterales, 19 de marzo de 1985.

58. *Ibid.*, p. xx.

59. Artículo 24.7 del Reglamento 1785/81 relativo a la organización común del mercado en el sector del azúcar; J.O. L 177/81, p. 4.

60. El Reglamento 1371/84 (J.O. L 132/84, p. 11) modifica el Reglamento 804/68 (J.O. L 148/68) relativo a la organización común del mercado en el sector de la leche y los productos lácteos.

61. J.O. L 219/82, p. 58, del 28 de julio de 1982.

c) Carnes

La CEE previó que las exportaciones de carne vacuna hubieran alcanzado en 1984 las 800 000 toneladas, "pese a que disminuyó la tasa de restitución".⁶² Sin embargo, se aceptaron los reembolsos (*drawback*) de las primas ofrecidas a la matanza de ganado en el Reino Unido, cuando la carne obtenida se destina a la exportación.⁶³

Junto con otros abastecedores, Uruguay debió aceptar un convenio de autolimitación de sus exportaciones de carnes ovinas y caprinas. Francia e Irlanda serían "zonas sensibles"; en consecuencia Uruguay tendrá que "evitar la modificación de los intercambios tradicionales de exportación de productos" cubiertos por el convenio de limitación.⁶⁴

d) Cereales

Para la campaña 1984-85, la CEE optó por una política restrictiva de precios, advirtiéndose que se podría recurrir a las disposiciones del Acuerdo General (artículos XI.2.c, XIX y XXVIII) en el caso de que fuese necesaria una limitación "rápida y efectiva" de las importaciones de productos de sustitución de cereales. Sin modificar el régimen de intervención, se introdujo un margen de garantía para el grano de trigo duro.

En el marco del GATT, comenzaron las negociaciones sobre la franquicia aduanera acordada por la CEE para ciertos productos que sustituyan los cereales usados como alimento animal. Las negociaciones se llevan a cabo entre la CEE y Estados Unidos, pero sus consecuencias podrían extenderse a otros productos de sustitución de cereales, como los residuos de cítricos destinados al consumo animal, que algunos países latinoamericanos exportan a la Comunidad.

El artículo 4 de la Decisión 190 del Consejo Latinoamericano deploró "los efectos que presenta la aplicación de la Política Agrícola Común de la CEE, tanto en lo que se refiere a impedir o restringir el acceso de los productos latinoamericanos al mercado comunitario, como a sus efectos distorsionadores en terceros mercados con su política de subvenciones que desplaza a los productores latinoamericanos".

De esta manera se hizo hincapié en uno de los aspectos más sensibles de las consultas que ocurren principalmente en el marco del GATT. Convendría que se determinara la necesidad de examinar con particular atención aquellas organizaciones de mercado que afectan de manera negativa las exportaciones de los países latinoamericanos. Al mismo tiempo, convendría atender la posibilidad de fijar una posición regional de consultas multilaterales sobre el intercambio de productos agrícolas. Esto contribuiría a asegurar que un eventual compromiso entre Canadá, la CEE, Estados Unidos y Japón no repercutiera de manera negativa sobre los intereses comerciales de los países latinoamericanos exportadores de productos agrícolas. □

62. Comisión, *La situación de la agricultura en la Comunidad*, informe 1984, Luxemburgo, 1985, p. 53. El Reglamento 885/68 (J.O. L 156/68, p. 2) instituyó la organización común del mercado de la carne vacuna. Fue modificado en distintas oportunidades.

63. Reglamento 1633/84, J.O. L 154/84, p. 27.

64. J.O. L 154/84, p. 49.

Recuento nacional

Asuntos generales

Sismo: de la emergencia a la reconstrucción

Una vez terminada la etapa de extrema urgencia que provocaron los sismos del 19 y 20 de septiembre, el Gobierno y la sociedad mexicanos se dieron a la tarea de preparar la reconstrucción de los daños causados por los movimientos telúricos. A continuación se presenta una breve reseña de algunos acontecimientos.

En el D.O. del 11 de octubre, el presidente Miguel de la Madrid decretó la expropiación, por causa de utilidad pública, de alrededor de 7 000 predios que resultaron afectados por los sismos. Dichos predios tendrían como destino básico satisfacer la necesidad de vivienda popular, mediante proyectos de regeneración urbana. Posteriormente, en el D.O. del 21 de octubre se publicó un decreto adicional que modifica el número de predios, añadiendo algunos que no habían sido considerados y excluyendo otros.

También en el D.O. del 11 de octubre se publicó el acuerdo presidencial que crea la Comisión de Reconstrucción del Distrito Federal, organismo auxiliar de la Comisión Nacional de Reconstrucción. El mismo día se instaló en la Secretaría de Gobernación el Comité de Prevención de Seguridad Civil, organismo que fue creado por decreto en el D.O. del 10 de octubre y buscará establecer un sistema de seguridad civil para prevenir y mejorar la protección a la población nacional frente a los eventuales desastres.

El 22 de octubre se instaló el Comité de Asuntos Financieros, organismo auxiliar de la Comisión Nacional de Reconstrucción. El secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, coordinador de ese Comité, señaló en ese acto que las metas económicas planteadas para 1985 no se van a cumplir debido, entre otras cosas, a que el terremoto complicó la situación financiera del país.

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., sino en los casos en que así se manifieste.

Primeras acciones de descentralización

El 25 de octubre se anunció que, como parte de las medidas acordadas por el Comité de Descentralización (organismo creado según decreto publicado en el D.O. del 10 de octubre), el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), de la SPP, será trasladado a Aguascalientes; la Dirección de Minas, de la SEMIP, se ubicará en Pachuca y tanto el IMSS como la Secretaría de Pesca reubicarán algunas de sus dependencias.

Durante el anuncio de estas medidas se informó que la primera etapa de descentralización administrativa implicará la salida de la capital de ocho entidades públicas y la reubicación de 14 000 empleados. Se indicó también que la descentralización se regirá, entre otros, por los siguientes lineamientos:

- Mantener las sedes de las secretarías de Estado en la capital y desconcentrar áreas operativas, de servicios o de ejecución.
- Evitar la duplicación de puestos de trabajo.
- Ampliar la delegación de facultades financieras, presupuestales, fiscales y operativas. □

Sector agropecuario y pesca

Aumentos a precios de garantía de productos agrícolas

El 22 de octubre la SARH informó la decisión de aumentar 32.05% los precios de garantía de los productos agrícolas para la cosecha primavera-verano. El maíz costará 53 300 pesos la tonelada; el arroz, 53 800; el girasol, 15 000; la semilla de algodón, 48 000; el sorgo, 32 000; el ajonjolí, 150 000; la soya, 88 000 y la cebada, 53 300 pesos. La SARH informó que se mantendría el precio de garantía del trigo y la copra, pero la Confederación Nacional Campesina (CNC) indicó que para el primer producto se buscará un sobreprecio de 3 000 pesos, a través de la Conasupo, y que en el caso de la copra se acordó limitar las importaciones de materias primas sustitutivas.

Precio de garantía de la caña de azúcar

La empresa Azúcar, S.A., fijó el 24 de octu-

bre el precio de la tonelada de caña de azúcar para la zafra 1985-1986: 5 321.37 pesos, 51.75% más que el precio vigente hasta septiembre de 1985. □

Energéticos y petroquímica básica

Nuevos precios petroleros

El Comité de Comercio Exterior del Petróleo (Cocep) decidió el 30 de octubre reestructurar una vez más los precios del crudo de exportación. Las nuevas cotizaciones, que rigen a partir del 1 de noviembre, significaron un aumento promedio de 60 centavos de dólar el barril del tipo Istmo y una rebaja de 40 centavos de dólar en el tipo Maya. También se decidió mantener una estructura de precios diferenciales por área geográfica, de la siguiente forma: Istmo, 27.50 dólares el barril en América, 26.90 en el Lejano Oriente y 26.25 en Europa; el Maya se venderá en 23.10 dólares en América, 22.60 en el Lejano Oriente y 22.10 en Europa. □

Comercio exterior

Consulta sobre el ingreso al GATT

El Senado de la República inició formalmente el 28 de octubre una consulta sobre la eventual incorporación de México al GATT. En el proceso de auscultación, que duró dos semanas, se recogieron opiniones de organismos e individuos pertenecientes a los sectores social, privado y académico sobre lo que implicaría para México el ingreso a dicho organismo.

Al concluir las consultas, la Cámara de Senadores difundió, el 15 de noviembre, el texto del dictamen de las Comisiones Unidas de Desarrollo Económico y Social, Comercio y Fomento Industrial, Hacienda y Segunda Sección de Relaciones Exteriores. En ese documento se da cuenta de las tareas realizadas por dichas Comisiones desde que, el 11 de septiembre último, la Asamblea les dio el encargo de analizar las posibles consecuencias de que México iniciara negociaciones con el GATT.

También se anotan, en 12 incisos, los planteamientos que constituyeron el centro de las preocupaciones de los participantes en el proceso mencionado. Por último, se concluye que "no existe a su juicio incon-

veniente alguno de orden económico, político, jurídico o social para que el Gobierno de la República, si así lo juzga conveniente, inicie en el momento que considere oportuno negociaciones con las partes contratantes del GATT con el propósito de concertar su eventual adhesión a ese organismo, en los términos que mejor convengan al interés nacional". □

Turismo

Se privatizó Nacional Hotelera

El 29 de octubre se formalizó, por medio del Fonatur, la venta del grupo estatal Nacional Hotelera a la empresa Turnal, constituida por inversionistas privados mexicanos. El monto de la operación fue de 27 200 millones de pesos. Los principales socios de Turnal son Carlos Abedrop Dávila, Jerónimo Arango, Antonio Gutiérrez Prieto y los hermanos Robinson Bours. Bancomer y Fonatur participan con 40% del capital de Turnal. La venta del grupo comprende la participación mayoritaria en los hoteles Presidente Chapultepec e Internacional, en el DF, además de otros en Loreto, San José del Cabo, Ixtapa, Cancún, Cozumel, Matamoros y Ciudad Juárez; también incluye la participación minoritaria en otros inmuebles turísticos. □

Financiamiento externo

Se difiere un pago de la deuda externa

El 1 de octubre la SHCP informó que la banca internacional aceptó diferir un pago de 950 millones de dólares que México debía cubrir a sus acreedores extranjeros en los primeros cinco días de octubre. La nueva fecha y los términos del pago se fijarán una vez concluido el período de prórroga de 180 días.

Bonos de Pemex en Japón

El 28 de octubre Pemex firmó un convenio con seis bancos japoneses para la emisión de bonos por 10 000 millones de yenes en el mercado nipón. □

Sector fiscal y financiero

Comisiones por compraventa de divisas

El Banco de México fijó en el D.O. del 9 de octubre las comisiones máximas que pagará la banca en la compraventa de divisas al tipo de cambio controlado de equilibrio: medio

punto al millar cuando las instituciones compren divisas o las vendan para el pago de créditos a favor de entidades financieras, y un punto al millar cuando las ventas sean para fines distintos al anterior.

Nuevas fusiones bancarias

El 28 de octubre se publicaron en el D.O. los decretos que disponen las siguientes fusiones bancarias: Promoción y Fomento, con Banca Cremi; Banco Continental Ganadero, con Banca Serfin; Banco Monterrey, con Banco del Atlántico, y Banca de Provincias, con Banco del Centro. Con esta medida, se reducen a 25 las sociedades nacionales de crédito, dentro del proceso de reestructuración de la banca nacional. □

Relaciones con el exterior

Encuentro de los presidentes de México y Guatemala

El presidente de Guatemala, general Óscar Humberto Mejía Víctores, visitó Tapachula, Chiapas, donde se entrevistó el 17 de octubre con el presidente Miguel de la Madrid. Durante su estancia de siete horas, el mandatario guatemalteco intercambió puntos de vista sobre temas de interés multilateral (principalmente la crisis en Centroamérica) y bilateral. Al término de la reunión se emitió un comunicado conjunto en el que se anotan los acuerdos bilaterales a que se llegó en materia financiera, comercial y cultural. Según el comunicado, los dos gobiernos estuvieron de acuerdo en que el proyecto final del Acta de Paz para Centroamérica es un instrumento jurídico viable. También se acordó establecer líneas recíprocas de crédito entre el Bancomext y el Banco de Guatemala y promover coinversiones e intercambiar información en materia de deuda externa.

Visita del Presidente de Nicaragua

El presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, realizó el 18 de octubre una breve visita a México, durante la cual se entrevistó con el presidente Miguel de la Madrid. Ambos mandatarios convinieron en instruir a sus delegaciones para afinar el proyecto final del Acta de Contadora, instrumento jurídico cuyo objetivo es alejar las tensiones del área centroamericana.

En una conferencia de prensa, el mandatario nicaragüense señaló que "el estado de emergencia que se ha implantado en Nicaragua no niega el pluralismo político, sino que da un marco jurídico para defender la revolución". Indicó también que su go-

bierno levantará dicho estado de emergencia en cuanto Estados Unidos deje de provocar la muerte de ciudadanos nicaragüenses.

Presencia de México en la ONU

Con la representación del Presidente de México, el secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda, pronunció el 23 de octubre un discurso ante la Asamblea General de la ONU y tuvo una reunión informal, convocada por el Secretario General del organismo, con 30 países donantes de ayuda para reparar los daños causados por el terremoto del 19 de septiembre.

En su alocución ante el foro de la ONU, Sepúlveda hizo un llamado para que, "sin ambages y mediante actos políticos concretos", se corrijan "carencias y desviaciones del sistema de la ONU", en el cual, dijo, se ha generado una "virtual parálisis" a causa de "un abusivo ejercicio del derecho de veto". El 40 aniversario de la ONU, señaló, da la oportunidad de hacer un llamado a los estados miembros para que se dé vigencia real a los principios que orientan al organismo.

En la reunión con países que ofrecieron ayuda, Sepúlveda manifestó que la reconstrucción requerirá de alrededor de 4 000 millones de dólares, ya que —indicó— no se trata sólo de reponer lo destruido, sino de contribuir a una transformación de la realidad, que enriquezca la vida nacional. □

Comunicaciones y transportes

Aumento al pago por uso aeroportuario

El 28 de octubre la SHCP informó que desde el 1 de noviembre la tarifa por Derecho de Uso Aeroportuario (DUA) para vuelos internacionales será de 10 dólares o su equivalente en moneda nacional a la cotización del día. La tarifa anterior era de 2 100 pesos. □

Cuestiones sociales

Nuevo sindicato nacional de costureras

El 20 de octubre la STPS entregó el registro correspondiente al Sindicato Nacional de Trabajadoras de la Industria de la Costura y Confección de Vestidos, Similares y Conexos. Este organismo surgió por la iniciativa de las obreras de ese ramo, luego de que el sismo del 19 de septiembre dejó a cientos de ellas sin empleo y sin que los propietarios de las fábricas que sufrieron daños cubrieran adecuadamente las prestaciones sociales de las sobrevivientes y de los deudos de las que fallecieron. □

Por la supervivencia de nuestro planeta*

El mundo entero deposita sus esperanzas en vuestra reunión del próximo mes, en Ginebra. Todos los pueblos y gobiernos esperan que ustedes logren detener la agudización de las tensiones de los últimos años, e inauguren una era de paz y seguridad para la humanidad.

Vosotros sabéis, al igual que nosotros, que si se usaran los crecientes arsenales nucleares, aunque fuera por accidente o falla de cálculo, nos arrastrarían a todos a la destrucción total. Ningún interés puede justificar esta amenaza para las generaciones presentes y futuras. Por tanto, la prevención de la guerra nuclear es una cuestión fundamental no sólo para vuestros pueblos y sus destinos, sino también para los pueblos de todos los continentes. Como las consecuencias de una guerra nuclear amenazan de igual manera a los ciudadanos de todas las naciones, es de

la mayor importancia que en vuestra reunión se creen condiciones propicias y se adopten medidas concretas que conduzcan al desarme y a la paz.

La tragedia de nuestro tiempo es que ha sido imposible hasta ahora poner fin a la carrera armamentista nuclear, sobre todo a causa de la desconfianza mutua. Para vuestra propia seguridad y la de todas las naciones y todos los seres humanos, y a fin de asegurar la preservación del planeta que todos compartimos, es de suma importancia crear un clima de confianza mutua.

Vuestra reunión ofrece una oportunidad histórica para romper audazmente el círculo vicioso de la creciente carrera armamentista. Esperamos que, al superar diferencias y así demostrar la voluntad de establecer la confianza mutua, cobrarán nuevo vigor vuestras negociaciones bilaterales, así como las negociaciones multilaterales de Ginebra, Estocolmo y Viena.

Reconocemos como un hecho positivo que en el curso del presente año vuestros gobiernos hayan iniciado en Ginebra negociaciones que incluyan las armas espaciales y nucleares vistas en sus relaciones mutuas. Nos preocupa que dichas negociaciones todavía no hayan dado resultado. Nos parece, sin embargo, que varias propuestas y sucesos recientes ofrecen nuevas esperanzas de que en las negociaciones bilaterales de Ginebra se considere seriamente la posibilidad de hacer profundos recortes en los arsenales de armas nucleares y adoptar medidas eficaces para evitar una carrera armamentista en el espacio exterior, de conformidad con las conclusiones a las cuales esperamos llegaréis en vuestro encuentro.

En nuestra declaración de Delhi, de enero de este año, pedimos la suspensión total de las pruebas, la producción y el despliegue de armas nucleares, de vehículos de transporte y armas espaciales a la que deberán seguir reducciones importantes en las fuerzas nucleares. Esto facilitaría la labor de impedir una carrera armamentista en el espacio y de terminarla en la Tierra

y, por último, de eliminar las armas nucleares en todas partes.

Desde enero, algunos de nosotros hemos tenido el privilegio de discutir nuestras propuestas personalmente con vosotros, así como con los líderes de otros estados que disponen de armas nucleares. Una sugerencia presentada con insistencia particular en nuestro mensaje de Delhi es la de suspender todos los ensayos de armas nucleares y de concluir rápidamente un tratado completo de prohibición de pruebas nucleares. A la luz de estas valiosas discusiones, hemos decidido presentaros algunas ideas para que se tomen en consideración en vuestra reunión de Ginebra.

Proponemos la suspensión de todas las pruebas nucleares por un período de 12 meses. Dicha suspensión podría prolongarse o volverse permanente. Esperamos que las otras potencias nucleares actúen de igual manera.

Creemos que esto podría mejorar en gran medida las posibilidades de concertar acuerdos básicos y de impedir la creación de nuevas armas, más rápidas y más precisas, que continúa sin cesar aun durante las negociaciones.

Los problemas para verificar la suspensión que proponemos son difíciles mas no insuperables. Creemos que vosotros mismos podéis encontrar una solución satisfactoria para ambas partes. Si lo consideráis útil, estamos dispuestos a ofrecer nuestros servicios para facilitar el establecimiento de un sistema de verificación eficaz.

La comprobación a cargo de terceros proporcionaría un alto grado de certeza en cuanto al cese de las pruebas. Proponemos establecer mecanismos de verificación en nuestros territorios para conseguir este propósito.

La responsabilidad que se os ha dado es de verdad aterradora. Estamos convencidos de que la comunidad internacional apoyará vuestros esfuerzos. Por nuestra parte, reiteramos la disposición de trabajar juntos por la seguridad y la supervivencia de la humanidad. □

* El 28 de enero del presente año, al concluir la Reunión que en favor de la paz mundial y del desarme celebraron en la capital de la India los presidentes de Argentina, México y Tanzania y los primeros ministros de Grecia, la India y Suecia, emitieron éstos la Declaración de Nueva Delhi en la cual hacían un llamado a las potencias nucleares para la suspensión de "pruebas, producción y emplazamiento de armas espaciales y de sus sistemas de lanzamiento" e instaban "a los pueblos, parlamentos y gobiernos del mundo a que presten su decidido apoyo a este llamamiento". En su número de marzo pasado, *Comercio Exterior* recogió el texto de este mensaje y de su antecedente del 22 de mayo de 1984, así como de los discursos que dichos jefes de Estado y de Gobierno pronunciaron al firmar la Declaración de Nueva Delhi. Se reproduce ahora el mensaje conjunto que dichos signatarios, en un renovado intento por evitar la destrucción de nuestro planeta, dirigieron a fines de octubre al Presidente de Estados Unidos, Ronald Reagan, y al Secretario General del Partido Comunista de la Unión Soviética, Mijail Gorbachev, antes de su encuentro del mes de noviembre sobre desarme en Ginebra.

Recuento latinoamericano

Asuntos generales

VIII Conferencia Continental de Ministros de Trabajo

Del 7 al 13 de octubre se realizó en San José, Costa Rica, la VIII Conferencia Continental de Ministros de Trabajo de los países miembros de la OEA. Al concluir sus labores, los delegados a la Conferencia abogaron por una mayor autonomía latinoamericana y una nueva estrategia de desarrollo para hacer frente al problema de la deuda externa.

Según se comentó extraoficialmente, tal resolución no tuvo el apoyo de la delegación estadounidense, que se opuso a que en el documento final se tratara el problema de la deuda y pidió que, en cambio, se restringiera a los temas de desempleo, migraciones laborales y seguridad social.

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., sino en los casos en que así se manifieste.

Pagar la deuda, un grave riesgo

El Parlamento Latinoamericano, reunido en Montevideo del 8 al 11 de octubre, analizó el problema de la deuda externa regional, estimada en unos 360 000 millones de dólares. Al concluir su reunión, el Parlamento dio a conocer un documento denominado "Declaración de Montevideo", en el que se ratifica que la deuda regional "es impagable en las actuales condiciones impuestas por los acreedores [y que] hacerlo implicaría un gran riesgo para la paz social y la estabilidad del sistema democrático".

También se reiteró el deseo de "movilizar a los parlamentos nacionales y a todas las organizaciones políticas democráticas, a los gremios y las fuerzas populares, en defensa de los intereses de los pueblos del área, para obtener una modificación fundamental en los términos que actualmente se exigen para el pago" de ese pasivo.

El Parlamento recomendó promover una reunión de presidentes democráticos "para coordinar las posiciones que puedan adoptar en común" las naciones latinoamericanas. Asimismo se sostuvo que era urgente obtener "de los acreedores una reducción en el monto del capital adeudado y de las

tasas de interés, en congruencia con el marco histórico de la concertación de la deuda".

Más recursos al BID

El 16 de octubre el BID anunció que los recursos de capital de esa institución se incrementaron en 15 703 millones de dólares, para "dar respuesta a las dificultades que enfrentan los países de América Latina para allegarse fondos que complementen las inversiones locales destinadas a proyectos de desarrollo". Los fondos adicionales corresponden al Sexto Aumento de Recursos efectuado en el período 1983-1986 y provienen de las contribuciones de los países miembros.

De acuerdo con la declaración del BID, 15 000 millones se destinarán a apoyar inversiones en los sectores agrícola y de desarrollo tanto rural como urbano, mientras que los 703 millones de dólares restantes se utilizarán en el Fondo para Operaciones Especiales. Los principales proyectos que se financiarán con este Fondo son educación, salud y nutrición, así como sistemas de agua potable y alcantarillado.

Instituto para promover relaciones con América Latina

El 18 de octubre se informó que un grupo

de personas que ocupan o han ocupado cargos relevantes en países latinoamericanos y europeos crearon el Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericano (IRELA), cuyo objetivo será promover las relaciones entre los dos continentes.

El Instituto está integrado, entre otros, por el expresidente del Gobierno español, Adolfo Suárez; el expresidente de Ecuador, Osvaldo Hurtado; el secretario general del SELA, Sebastián Alegrett, y el canciller de Uruguay, Enrique Iglesias. También participan Fernando Henrique Cardoso, Claude Cheysson, Aldo Ferrer, Gabriel Valdés y Elena Flores.

El IRELA tendrá una sede en Brasilia, cuyo director será designado por el Parlamento Latinoamericano, y otra en Alcalá de Henares, encabezada por Wolf Grabendorff, político alemán que dirigió el departamento latinoamericano de la Fundación de Ciencia y Política, en Ebenhausen, RFA. Según Grabendorff, el IRELA cumplirá funciones de enlace entre las dos regiones, y entre personas, instituciones y organismos públicos y privados. □

Productos básicos

XXVI Congreso Latinoamericano de Siderurgia

Del 20 al 23 de octubre se celebró en Río de Janeiro el XXVI Congreso Latinoamericano de Siderurgia, patrocinado por el Instituto Latinoamericano del Fierro y el Acero (ILAFA), integrado por Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela.

Al concluir la reunión, el Secretario General del Instituto anunció que los países latinoamericanos productores de hierro y acero adoptarán una posición conjunta para establecer acuerdos comerciales con los importadores, en especial Estados Unidos. Agregó que a fines de este año una misión de expertos del ILAFA se entrevistará con las autoridades estadounidenses para proponerles la adopción de una política comercial que beneficie a ambas partes. También señaló que los países latinoamericanos decidieron impulsar políticas de diversificación de la industria, orientándose al consumo nacional, para compensar la probable reducción de importaciones de productos siderúrgicos por parte de Estados Unidos.

De acuerdo con las cifras del ILAFA, la

oferta latinoamericana de acero en 1985 llegará a 10 millones de toneladas, de las cuales casi la mitad se enviará a Estados Unidos y China. □

Argentina

Comunicado conjunto de Alfonsín y Steel

El 6 de octubre, el presidente Raúl Alfonsín y el dirigente liberal británico David Steel se reunieron en Madrid y expresaron, en un comunicado conjunto, su firme deseo de que se reanuden las relaciones diplomáticas entre los dos países, suspendidas a raíz de la guerra de las Malvinas. Según el comunicado, ambos políticos estuvieron de acuerdo con la necesidad de lograr una solución pacífica y negociada en esa disputa.

El Premio Libertad para Alfonsín

El 6 de octubre Raúl Alfonsín recibió el Premio Libertad, otorgado por la Internacional Liberal, "por su destacada contribución para devolver a Argentina al pequeño campo de las democracias liberales". Al recibir el premio, el mandatario argentino afirmó que "es en nombre del pueblo que recojo este premio, porque fue él quien hizo esa transición hacia la democracia; no la acción aislada de ningún partido político. . . Ahora que han comenzado los nuevos valores, encontramos en Argentina la tolerancia y la solidaridad".

Se incorporó al mercado mundial de armas

Según el diario *Ámbito Financiero* (17 de octubre de 1985), Argentina se incorporó al mercado mundial de armamento con dos operaciones de venta por un total de 210 millones de dólares. El diario afirmó que Argentina vendió a Jordania 60 tanques TAM (Tanque Argentino Mediano) de fabricación nacional con asistencia israelí, y que a Marruecos le vendió un importante lote de aviones Pucara.

Ámbito Financiero señaló que esas operaciones permitirán que las fuerzas armadas argentinas, actualmente con serias restricciones presupuestarias, se desprendan de material que no utilizan y reactiven las operaciones de las empresas de armamentos constituidas durante el régimen militar.

Estado de sitio por 60 días

Después de desarticular una conjura golpista,

el 25 de octubre el presidente Raúl Alfonsín decretó el estado de sitio por 60 días y suspendió formalmente todas las garantías constitucionales, en un intento por frenar el creciente terrorismo de extrema derecha. Dicha resolución no afectó la vigencia de la libertad de expresión ni el desarrollo de las elecciones legislativas.

Disminución del salario real

La Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas dio a conocer el 27 de octubre un estudio en el que se afirma que el salario medio real de los trabajadores del sector privado cayó 27.5% en septiembre de 1985, en relación con el mismo mes de 1984. Agrega que, comparado con los niveles de mayo (antes de la aplicación del drástico programa anti-inflacionario conocido como "Plan Austral"), en septiembre el salario real general tuvo un deterioro de 20.3 por ciento.

Nuevo billete de un "austral"

El 31 de octubre empezó a circular el nuevo billete de un austral, nueva unidad monetaria que sustituyó al peso argentino. El austral está vinculado al dólar a una paridad de 30 centavos de austral por cada unidad estadounidense. □

Bolivia

Fin a los conflictos laborales

El 1 de octubre, el Gobierno boliviano, la Central Obrera Boliviana (COB) y la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), iniciaron conversaciones para intentar poner fin al conflicto laboral iniciado el 4 de septiembre último, cuando la cúpula de la COB convocó a una huelga general para protestar contra el drástico plan económico aprobado por el gobierno de Paz Estenssoro. Dos semanas después, cuando los sindicalistas iniciaron una huelga de hambre, el Gobierno decretó el estado de sitio y detuvo a centenares de trabajadores.

El 4 de octubre, el Gobierno y la COB firmaron un acuerdo por el cual se suspendieron las huelgas, a cambio de la libertad de los dirigentes obreros.

Créditos por 1 300 millones de dólares

El Subsecretario de Planeamiento informó el 5 de octubre que, antes de que finalice

el año, el Gobierno recibirá créditos por 1 300 millones de dólares, provenientes de dos organismos internacionales.

El BID se comprometió a desembolsar 637 millones de dólares, destinados a la ejecución de programas de reactivación productiva en sectores estratégicos. También entregará otros 200 millones de dólares, convenidos durante el gobierno de Hernán Siles Zuazo.

Por su parte, el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (Fonapla), otorgará un respaldo económico de más de 100 millones de dólares para la construcción de importantes carreteras y proyectos agrícolas. No se informaron las condiciones de esos empréstitos.

Nueva moneda

El Ministerio de Planeación y Coordinación informó el 10 de octubre que la reestructuración monetaria incluye la circulación del "nuevo peso", denominado potosí, con valor igual a un dólar. Por su parte, el Consejo Nacional de Economía y Planificación (Coneplan), organismo encargado de la formulación de las reformas económicas, señaló que el cambio de moneda permitirá que "la población recobre la confianza en la moneda boliviana".

Ofrecen cooperar para frenar la crisis

El Canciller boliviano informó el 19 de octubre que 23 países decidieron cooperar con Bolivia para impedir que la grave crisis económica produzca la quiebra de su sistema democrático. La propuesta de ayuda fue presentada por Venezuela ante la Asamblea General de la ONU y secundada por otros 22 países, entre ellos Canadá, Estados Unidos y México.

Disminuye el proceso inflacionario

Según afirmó el Ministro de Planificación el 27 de octubre, la inflación, que era de 20 000% anual, se ha reducido considerablemente cuando han transcurrido dos meses de la aprobación de la nueva política económica. Señaló que en agosto el país tenía menos 23 millones de dólares en reservas monetarias internacionales y que ahora ya hay más de 200 millones.

Crisis del estaño

El presidente Víctor Paz Estenssoro señaló

el 29 de octubre que el cierre de las operaciones comerciales de estaño, aprobado por el Consejo Internacional del Estaño en virtud de que las 22 naciones miembros no pudieron llegar a un acuerdo sobre acciones concertadas para superar la crisis en el mercado de dicho metal, es un "golpe bajo del destino... que coloca a Bolivia en una posición desesperada". Afirmó que la caída de los precios del metal ocasionará a su país pérdidas de 50 a 70 millones de dólares. □

Brasil

Superávit comercial

El Director de la Cartera de Comercio Exterior (Cacex) del Banco Central de Brasil informó el 4 de octubre que en septiembre el país obtuvo un superávit comercial de 1 293 millones de dólares; con lo que el saldo acumulado de los primeros nueve meses de este año alcanzó 9 100 millones de dólares. Agregó que para cumplir la meta anual de 12 000 millones será suficiente mantener un superávit promedio mensual de 960 millones en el último trimestre.

El superávit de Brasil en 1984 fue de 13 000 millones de dólares, cifra sin precedente en la historia de ese país.

No negociará la deuda a costa del crecimiento

El Ministro de Finanzas de Brasil declaró en Seúl, el 6 de octubre, que el gobierno de José Sarney rechazaba cualquier negociación con el FMI y los bancos acreedores que no permitiera el crecimiento económico de su país. Agregó que Brasil "no puede esperar la puesta en orden de la economía mundial para iniciar su recuperación, [y que los proyectos] de reescalonamiento de la deuda deberán permitir el financiamiento del crecimiento".

Negocia con sus acreedores

El Presidente del Banco Central de Brasil y otros representantes del Gobierno de ese país se reunieron en Seúl, el 7 de octubre, con los miembros de su comité bancario asesor, para revisar la situación económica y las negociaciones de la deuda externa. La reunión se efectuó al margen de la asamblea anual del FMI y del Banco Mundial.

El funcionario brasileño informó a los representantes de los bancos acreedores que

la tasa de inflación se redujo de 14% en agosto a 9.1% en septiembre, y que el crecimiento esperado de la economía brasileña en 1985 será de alrededor de 5.5 por ciento.

La reprogramación de 45 000 millones de dólares de la deuda brasileña, correspondientes a vencimientos de 1985 a 1991 quedó paralizada en febrero, después del anuncio de que Brasil no había cumplido en 1984 las metas del programa de estabilización acordado con el FMI. Ello propició que el Fondo detuviera el desembolso de los 1 500 millones de dólares restantes de una línea de crédito de 4 200 millones. Desde entonces el Gobierno brasileño ha enviado al FMI varias nuevas cartas de intención, pero ninguna fue aprobada por el directorio del organismo internacional.

Plan Nacional de Reforma Agraria

El presidente José Sarney firmó el 10 de octubre el decreto que instituye el primer Plan Nacional de Reforma Agraria, que deberá empezar a aplicarse en 1986, después de que estén listos los planes regionales que indicarán las tierras disponibles para explotación y distribución.

La primera regla, señaló Sarney, es que "nada tiene que temer quien produce en su propiedad". La segunda es que "la reforma agraria busca el equilibrio de la riqueza en el campo y el aumento de la productividad". La tercera define a la reforma como "un proyecto político de interés nacional, no un concepto técnico ni ejercicios de afirmación ideológica".

La meta del Plan es asentar en tres años un total de 1.4 millones de familias en sus propias tierras, distribuyendo áreas públicas o expropiadas que ahora están improductivas.

Visita de Mitterrand

Del 14 al 18 de octubre, el presidente François Mitterrand realizó una visita oficial a Brasil, para restablecer el diálogo político entre los dos países, después de una interrupción de 21 años e iniciar un intercambio cultural.

Mitterrand reiteró la intención de su país de apoyar a Brasil en el Club de París y de proponer aumentos de recursos del Banco Mundial, para auxiliar a los países en desarrollo. En conversación privada con cerca de 300 empresarios de São Paulo, el mandatario francés admitió la posibilidad de que Brasil pague en especie parte de sus débitos con Francia, estimados en unos 9 000

millones de dólares. El resto podría ser escalonado, para pagarse en 15 años. □

Colombia

La banca aceptará capital foráneo

El presidente Belisario Betancur anunció el 2 de octubre que facilitará la inversión extranjera directa en el sistema bancario colombiano, pues éste se encuentra en una situación difícil debido al alto monto de las deudas de dudoso cobro, originadas por el debilitamiento del sector empresarial.

Por su parte, el nuevo Ministro de Hacienda declaró que la estrategia del sistema financiero debe incluir la suspensión de la inversión forzosa sobre préstamos no productivos, el cumplimiento de las obligaciones del Estado con las instituciones financieras, la concesión de prórrogas en los créditos de fomento del Banco Central, la creación de un fondo nacional de garantías y la reforma al régimen comercial, que impide reducir el capital de las sociedades que han tenido pérdidas.

El FMI pide más austeridad

En un memorándum confidencial, que dio a conocer el 22 de octubre el diario *El Tiempo*, se señala que el FMI solicitará al Gobierno colombiano que "profundice su política de ajuste económico" con aumentos de precios y tarifas, aceleración de la devaluación, limitación de los reajustes salariales y liberación de las importaciones. La política de ajuste aplicada por las autoridades colombianas, se agrega en el informe del FMI, ha arrojado "resultados favorables", pero es indispensable profundizarla para lograr el año próximo "un crecimiento económico sostenido".

Se suspende una visita del FMI

El 26 de octubre el Gobierno colombiano solicitó al FMI suspender la visita de una comisión que debe evaluar el programa de ajuste económico y recomendar la política que debe aplicarse en 1986. En la carta del Ministro de Hacienda al Director Gerente del Fondo se sugiere que el aplazamiento podría ser hasta enero próximo, y que las conversaciones sólo se efectuarán cuando las instituciones nacionales se hayan pronunciado sobre las metas económicas del próximo año.

En el documento se acusa al FMI de virtual injerencia en los asuntos internos de Co-

lombia, al tratar de "influir directamente en decisiones que son de la exclusiva competencia del país". □

Costa Rica

Seguirá vigente el acuerdo con el FMI

El 28 de octubre, el presidente del Banco Central anunció que el convenio de contingencia con el FMI seguirá vigente. Señaló que el Directorio del Fondo aprobó el acuerdo después de conocer la evaluación realizada en varias instituciones del Gobierno costarricense. Lo anterior constituye un excelente indicio de que los bancos privados ratificarán el desembolso de un crédito de 57 millones de dólares para Costa Rica. □

Cuba

Visita de Robert Mugabe

Del 7 al 10 de octubre, el presidente de Zimbabue, Robert Mugabe, realizó una visita oficial a Cuba. El tema principal del diálogo entre los presidentes Fidel Castro y Mugabe fue el del Movimiento de Países No Alineados. No se dio a conocer el resultado de las pláticas. □

Chile

Crece la inflación

De acuerdo con un estudio económico extraoficial dado a conocer el 9 de octubre, el alza real de precios en Chile durante los primeros nueve meses de 1985 llegó a 30%, cifra nueve puntos superior al índice oficial preparado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE). La diferencia entre uno y otro estriba, según los especialistas, en que el primero sólo contiene artículos esenciales mientras que el oficial incluye bienes suntuarios y de bajo consumo estacional.

Garantías a la deuda privada

Un vocero del Ministerio de Hacienda declaró el 20 de octubre que el Estado chileno garantizó la deuda de los sectores público y privado en las negociaciones realizadas para refinanciar la deuda externa global durante 1985-1987.

La garantía del Estado corresponde a

6 100 millones de dólares e incluye los nuevos créditos por 7.85 millones de dólares que la banca internacional entregará al Banco Central en lo que resta de 1985 y en 1986.

Un gran consorcio explotará el cobre

El 20 de octubre se informó que un gran consorcio transnacional integrado por la Mitsubishi, de Japón, Utah International, de Estados Unidos, y Río Tinto Zinc Company, de Gran Bretaña, explotará el yacimiento cuprífero de La Escondida, a 1 370 km al norte de Santiago.

El yacimiento tiene reservas estimadas en 675 millones de toneladas, con una ley promedio de 2.50%, y es explotable a cielo abierto. □

Ecuador

Crédito de la AID

El 3 de octubre se informó que el Gobierno estadounidense financiará, por intermedio de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), parte del programa de vivienda conocido como "Plan Techo" con la asignación de 70 millones de dólares en los primeros cuatro años. Se pretende construir 30 000 casas anuales, que se entregarán sin pagar enganche, a 30 años de plazo y sin intereses.

Rompe con Nicaragua

El 11 de octubre, el Ministro de Relaciones Exteriores informó que el gobierno de León Febres Cordero rompió relaciones diplomáticas con Nicaragua, después de que se produjo un intercambio de declaraciones entre los presidentes de ambos países.

Declinan los ingresos petroleros

La Dirección Nacional de Hidrocarburos informó el 27 de octubre que en el primer semestre de 1985 la producción de petróleo ascendió a 49.1 millones de barriles, 16.13% más que en el mismo período del año anterior. Este incremento es consecuencia de la incorporación de siete nuevos pozos y de la recuperación secundaria, mediante la inyección de agua en uno de los campos de explotación.

Como resultado de ese aumento también subieron las exportaciones de crudo, que llegaron a 32 millones de barriles (14.43% de incremento). Sin embargo, los ingresos

de divisas no son tan halagüeños, ya que disminuyeron en casi 1%, de 805 426 dólares en 1984 a 804 692 en 1985. □

Honduras

Insuficiente cuota de café

El 9 de octubre se informó que la delegación oficial de Honduras ante la Organización Internacional del Café (OIC) no pudo impedir que la cuota asignada al país centroamericano para el período 1985-1986 se redujera en 10 000 quintales con respecto al último año cafetalero. □

Nicaragua

Estado de alerta

El 15 de octubre, el presidente Daniel Ortega anunció el establecimiento del "estado de alerta" en todo el país, ante "la agresión injusta, inmoral e ilegal" de Estados Unidos. El decreto, uno de los más drásticos de los últimos años y que tendrá duración de 12 meses, restringe las libertades públicas, la seguridad personal, los procedimientos legales de justicia, las disposiciones migratorias, la libertad de expresión e información y el derecho de asociación y huelga.

Aumenta el CAME su ayuda económica

Varios países de la comunidad socialista—Bulgaria, Cuba, Checoslovaquia, Hungría, Mongolia, Polonia, la RDA y la Unión Soviética— acordaron el 26 de octubre incrementar su asistencia económica y técnica a Nicaragua. Los acuerdos firmados, aseveró el Ministro nicaragüense de Cooperación Externa, contribuirán a "enfrentar la situación económica que vive el país". □

Panamá

Estados Unidos canceló parte de su ayuda

El secretario de Estado adjunto para Asuntos Interamericanos, Elliott Abrams, declaró el 4 de octubre que el Gobierno de Washington canceló 5 millones de dólares de asistencia económica a Panamá, para demostrar "lo fuerte que es nuestra oposición a la renuncia forzosa del presidente Nicolás Ardito Barletta".

Bajan precios de básicos

El gobierno del presidente Erik Arturo del Valle anunció el 18 de octubre la rebaja de los precios de una serie de productos de primera necesidad, entre los que destacan la gasolina, el arroz y la leche. El objetivo de esta medida es aliviar el grave problema del consumo familiar.

Panamá sufre la peor crisis económica de su historia, con una deuda externa de 3 800 millones de dólares y una alta tasa de inflación de casi 20% anual.

Renegocia plazos de su deuda

El Ministro de Planificación y Política Económica concluyó el 30 de octubre las labores de reescalonamiento de los vencimientos de 1985 y 1986 de la deuda externa de Panamá, que suman 580 millones de dólares. El país recibirá la tercera parte de un crédito por 60 millones de dólares para atender sus necesidades financieras. □

Perú

Bajó la inflación

El 2 de octubre, el Instituto Nacional de Estadística (INE) informó que el índice de inflación tuvo un "frenazo violento" en septiembre, al registrar un incremento de sólo 3.5% respecto al mes anterior. Según el INE, no se había registrado un incremento tan reducido desde mayo de 1982, cuando fue de 3.1%. En agosto último fue de 10.8% y el acumulado de enero a septiembre llegó a 137.5%. En los últimos 12 meses, el índice de inflación sumó 188.2%. En 1984 fue de 111.5% y en 1983 de 125.1%.

Limita sus pagos

En la reunión del FMI en Seúl, el Primer Ministro peruano confirmó el 9 de octubre que su país destinará sólo 10% de sus ingresos por exportaciones al pago de la deuda externa. El funcionario agregó que el Gobierno de su país "por ningún motivo aceptará la visita de una misión para diagnosticar la economía nacional".

Cancela permisos a las líneas aéreas extranjeras

El Gobierno canceló el 27 de octubre los permisos de ruta a seis empresas aéreas extranjeras que tenían escalas en Perú. La medida entrará en vigor el 27 de noviembre. □

Uruguay

Línea de crédito del FMI

El 1 de octubre el FMI anunció que se había autorizado a Uruguay a utilizar una línea de crédito por 200 millones de dólares, en apoyo a un programa de estabilización económica y de financiamiento de casi la totalidad de su deuda con la banca comercial internacional

El acuerdo comprende 70 millones de dólares desembolsables de inmediato, otorgados de la llamada facilidad financiera compensatoria por caída de exportaciones, y 130 millones que podrán ser utilizados en los próximos 18 meses, bajo un acuerdo contingente.

Reanuda relaciones con Cuba

El 17 de octubre, el gobierno de Julio María Sanguinetti derogó el artículo primero del decreto 843 de 1964, que dispuso la interrupción de las relaciones diplomáticas con Cuba. Los artículos 2 y 3 del mismo decreto, referentes a la suspensión de relaciones comerciales y del tránsito marítimo, habían sido derogados el 9 de abril de este año.

Mientras tanto, los embajadores de ambos países en Ginebra firmaron las actas de reanudación de relaciones diplomáticas y consulares.

Sube el precio de los combustibles

El Gobierno uruguayo aumentó el precio de los combustibles entre 12.74 y 18.35 por ciento, con lo que el litro de la gasolina supercarburante cuesta ahora 83 centavos de dólar y el de la gasolina común 76 centavos. □

Venezuela

Aumentan los precios de los derivados del crudo liviano

El Gobierno venezolano fijó el 4 de octubre los nuevos precios de exportación para un grupo de productos derivados del crudo liviano, con aumentos que van de 21 a 23 centavos de dólar por barril. Entre los productos incluidos están el propano, el butano y el isobutano, la gasolina, las naftas y los destilados. □

Siglas y abreviaturas

AHMSA	Altos Hornos de México, S.A.	IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración	Intal	Instituto para la Integración de América Latina
Bancomext	Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.	ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
Banobras	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.	IVA	Impuesto al Valor Agregado
Banrural	Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C.	MCCA	Mercado Común Centroamericano
Banxico	Banco de México	Multifert	Multinacional Latinoamericana Comercializadora de Fertilizantes
BID	Banco Interamericano de Desarrollo	Nafinsa	Nacional Financiera, S.N.C.
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial)	Namucar	Naviera Multinacional del Caribe
CAME	Consejo de Ayuda Mutua Económica	OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
Canacintra	Cámara Nacional de la Industria de Transformación	OEA	Organización de los Estados Americanos
Caricom	Comunidad del Caribe	OLADE	Organización Latinoamericana de Energía
CEE	Comunidad Económica Europea	ONU	Organización de las Naciones Unidas
CEPAL	Comisión Económica para América Latina	ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
Ceprofis	Certificados de Promoción Fiscal	OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
CFE	Comisión Federal de Electricidad	PEA	Población económicamente activa
Conacyt	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	Pemex	Petróleos Mexicanos
Conasupo	Compañía Nacional de Subsistencias Populares	PIB	Producto interno bruto
Concamin	Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos	PNB	Producto nacional bruto
Concanaco	Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio	RDA	República Democrática Alemana
Coparmex	Confederación Patronal de la República Mexicana	RFA	República Federal de Alemania
Coplade	Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal	SARH	Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
CTM	Confederación de Trabajadores de México	SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
DDF	Departamento del Distrito Federal	SCGF	Secretaría de la Contraloría General de la Federación
DEG	Derechos especiales de giro	Secofin	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
DGE	Dirección General de Estadística	Sectur	Secretaría de Turismo
D.O.	<i>Diario Oficial</i>	Sedue	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	SELA	Sistema Económico Latinoamericano
Fertimex	Fertilizantes Mexicanos	SEMIP	Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal
Ferromex	Ferrocarriles Nacionales de México	Sepesca	Secretaría de Pesca
Ficorca	Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios	SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura	Sicartsa	Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, S.A.
FMI	Fondo Monetario Internacional	SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
Fogain	Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña	SME	Sistema monetario europeo
Fomex	Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados	SMI	Sistema monetario internacional
Fomin	Fondo Nacional de Fomento Industrial	S.N.C.	Sociedad Nacional de Crédito
Fonatur	Fondo Nacional de Fomento al Turismo	SPP	Secretaría de Programación y Presupuesto
Fonei	Fondo de Equipamiento Industrial	SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
Fonop	Fondo Nacional de Estudios y Proyectos	SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
Fovi	Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda	STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio	UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
IMCE	Instituto Mexicano de Comercio Exterior	UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
		UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
		UPEB	Unión de Países Exportadores de Banano
		URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

Instrucciones para los colaboradores

1) El envío de un trabajo a *Comercio Exterior* supone la obligación del autor de no someterlo simultáneamente a la consideración de otras publicaciones en español. Sólo en casos muy excepcionales se aceptarán artículos que ya hayan sido publicados en español.

2) Los trabajos deberán referirse a la economía o a asuntos de interés general de otras ciencias sociales. Podrán publicarse colaboraciones sobre otras disciplinas siempre y cuando el artículo las vincule con las ya mencionadas.

3) Los trabajos deberán ajustarse a las siguientes normas:

a) Se remitirán dos ejemplares, el original sobre papel grueso y una copia fotostática de buena calidad en papel bond. En ningún caso se aceptarán copias al carbón o sobre papel fino.

b) Se mecanografiarán en hojas tamaño carta, por un solo lado y a doble espacio. Cada cuartilla contendrá 27 renglones de aproximadamente 64 golpes cada uno. Se dejará un margen mínimo de 3.5 cm del lado izquierdo.

c) Se evitará el uso de guiones al final del renglón, excepto en los cortes de palabras.

d) Las notas al pie de página, fuentes de citas o referencias bibliográficas se mecanografiarán a doble espacio y se agruparán al final del texto.

e) Las referencias bibliográficas deberán contener todos los elementos de una ficha, en el orden indicado en los siguientes ejemplos:

James D. Watson, *The Double Helix*, Athenium, Nueva York, 1968, pp. 86 y 87.

Fernando Fajnzylber, "La empresa internacional en la industrialización de América Latina", en M.S. Wionczek (ed.), *Comercio de tecnología y subdesarrollo económico*, UNAM, México, 1973.

Véase Federico Torres A., "Legislación sobre desarrollo urbano", en *Comercio Exterior*, vol. 26, núm. 3, México, marzo de 1976, pp. 280-283.

Si la fuente omite algunos de los datos solicitados, se indicará expresamente.

f) Los cuadros de tres o más columnas y las gráficas se presentarán en hoja aparte intercalada en el texto y siguiendo la paginación de éste. En todos los casos serán originales perfectamente claros y precisos. Las fotocopias de gráficas no son adecuadas para su publicación.

g) La primera vez que se emplee una sigla en el texto o en los cuadros o gráficas, irá acompañada de su equivalencia completa.

h) Extensión de los trabajos:

- Colaboraciones firmadas incluidas en el cuerpo de las secciones fijas: de 3 cuartillas completas a 20 cuartillas.

- Artículos: de 15 a 40 cuartillas; sólo excepcionalmente se admitirán trabajos de mayor extensión.

- Notas bibliográficas: de 2 a 10 cuartillas.

i) Se admitirán trabajos en otros idiomas, de preferencia inglés, francés, portugués o italiano. Si se envía una traducción al español, se adjuntará el texto en el idioma original.

4) Cada colaboración vendrá precedida de una hoja que contenga:

a) Título del trabajo (de preferencia breve, sin sacrificio de la claridad).

b) Un resumen de su contenido, de 40 a 80 palabras aproximadamente.

c) Nombre del o de los autores, con una concisa referencia académica o de trabajo relacionada con la colaboración.

d) Indicación de domicilio, teléfono u otros datos que permitan a la Redacción de la revista localizar fácilmente al autor o a los autores, con el objeto de aclarar eventuales dudas sobre el contenido del artículo.

5) La Redacción se reserva el derecho de hacer los cambios editoriales que considere convenientes. No se devolverán originales. □