*Comercio Exterior*, vol. 30, núm. 2,
México, febrero de 1980, pp. 142-155

# El comercio exterior y la industrialización de México a la luz del Nuevo GATT

ROCIO DE VILLARREAL
RENE VILLARREAL

## INTRODUCCION

El inicio de los ochenta marca un punto de cambio en las relaciones económicas de México con el exterior. Por una parte, el petróleo entra de lleno como un nuevo y valioso instrumento de política económica interna y de negociación internacional; por otra, será el lapso en el que las reglas de operación del Nuevo GATT queden definidas en la práctica.

Hasta el momento, el estudio y discusión de la eventual adhesión de México al GATT se han basado principalmente en consideraciones derivadas de la evaluación del protocolo especial de adhesión negociado y en las distintas concesiones arancelarias multilaterales sobre productos específicos, situadas en el marco de la actual política comercial e industrial de México. El presente ensayo difiere de este enfoque, pues el estudio y evaluación de la eventual adhesión de México al GATT se realizan dentro de un marco fundamentalmente distinto. En efecto, se considera que el Nuevo GATT surgió de los acuerdos de las negociaciones comerciales multilaterales de la llamada Ronda de Tokio (1973-1979), que se refieren no a la reducción de barreras arancelarias, tema tradicional de las "rondas" anteriores, sino al establecimiento de códigos de conducta sobre barreras no arancelarias.

- Se estima que la evaluación de la adhesión de México al Nuevo GATT no se debe enmarcar en la política comercial actual sino en la política industrial y de comercio exterior del país en los años ochenta.

- Se examinan las ventajas e inconvenientes de que México continúe sus relaciones comerciales en un marco bilateral o de que las cambie a uno multilateral.

- Se considera que evaluar las relaciones comerciales bilaterales o multilaterales de México en los ochenta es, en términos prácticos, evaluar las relaciones económicas México-Estados Unidos, en la perspectiva del petróleo.

La crisis externa y energética de la economía estadounidense, así como el futuro desarrollo de la economía mexicana, traerán como consecuencia que, en los ochenta, Estados Unidos necesite más a México de lo que éste requerirá de aquél, no sólo en el área de los energéticos sino también en las del comercio exterior y la inversión extranjera. Por consiguiente, el dilema de México no es evaluar los costos y beneficios de entrar o no al GATT, sino evaluar las ventajas y desventajas de regular sus relaciones económicas con Estados Unidos en un marco multilateral —en el seno del Nuevo GATT— o en un nuevo marco de relaciones bilaterales que tome en cuenta su nueva posición internacional y que le dé el margen de libertad y tiempo para conseguir el objetivo, deseable y factible, de ser una potencia económica e industrial en el año 2000, basándose en un modelo de desarrollo nacional e independiente, de economía mixta.

## I. EL VIEJO Y EL NUEVO GATT

### A. *El viejo GATT (1948-1973): naturaleza y objetivos*

El éxito obtenido al crear un sistema de cooperación monetaria y financiera internacional a fines de la segunda guerra mundial hizo que algunos países, especialmente Estados Unidos, pensaran en la conveniencia de crear un organismo, de la misma naturaleza que el FMI y el Banco Mundial, que se encargara de regular el comercio internacional en el mundo capitalista de la posguerra.

Esta idea no prosperó. En efecto, después de varios tropiezos, el GATT surgió en 1948 como un acuerdo ejecutivo multilateral, y no como una organización internacional del comercio, que era lo que originalmente se pretendía. Su objetivo fundamental consistió en liberar y proporcionar un marco estable al comercio mundial, contribuyendo así al crecimiento económico, el desarrollo y el bienestar de las

Nota: Los autores realizaron sus estudios de maestría en El Colegio de México y de doctorado en la Universidad de Yale. Son profesores de Economía y Finanzas Internacionales en El Colegio de México. Las opiniones aquí expresadas son de la exclusiva responsabilidad de los autores.

naciones. El GATT ha sido, hasta ahora, la única institución multilateral responsable de regular el comercio internacional.

Durante sus primeros 25 años de vida los miembros del Acuerdo pasaron de 23 a 83 países, que realizan conjuntamente más de 80% del comercio mundial (véase el Anexo). De 1948 a 1973 la principal labor del organismo se centró en la reducción de las barreras arancelarias al comercio. Posteriormente se comenzó a trabajar hacia la eliminación de barreras no arancelarias, en las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda de Tokio.

El Acuerdo General es un documento extenso y complicado, basado en dos grandes objetivos y cuatro principios de carácter general. Los objetivos básicos son:

- Establecer un marco contractual de carácter internacional que proporcione reglas de conducta para las transacciones comerciales.

- Formalizar un foro de negociación tendiente a reducir los obstáculos arancelarios (hasta 1973) al comercio.

Los cuatro principios son:

- *No discriminación*. Es decir, que el comercio ha de estar sujeto al funcionamiento multilateral de la "cláusula de la nación más favorecida". La implicación básica es que los beneficios que se deriven de reducir los aranceles a las mercancías de un país se extiendan automáticamente a todas las partes contratantes del Acuerdo. Este concepto de "nación más favorecida" anula, en teoría, cualquier efecto de discriminación en favor de algún país.

- *Protección mediante aranceles*. Este segundo principio indica que las industrias nacionales deben protegerse exclusivamente por medio de aranceles aduaneros, sin recurrir a ningún otro tipo de medida comercial. Se prohíben expresamente las restricciones cuantitativas a la importación, aunque se admite emplear este instrumento para proteger la balanza de pagos de un país en circunstancias muy escrupulosamente definidas. Asimismo, establece el control de prácticas de *dumping* (ventas al exterior a precio inferior al interno), los subsidios a las exportaciones y los mecanismos de consulta entre las partes contratantes.

- *Funcionamiento del Acuerdo*. El tercero se refiere a los procedimientos relativos al funcionamiento del Acuerdo y a las disposiciones sobre las uniones aduaneras y zonas de libre comercio. Se señalan los procedimientos para reducir los aranceles y otros obstáculos al comercio, así como la estructura para transformar los resultados de esas negociaciones en un instrumento legal que los haga aplicables.

- *Países en desarrollo*. Finalmente, el cuarto principio hace un reconocimiento explícito de la necesidad de incorporar y dar mayor participación, en un nuevo marco de comercio multilateral, a los países en desarrollo, de tal suerte que intervengan en términos equitativos. Generalmente, este principio ha sido marginado de la acción real del Acuerdo.

Antes de la Ronda de Tokio, el GATT ya había celebrado seis rondas de negociaciones, cuyo objetivo central fue reducir los obstáculos arancelarios.[1] No fue sino al finalizar la Ronda Kennedy, en 1967, cuando se estableció la necesidad de eliminar los obstáculos no arancelarios, objetivo que seis años después la Ronda de Tokio señaló como prioritario.

### B. *El nuevo GATT: la Ronda de Tokio (1973-1979) y los códigos de conducta*

A diferencia de las rondas anteriores, el principal objetivo de la Ronda de Tokio fue atacar las barreras no arancelarias (métodos artificiales de valoración aduanera, normas técnicas, subsidios a la exportación, etc.) que llegaron a constituir un elemento de alteración de los patrones de comercio internacional aún más importante que los altos aranceles y las restricciones cuantitativas. A este fenómeno, claramente observable en el último decenio, se le ha denominado el "nuevo proteccionismo".[2] Debido a ello, la Ronda de Tokio no se centró solamente en la reducción de obstáculos arancelarios al comercio; por vez primera se establecieron grupos de trabajo encargados de formular códigos de conducta sobre barreras no arancelarias. Los siete grupos de trabajo fueron los siguientes:

- Barreras arancelarias
- Barreras no arancelarias, con los siguientes subgrupos:
  Subsidios e impuestos compensatorios
  Compras del sector público
  Valoración aduanera
  Restricciones cuantitativas
  Barreras técnicas al comercio
- Definición de salvaguardias
- Marco institucional
- Enfoque sectorial
- Agricultura
- Productos tropicales

Las conclusiones de la Ronda de Tokio abarcan acuerdos en cuatro áreas básicas:[3]

- Establecen códigos de conducta para regular las acciones de los gobiernos en lo que concierne a las barreras no arancelarias al comercio.

- Establecen el marco para solucionar las disputas sobre barreras no arancelarias entre los países.

- Hacen estipulaciones especiales para los países en desa-

1. Estas "rondas" fueron las de: Ginebra, Suiza (1947), Annecy, Francia (1947), Torquay, Inglaterra (1956), Ginebra, Suiza (1956), Ginebra, Suiza (Ronda Dillon, 1960-1961), Ginebra, Suiza (Ronda Kennedy, 1964-1967).

2. Kraus Melvyn B., *The New Protectionism. The Welfare State and International Trade*, New York University Press e Internacional Center for Economic Policy, Nueva York, 1978. La práctica del nuevo proteccionismo de los países industrializados consiste en celebrar los acuerdos bilaterales con otros países fuera del GATT, obligándolos a limitar "voluntariamente" sus exportaciones de ciertos productos.

3. Conferencia de Robert McNamara del 10 de mayo de 1979 en la V UNCTAD, en Manila, publicada en *Report News and Views from the World Bank*, Washington, julio-agosto de 1979.

rrollo, en particular para los relativamente más avanzados, como México, Brasil, etcétera.

- Se aprobó realizar una reducción arancelaria de 30 a 35 por ciento en los niveles promedio de aranceles industriales de los países de la OCDE. Sin embargo, esta rebaja no significa un mejoramiento real para los países en desarrollo debido a que:[4]

a] En las negociaciones comerciales no se redujeron las restricciones cuantitativas existentes en textiles, vestido y calzado, que son las más importantes para los países en desarrollo, especialmente bajo el acuerdo de multifibras que se renovará en 1981.

b] La reducción arancelaria de 30 a 35 por ciento disminuye los márgenes de preferencia que ya disfrutaban los países en desarrollo, al amparo de los diferentes sistemas generales de preferencias (SGP).

c] Además, continúa la preocupación de los países en desarrollo por la insistencia de los industrializados en incluir una cláusula de selectividad en el código de salvaguardias que permitiría tratar discriminatoriamente a países específicos.

Como se puede observar, los resultados de las negociaciones comerciales multilaterales no fueron favorables para los países en desarrollo, especialmente los de América Latina. En este sentido, el BID concluyó que "la mayoría de los países en desarrollo, incluso los de América Latina, estima que el conjunto de estos acuerdos no satisface sus aspiraciones ni necesidades. Entre las objeciones principales formuladas por estos países se señalan el pequeño progreso conseguido en términos de la eliminación de barreras no arancelarias, la erosión que las rebajas tarifarias producen en las ventajas otorgadas en su favor por el Sistema General de Preferencias, y la falta de resolución adecuada al problema de las salvaguardias selectivas, cuya aplicación en contra de productos baratos encierra el peligro de convertirlas en instrumento de protección discriminatoria, perjudicial a sus exportaciones dirigidas a los países industriales".[5]

Dentro del grupo de trabajo para las barreras no arancelarias, el Comité de Negociaciones Comerciales, máximo órgano de la Ronda de Tokio, aprobó cinco códigos de conducta, que regularán las acciones de los gobiernos:

- Código de subsidios y derechos compensatorios
- Código de compras del sector público
- Código de valoración aduanera
- Código de obstáculos técnicos al comercio
- Código de licencias

*Los diferentes acuerdos de los grupos de trabajo, y de manera especial estos códigos de conducta, que enmiendan o interpretan el Acuerdo General, modifican en forma tal las reglas de juego, que prácticamente podemos hablar de un "Nuevo" GATT. Es en este contexto en el que México debe evaluar no su actual política de protección industrial y de fomento a las exportaciones, sino su política industrial y de comercio exterior en la estrategia de desarrollo de los ochenta.*

Entre los códigos mencionados, tienen especial importancia para México, en virtud de la etapa de desarrollo e industrialización en que se encuentra, el código de subsidios y derechos compensatorios y el de compras del sector público.

El código de subsidios y derechos compensatorios prohíbe que los países desarrollados subsidien la exportación. Para los países en vías de desarrollo, *teóricamente y en principio*, se reconoce que los subsidios a la exportación y a la producción son instrumentos que pueden utilizar en sus programas de desarrollo. Sin embargo, se establecieron condiciones que eliminan, de hecho, ese trato especial y diferenciado. Además, no sólo se limitan los subsidios a la exportación, sino también los subsidios a la producción y los instrumentos de protección a las industrias que directa o indirectamente desplacen a las mercancías de otros países miembros del GATT.

Por otra parte, en el código hay contradicciones evidentes. En principio, establece que hay libertad para que los países en vías de desarrollo otorguen subsidios y que no habrá presunción de que éstos causan daño hasta que éste sea comprobado. Sin embargo, se establece un comité encargado de realizar exámenes periódicos para corroborar que los programas de subsidios estén acordes con las obligaciones que el código establece (véase el artículo 14 del código).

Por su parte, el espíritu del código de compras del sector público es liberar las adquisiciones de dicho sector y establecer la no discriminación de proveedores y productos extranjeros respecto de los nacionales.

El principal interés de Estados Unidos para que México suscriba este código proviene de la gran capacidad de importación del sector público mexicano, principalmente de Pemex, la CFE, Sidermex, Fertimex, etc. De acuerdo con este código, tales empresas no podrían dar un trato preferencial a los proveedores nacionales.

## II. LA POLITICA INDUSTRIAL Y DE COMERCIO EXTERIOR EN EL DESARROLLO DE MEXICO EN LOS OCHENTA

Antes de analizar la compatibilidad del Nuevo GATT con las políticas de industrialización, comercio exterior y desarrollo de México es necesario establecer, por lo menos, cuáles serán los principales elementos de dichas políticas.

Desde el punto de vista de la teoría económica y de la evidencia histórica, la industrialización, el comercio exterior y el desarrollo constituyen un trinomio indisoluble para los países en vías de desarrollo. El motor del desarrollo está dado por el proceso de industrialización, que a su vez tiene como principal elemento la política de comercio exterior.

4. McNamara, *op. cit.*
5. BID, *Progreso económico y social en América Latina. Informe 1978*, Washington, 1979, pp. 7-8.

Los tres tipos posibles de modelos son:

- El de enclave o primario exportador, donde no hay posibilidades reales de industrialización (el período del Porfiriato en México).

- El de industrialización hacia adentro, mediante la sustitución de importaciones (adoptado por México de 1940 hasta el presente).

- El de industrialización hacia afuera por medio del fomento de la exportación de manufacturas (seguido por Japón y Corea del Sur en los años posteriores a la segunda guerra mundial).

En dicho contexto histórico, y dada la etapa actual de industrialización de México y las posibilidades que brinda el petróleo, así como la continuación en los ochenta del "nuevo proteccionismo" de los países avanzados, el trinomio de industrialización, comercio exterior y desarrollo deberá contener los siguientes lineamientos de estrategia e instrumentos de política:

- Para México, 1980 es un año crucial, pues puede llegar a ser el punto crítico de cambio (*turning point*) hacia un nuevo modelo de desarrollo. A partir de este año México podrá alcanzar la plataforma de producción de 2.5 millones de barriles diarios de petróleo, de los que exportará alrededor de 50%. El monto de las reservas probadas, que actualmente es de 45 800 millones de barriles, seguramente aumentará, lo cual permitirá que el PIB alcance niveles de crecimiento de 8 a 10 por ciento anual, aunque todavía con presiones inflacionarias importantes. En este año el país ha salido ya, sin duda alguna, de la crisis de 1976 y de la política de estabilización que se siguió en el marco del acuerdo de extensión ampliada firmado con el FMI por un período de tres años.

- En los próximos 15 o 20 años México puede convertirse en una potencia industrial. Para lograr este objetivo, dentro de un modelo de desarrollo nacionalista de economía mixta, será necesario que la *autodeterminación financiera*, derivada del petróleo, esté acompañada de una verdadera *autodeterminación tecnológica* que conduzca, finalmente, a la *autodeterminación económica*. De este modo, *el petróleo deberá ser considerado como un instrumento de política económica* y no solamente como una palanca para relajar los tres desequilibrios económicos: el externo, el fiscal y el de ahorro-inversión. Además, debe preverse que, en el largo plazo, probablemente en los próximos 20 o 30 años, el petróleo mexicano se agotará física o tecnológicamente. Por eso, México debe prepararse desde ahora para afrontar tal situación, lo que implica no caer en la *trampa de la monoexportación.*

- En el decenio de los ochenta la economía mexicana se abrirá más al comercio exterior. Las exportaciones más significativas aumentarán su participación en el PIB, de 20% en la actualidad, a una cifra en el rango de 27 a 30 por ciento.

- Históricamente, México ha dependido en forma persistente de Estados Unidos; hoy en día, dos terceras partes de nuestro comercio exterior y de la inversión extranjera directa provienen de ese país. De aquí que el petróleo (instrumento de negociación internacional) y las características previstas para la economía estadounidense en los ochenta (recesión inflacionaria, bajos incrementos de productividad, con la consiguiente pérdida de competitividad, continuación y profundización del nuevo proteccionismo) abran la oportunidad y hagan necesario y conveniente diversificar nuestra corriente de comercio e inversión extranjera.[6]

De acuerdo con los elementos mencionados, *la estrategia de México en los ochenta* debe transcurrir por dos vías sectoriales básicas. La sustitución de importaciones, como primera vía, debe abarcar los programas: a] *la racionalización del proteccionismo* de la planta industrial existente, para elevar su eficiencia y mejorar su competitividad, y b] la penetración agresiva en la etapa avanzada de sustitución de importaciones, esto es, la *sustitución de importaciones de bienes de capital*, la cual requerirá de políticas especiales de protección y fomento.

Como segunda y no menos importante vía, México deberá impulsar la sustitución y fomento a las exportaciones. En otras palabras, las exportaciones industriales deberán ir sustituyendo, a lo largo de los ochenta, a las exportaciones de bienes primarios e hidrocarburos. Esto implicará crear nuevas industrias de exportación y reorientar algunas de las existentes, para lo cual es imprescindible contar con una política agresiva de fomento a las exportaciones.

Podemos ahora analizar la compatibilidad de los instrumentos que dicha estrategia y vías implican, bajo las condiciones impuestas por el Nuevo GATT.

## III. LOS INSTRUMENTOS DE PROTECCION Y FOMENTO A LA INDUSTRIALIZACION Y EL COMERCIO EXTERIOR

### A. *La estrategia de sustitución de importaciones: la planta existente*

El programa de racionalización del proteccionismo que ha instrumentado el gobierno de López Portillo en los primeros tres años de su gobierno es uno de los pasos más importantes para entrar en el nuevo modelo de desarrollo. Esta política no tiene incompatibilidades importantes con el Nuevo GATT.

En su primera etapa, y dentro del marco de la política de estabilización de 1977 a 1979, la racionalización del proteccionismo ha sido y es una de las políticas de mayor éxito relativo, ya se le juzgue en el ámbito nacional como en el internacional. El principal elemento que explica este éxito es que México adoptó un enfoque que puede llamarse de *tratamiento gradual* y no de *tratamiento de choque*, como el que ha sido propuesto por el FMI y adoptado por Chile y Sri Lanka, que ha llevado a estos países a eliminar prácticamente su industria. Esto es, la política de racionalización del proteccionismo seguida por México no es de liberación a ultranza, sino de utilización del arancel como principal instrumento proteccionista. Así, para diciembre de 1979, sólo quedan sujetas a permiso previo 1 729 de las 7 946 fracciones de la Tarifa del Impuesto General de Importación (poco

6. La continuación del nuevo proteccionismo en Estados Unidos se puede observar en la nueva Ley de Acuerdos Comerciales de 1979, en la cual se incorporan los códigos de conducta del Nuevo GATT.

más de 20%). Sin embargo, aquéllas representaban todavía alrededor de 60% del valor total de las importaciones.

La segunda etapa del programa está aún por desarrollarse y consistirá en reducir en forma gradual y programada el proteccionismo excesivo. Dada la actual estructura industrial de México, en donde coexisten la gran corporación —nacional y extranjera— y la pequeña y mediana industrias, dicha etapa requerirá de un programa colateral que permita que estas últimas se enfrenten y puedan sobrevivir a la nueva competencia internacional que sobrevenderá al reducir el proteccionismo. Esta política de compensar a la desprotección podría suscitar alguna medida compensatoria, que afectase a fracciones en las que se han otorgado concesiones a otros países.

### B. *La sustitución de importaciones de bienes de capital: la etapa avanzada de industrialización*

En los ochenta, la sustitución de importaciones de bienes de capital deberá desarrollarse en un marco de selectividad, especialización y competitividad estrictas. A diferencia de los bienes de consumo, producir bienes de capital con baja calidad y altos costos y precios implica no sólo frenar el desarrollo de esta actividad y obstaculizar la necesaria orientación a la exportación en algunos sectores, sino también convertir al resto de las actividades que utilizan dichos bienes en ineficientes desde sus orígenes. En este sentido, conviene traer a colación la experiencia histórica del proteccionismo excesivo, permanente e indiscriminado que caracterizó a la sustitución de importaciones de bienes de consumo y que fue, sin duda, una de las causas principales de la crisis de 1976.

Por otra parte, para crear una industria de bienes de capital es preciso conjugar varios elementos de política de protección y de fomento, dadas las características tecnológicas y de producción de dicha industria, así como la competencia internacional que existe en esta área.[7]

El mercado internacional de maquinaria y equipo se ha caracterizado por prácticas oligopolísticas que funcionan mediante acuerdos de precios entre las diferentes empresas transnacionales, con discriminación de precios por países y regiones, y con precios de venta que en muchos casos están basados en costos marginales (*marginal cost pricing*).[8] En este sentido, la experiencia señala que lo ideal sería que la industria nacional sólo estuviera protegida por aranceles. Sin embargo, las características de la industria de bienes de capital y de la competencia internacional obligan a usar el permiso previo como instrumento de protección. Sin duda alguna, éste y el arancel deberían ser manejados con carácter temporal y atendiendo a las diferencias entre los precios internos y externos para una calidad similar en el producto, con normas de estricto rigor y eficiencia, que logren realmente proteger y desarrollar la industria, pero sin caer en los elevados costos del proteccionismo excesivo, permanente e indiscriminado del pasado.

Debe destacarse que es aquí donde puede presentarse cierta incompatibilidad, tanto con el "Viejo" como con el Nuevo GATT. Desde sus inicios, el Acuerdo General estableció que la protección debería basarse más en aranceles que en restricciones cuantitativas. Asimismo, el código de subsidios y derechos compensatorios del Nuevo GATT establece que estará sujeto a impuestos compensatorios cualquier subsidio a la producción interna que eventualmente pudiera conducir al desplazamiento de la importación de fracciones en las que se hubiera otorgado alguna concesión (o un subsidio ligado, directa o indirectamente, con la producción para la exportación).

Por otra parte, el desarrollo de la industria de bienes de capital en México requerirá, a lo largo del próximo decenio, de un programa de subsidios e incentivos fiscales, financieros, crediticios y de precios diferenciados de los energéticos, dada la complejidad tecnológica, el largo período de recuperación de las inversiones y la competencia internacional prevaleciente en este tipo de industrias.[9]

Según el estudio de Nafinsa ya citado, las compras del sector público deberían ser un instrumento de protección y de fomento a la industria nacional de bienes de capital. Sin embargo, en el Nuevo GATT uno de los códigos de barreras no arancelarias es precisamente el de compras del sector público. El espíritu de este código es liberar las compras de este sector y establecer la no discriminación entre proveedores y productores extranjeros y nacionales. La importancia de este instrumento para México es clara: baste señalar que la Comisión Federal de Electricidad demanda 80% del equipo eléctrico que se produce o se importa; que Pemex es uno de los mayores compradores de maquinaria y equipo, etc. De este modo, no dar la preferencia a los proveedores nacionales equivaldría a eliminarles prácticamente del mercado necesario para su desarrollo.

Por todo lo anterior, el desarrollo de la industria de bienes de capital en los ochenta deberá estudiarse en el marco de los códigos de subsidios y derechos compensatorios y de compras del sector público —entre otros—, y no sólo en el ámbito de las negociaciones de productos específicos, como ha sido el caso hasta ahora.

### C. *La sustitución de exportaciones a la luz del Nuevo GATT*

México ha decidido utilizar el petróleo como palanca de su desarrollo. El energético permitirá disminuir, principalmente, la brecha de divisas. Sin embargo, tanto por razones de soberanía y seguridad nacional como para mantener y ampliar la libertad de manejo de su política económica, México no debe convertirse en una economía *monoexportadora de hidrocarburos*. Es aquí donde cobra especial relevancia la estrategia de sustitución de exportaciones.

Según esa estrategia, la exportación de productos industriales debe ir sustituyendo a las de bienes primarios e hidrocarburos de manera permanente y creciente, hasta llegar a constituir el principal componente de las exportaciones

7. Nafinsa, *México: Una estrategia para desarrollar la industria de bienes de capital*, México, 1977.

8. Richard Newfarmer, *International and Uneven Development*, septiembre de 1979, mimeo.

9. Nafinsa, *op. cit.*

totales. Este fenómeno deberá ocurrir durante los próximos 10 o 20 años, lo cual exige que México cuente en los ochenta con una política agresiva de fomento a las exportaciones industriales.

La estrategia de sustituir las exportaciones de petróleo y productos primarios por productos industriales deriva de cuatro elementos de sentido común. En primer lugar, actualmente el valor de la producción del sector agropecuario representa aproximadamente 9% del PIB, mientras que las importaciones totales de la economía llegan a 12%; esto es, si toda la producción nacional agropecuaria se exportara, no alcanzaría para pagar las importaciones totales. En segundo lugar, la población mexicana esta subalimentada y su tasa de crecimiento todavía alcanza a 2.9% anual. En tercer lugar, si bien es preciso que México exporte petróleo, no debe convertirse en una economía petrolera monoexportadora. Finalmente, el modelo de enclave, o primario exportador, es inaceptable, por los inconvenientes ampliamente conocidos del deterioro de los términos de intercambio, etc.[10] Estos cuatro factores señalan por qué es imprescindible que las exportaciones industriales sustituyan a las de bienes primarios en los próximos decenios.

Las exportaciones de petróleo, que para 1980 se estiman entre 10 000 y 12 000 millones de dólares, disminuirán sin duda el obstáculo al crecimiento que significa la restricción externa. Sin embargo, como en el largo plazo el petróleo se agotará física o tecnológicamente, será sustituido por otras fuentes de energía. Por consiguiente, y a fin de evitar todos los problemas que trae consigo la monoexportación, así como la crisis que implicaría el agotamiento del petróleo, es imprescindible iniciar ya el fomento y desarrollo del sector industrial exportador que sustituya al energético como fuente de divisas, y no esperar hasta que se agote y se presente una crisis externa más profunda que la de 1976. Debe destacarse que de no preparar a la industria y sustituir, gradual pero permanentemente, a las exportaciones de petróleo, la crisis externa sería mucho más profunda, pues en los ochenta la economía estará mucho más abierta de lo que estuvo en el decenio anterior.

La política de fomento a las exportaciones industriales deberá estar enmarcada en criterios de selectividad, especialización y ventaja comparativa dinámica. Así, estamos hablando de una industria que, como la de bienes de capital, prácticamente no existe en la actualidad. Para contar con una nueva industria exportadora, además de desarrollar la existente será preciso que la producción para la exportación sea igual o más rentable que la sustitución de importaciones. Empero, para aumentar la rentabilidad del sector exportador, lo que generalmente implica mayores riesgos que sustituir importaciones, se requerirá de un programa más agresivo de incentivos fiscales, financieros y crediticios, así como de precios diferenciales de energéticos, que aproveche la ventaja de los hidrocarburos mexicanos, utilizando efectivamente al petróleo como instrumento de política económica.

En este contexto cobra especial importancia el código de subsidios y derechos compensatorios, que consideramos como el más importante y crítico para México. En efecto, en la Parte III, Artículo 14, titulado Países en Desarrollo, se establece un supuesto trato especial y diferenciado para dichos países.

Para evaluar la importancia de este código podríamos leer y discutir párrafo por párrafo y línea por línea el lenguaje cuidadoso y las estipulaciones precisas; sin embargo, difícilmente se podría arribar a un acuerdo sobre las implicaciones finales para México, pues deja mucho lugar para diferentes interpretaciones y para usar en forma discrecional los instrumentos que abarca. En este aspecto Robert McNamara, presidente del Banco Mundial, el 10 de mayo de 1979, en el seno de la V UNCTAD en Manila, evaluó de la siguiente manera las conclusiones de la Ronda de Tokio:

"Muchos de los códigos sobre barreras no arancelarias dejan *mucho lugar para interpretación y discrecionalidad administrativa*. Esta discrecionalidad puede convertirse en un aliado significativo para la liberación del comercio o en un instrumento poderoso para eliminar el mero propósito del acuerdo comercial... Más aún, el *punto más importante acerca de los acuerdos comerciales no es el cuidadoso lenguaje legal* en el que se expresan, como tampoco *las precisas estipulaciones* que contienen, sino el *ambiente y el espíritu con que se han instrumentado*."[11] (El subrayado es nuestro).

Sin duda, resultaría extremadamente difícil conocer con certeza las intenciones y el espíritu de los negociadores de los países avanzados, quienes fueron los principales redactores del código de subsidios y derechos compensatorios. Empero, el Subsecretario del Tesoro para Asuntos Internacionales de Estados Unidos ha dejado aclarados la intención y el espíritu:

"Uno de los desarrollos recientes más importantes en el sistema del comercio mundial es el papel y la importancia creciente de ciertos países en desarrollo avanzado, principalmente de América Latina y el Lejano Oriente. Un grupo selecto de estos países (Hong Kong, Singapur, Corea, Taiwán, Brasil y *México*) *ha aumentado vertiginosamente su participación en el comercio mundial*, de 5.1% en 1970 a 8.6% en 1977. *Uno de nuestros objetivos primordiales en las Negociaciones Comerciales Multilaterales ha sido, por tanto, introducir a estos países más efectivamente en el funcionamiento y la administración del sistema del GATT, incluyendo de manera destacada el código de subsidios y derechos compensatorios.*

"Los países en desarrollo que se adhieran al código pueden satisfacer la obligación general de *abstenerse del uso de subsidios a las exportaciones industriales y de minerales* si suponen que las obligaciones referentes a estos subsidios guardan proporción con sus necesidades competitivas. Esta estipulación reconoce específicamente que los *subsidios a la exportación* son parte integral de muchos programas de desarrollo, pero que *se hacen menos necesarios a medida que los países avanzan.* El requisito tiene el propósito de alentar la *eliminación de los subsidios a la exportación* a medida que los países se hacen más avanzados y, por consiguiente, tienen menor necesidad de tales prácticas. A las naciones que aceptan estas responsabilidades bajo el código *se les asegura*

10. René Villarreal, *El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975)*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

11. McNamara, *op. cit.*

*que, conforme eliminen subsidios a sus exportaciones, no serán objeto de medidas compensatorias, a menos que el daño sea probado.*

"Los países también tienen *el derecho a contrarrestar los subsidios internos que afecten desfavorablemente su comercio por medio de la sustitución de importaciones.* Esto es particularmente importante, porque dichos subsidios pueden usarse en perjuicio de los acuerdos arancelarios del GATT para los cuales hemos negociado concesiones recíprocas, y porque pueden convertirse en un sustituto de la protección arancelaria para restringir el acceso a mercados internos. Nuevamente, el daño no tiene que demostrarse cuando los convenios básicos del GATT han sido violados."[12] (El subrayado es nuestro).

Como se puede observar, el espíritu del código, que es lo más importante, como dice McNamara, tiende a regular las exportaciones de los países en desarrollo relativamente más avanzados, como México y Brasil, pues introduce el concepto de graduación en el nivel de desarrollo, al que nuestro país siempre se ha opuesto. Por otro lado, el código de subsidios no sólo señala y prevé medidas de impuestos que compensen los incentivos a la exportación, sino también los subsidios a la sustitución de importaciones que afecten desfavorablemente al comercio internacional. En otras palabras, el espíritu de este código es limitar el avance industrial de los países de desarrollo intermedio, como México, pues frena su industrialización por cualquiera de sus dos vías: el fomento de exportaciones y la sustitución de importaciones.

### D. *México no debe aceptar un "mal menor"*

Como se señaló en el apartado anterior, tanto en el código de subsidios y derechos compensatorios como en la nueva Ley de Acuerdos Comerciales de 1979[13] se han establecido cláusulas que presionan a los países semi-industrializados para que firmen el código y acepten, por tanto, las políticas de reciprocidad y graduación en sus relaciones comerciales con el resto del mundo.

En efecto, se establece que si un país semi-industrializado, como México, suscribe el código (lo que implica en principio no establecer un nuevo sistema de fomento a las exportaciones y comprometerse a eliminar el existente) se le respetará por este período y no se tomarán medidas compensatorias contra él, a menos que el daño sea probado (véase la cita de F. Bergsten). Empero, si no lo suscribe, no será necesario comprobar el daño o perjuicio para tomar medidas compensatorias, pues la sola existencia de subsidios permitirá a los supuestos países dañados establecerlas. En otras palabras, el propósito es llevar a los países semi-industrializados a suscribir esos códigos. Esto, aunque sin duda alguna no es un *second best*, sí es un mal necesario, pero menor.

No obstante, en el caso de México dicho dilema es falso. Tanto el Nuevo GATT como la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979 conceden suficiente discrecionalidad a los gobiernos para aplicar sus medidas compensatorias. Por ejemplo, en la ley se establece que "si el Presidente de Estados Unidos juzga que mediante acuerdos bilaterales se promueve con más eficacia el crecimiento económico y el pleno empleo en Estados Unidos, se considerará como objetivo de negociación concretar tales acuerdos bilaterales".[14]

En otras palabras, al incorporar las reglas del Nuevo GATT a la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979, se otorgan dos facultades fundamentales al Ejecutivo de Estados Unidos: *discrecionalidad y discriminación.* Discrecionalidad para aplicar sus medidas de política comercial, así como facultades para discriminar, en la aplicación de esas medidas, a países y regiones. Si México no suscribe el Acuerdo General y los nuevos códigos de conducta, especialmente el de subsidios y derechos compensatorios, el Presidente de Estados Unidos tiene la facultad para actuar con discrecionalidad y, en su caso, para continuar las relaciones comerciales entre ambos países en un marco de negociaciones bilaterales. La pregunta que surge es: *¿por qué Estados Unidos aceptaría continuar sus relaciones con México bajo una relación comercial bilateral?* La razón es muy sencilla: *en los ochenta, y por primera vez en este siglo, Estados Unidos necesitará más a México de lo que éste necesitará de aquél, y no solamente en el área energética, sino también en las del comercio exterior y la inversión extranjera.* De aquí que en el marco de un nuevo enfoque en las relaciones económicas en general, y comerciales en particular, México y Estados Unidos pueden obtener mutuos beneficios sin que el primero se ponga una "camisa de fuerza" y se obligue, en el seno del Nuevo GATT, a obstaculizar su futura industrialización y su desarrollo nacional e independiente.

## IV. LA ADHESION AL GATT: ¿RELACIONES COMERCIALES BILATERALES O MULTILATERALES?

### A. *Enfoque del problema*

La problemática de la adhesión de México al GATT ha sido planteada, con mucha claridad y en la perspectiva adecuada, por el presidente López Portillo, en los siguientes términos: ¿cuáles son las ventajas y desventajas de que las futuras relaciones comerciales de México se realicen en un marco multilateral, regional o bilateral?

Hasta el presente, nuestro país ha desarrollado su comercio exterior en el marco de las relaciones bilaterales, fundamentalmente con Estados Unidos, con el cual realiza dos terceras partes de sus transacciones internacionales. En el plano regional lo ha hecho con la ALALC, aunque de manera marginal (véase el cuadro 1). Así, la adhesión al GATT exige cambiar el tipo de relaciones y negociaciones comerciales de bilaterales a multilaterales. En consecuencia, *el problema se centra en destacar y analizar los principales elementos que caracterizarán las nuevas relaciones económicas y comerciales entre México y Estados Unidos en los ochenta, así como en la conveniencia de continuarlas en un marco bilateral o uno multilateral en el seno del Nuevo GATT.*

12. Observaciones hechas por C. Fred Bergsten, subsecretario del Tesoro para Asuntos Internacionales, en la Symposia Society of America, Washington, *Toward Fairer International Trade. The New Subsidy/Countervailing Duty Code*, 7 de marzo de 1979.

13. Para una exposición amplia sobre este tema véase, en este mismo número, el ensayo de Tomás Peñaloza.

14. Peñaloza, *op. cit.*

CUADRO 1

*Comercio intrarregional de la ALALC (Porcentajes)*

| Países | 1962-1964 | | 1976 | | 1977 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Exportación | Importación | Exportación | Importación | Exportación | Importación |
| *Países de mayor desarrollo relativo* | 52.6 | 58.8 | 54.4 | 49.2 | 56.2 | 46.9 |
| Argentina | 31.4 | 22.1 | 22.0 | 17.0 | 23.5 | 16.9 |
| Brasil | 15.9 | 35.0 | 25.7 | 27.1 | 25.4 | 25.8 |
| México | 5.3 | 1.7 | 6.7 | 5.1 | 7.3 | 4.2 |
| *Países de mercado insuficiente* | 41.6 | 30.4 | 32.2 | 37.3 | 30.8 | 40.6 |
| Colombia | 1.4 | 3.3 | 6.7 | 3.3 | 5.9 | 4.1 |
| Chile | 8.0 | 15.4 | 12.1 | 14.3 | 11.6 | 13.0 |
| Perú | 9.3 | 8.2 | 4.6 | 8.4 | 4.9 | 7.6 |
| Venezuela | 22.9 | 3.5 | 8.8 | 11.3 | 8.4 | 15.9 |
| *Países de menor desarrollo relativo* | 5.8 | 10.8 | 13.4 | 13.5 | 13.0 | 12.5 |
| Bolivia | 0.5 | 1.5 | 3.7 | 4.3 | 2.9 | 3.4 |
| Ecuador | 1.3 | 1.4 | 6.0 | 2.9 | 4.9 | 3.1 |
| Paraguay | 1.9 | 1.3 | 1.0 | 1.9 | 1.3 | 2.1 |
| Uruguay | 2.1 | 6.6 | 2.7 | 4.4 | 3.9 | 3.9 |
| *Total* | *100.0* | *100.0* | *100.0* | *100.0* | *100.0* | *100.0* |

Fuente: BID, *Progreso económico y social en América Latina. Informe 1978*, Washington, p. 124.

### B. *La crisis externa y del petróleo en Estados Unidos*

Al terminar la segunda guerra mundial, Estados Unidos surgió como la primera potencia económica del mundo capitalista. El Plan Marshall y el sistema del patrón cambio-oro —resultado del acuerdo de Bretton Woods— son los elementos económicos que le permitieron desarrollar su comercio exterior e inversión extranjera en los años posteriores (1950-1970), bajo la "diplomacia del dólar", con todas las ventajas que implica ser el banquero central del mundo capitalista (la ventaja del derecho de señorío o *seignorage*).[15]

Mientras Europa y Japón se encontraban, en la posguerra, materialmente devastados y en plena etapa de recuperación económica, Estados Unidos, intacto, mantenía superávit comerciales y exportaba capitales, acrecentando la solidez del dólar como medio de reserva internacional. Sin embargo, durante los dos decenios posteriores a la guerra, en los que Japón, Alemania y Francia se recuperaban y solidificaban sus economías, Estados Unidos comenzó a tener dificultades internas y a dejar de ser el país predominante.

En 1968 Estados Unidos rompió con el patrón cambio-oro y lanzó *de facto* al sistema monetario internacional al patrón dólar, al declarar la inconvertibilidad del dólar en oro. Esto ocurre, *de jure*, en 1971, durante el gobierno de Nixon. Más aún, hacia 1973 la economía mundial comenzó a experimentar lo que sería la crisis más aguda de los últimos decenios. Para Estados Unidos la dependencia fue más palpable en el caso de las importaciones de petróleo. Así, durante el período 1968-1973, como señala Henry Kissinger, "Estados Unidos pasó a un mundo en que ya no era predominante, si bien todavía tenía gran influencia".[16]

### C. *Características y causas de la crisis*

La evolución de la economía estadounidense en los años setenta se caracterizó por un desequilibrio interno de recesión con inflación, un desequilibrio externo con déficit en la cuenta comercial, una tendencia constante de depreciación del dólar —y por tanto de pérdida de confianza en esta divisa como medio de reserva— y, por último, una inestabilidad crítica resultado de la grave crisis energética.

De 1976 a 1977 el déficit en la balanza comercial se elevó de 9 353 millones de dólares a 31 130 millones, para alcanzar una cifra récord de 34 144 millones de dólares en 1978; se estima que en 1979 no fue inferior a 30 000 millones. A medida que aumenta el déficit externo, *el patrón dólar pone al descubierto su contradicción intrínseca.* Para financiar su déficit, Estados Unidos *no aumenta su deuda externa*, en virtud de ser el banquero del mundo, pero sí su salida de dólares, elevando con ello la liquidez internacional y la desconfianza en esta divisa. La magnitud del problema se ha evidenciado a tal grado que el FMI ha vuelto a sacar a la luz la "cuenta de sustitución". Por su parte, los países de la OPEP han considerado sustituir al dólar por una canasta de eurodivisas.

Expresado de otra manera, *los puntos críticos en la política económica internacional de Estados Unidos se pueden esquematizar con el siguiente triángulo de problemas:* por una parte, la importación del petróleo y la dependencia externa; por otra, el déficit comercial y la recirculación de los petrodólares, y, por último, la crisis financiera y la caída del dólar. Todo ello enmarca a la crisis energética.

La crisis energética agudizó la inestabilidad y las dificultades en otras áreas fundamentales de la actividad económica de Estados Unidos, tanto externas como internas. Los elevados niveles de importación de petróleo agravaron el déficit comercial, lo que a su vez agudizó y precipitó la crisis del dólar. Además, no sólo implicó un mayor costo y precio de las importaciones, sino que originó un problema de dependencia respecto al acceso a un suministro básico como el petróleo.

15. La ventaja de la acuñación (derecho de señorío o *seignorage*) es el beneficio que se obtiene de la diferencia entre el valor de una moneda y el costo de producirla. Actualmente, Estados Unidos disfruta del *seignorage* de más de 600 000 millones de dólares que circulan en la economía mundial.

16. Henry Kissinger, *Mis memorias*, Editorial Atlántida, Buenos Aires, 1979, p. 11 (véase el cuadro 2).

Las importaciones totales de petróleo de Estados Unidos, que fueron de 8 millones de barriles diarios en 1978 (casi 50% de su demanda interna; véase el cuadro 2) representan una erogación anual de 87 000 millones de dólares, a un precio promedio de 30 dólares por barril. De esta forma, Estados Unidos tiene que pagar por sus importaciones de petróleo, en un año, el total de la deuda externa acumulada hasta el presente por México y Brasil, conjuntamente. Esto, aunado al bajo nivel de recirculación de los petrodólares de los países de la OPEP en Estados Unidos —puesto que gastan buena parte de sus divisas en Europa y Japón— lo han obligado a adoptar en 1979 una política contraccionista y a continuar desacelerando su economía en 1980. En consecuencia, Estados Unidos ha empezado a perder grados de libertad en el manejo de su política económica interna e internacional.

CUADRO 2

*Demanda, producción e importaciones energéticas de Estados Unidos*

| | *1950* | *1960* | *1970* | *1974* | *1978* |
|---|---|---|---|---|---|
| Petróleo[1] | | | | | |
| Demanda interna | 6.5 | 9.8 | 13.9 | 16.6 | 18.3 |
| Producción interna | 6.0 | 8.0 | 11.3 | 10.5 | 10.3 |
| Importaciones | 0.5 | 1.8 | 3.4 | 6.1 | 8.0 |
| Gas natural[2] | | | | | |
| Demanda interna | 5.9 | 13.0 | 22.6 | 21.6 | 20.0 |
| Producción interna | 6.3 | 12.8 | 21.8 | 21.2 | 19.9 |
| Importaciones | − 0.4 | 0.2 | 0.8 | 0.4 | 0.1 |
| Carbón[3] | | | | | |
| Demanda interna | 491.1 | 398.0 | 523.9 | 552.7 | 519.6 |
| Producción interna | 560.4 | 434.3 | 612.6 | 603.4 | 672.0 |
| Exportaciones | 29.0 | 36.3 | 72.4 | 59.9 | 53.7 |

1. Millones de barriles diarios.
2. Trillones de pies cúbicos por año.
3. Millones de toneladas cortas por año.

Fuente: Banco de México, S.A., *Boletín de Indicadores Económicos Internacionales*, núm. 2, abril-junio de 1979, p. 21.

Sin duda alguna, son muy variados y aparentemente complejos los factores que explican la crisis externa de Estados Unidos. No obstante, hay que diferenciar los elementos propios del funcionamiento deficiente de su economía de los que provienen de la crisis energética. En primer término, la pérdida de competitividad de la economía estadounidense en los años setenta fue uno de los elementos básicos de su crisis externa; tiene su origen no sólo en las mayores tasas de inflación con respecto a otros países industrializados, sino también en el bajo dinamismo del cambio tecnológico, que junto a la baja tasa de acumulación de capital se ha manifestado en una productividad decreciente. En segundo lugar, la pérdida de productividad en los últimos años se ha agravado; la tasa de crecimiento de este indicador se ha reducido a la mitad: de 2.3% en 1965-1973 a 1.2% en 1973-1978.[17]

Además, es evidente que prevalecen tasas bajas de inversión y de ahorro. La pérdida de dinamismo del cambio tecnológico no se ha compensado con mayores tasas de acumulación de capital, tanto por el elevado consumismo (Japón ahorra más de 30% del PIB, mientras que Estados Unidos sólo 12%, una de las tasas más bajas del mundo), como por las expectativas e incertidumbre que caracterizaron el pasado decenio y que dieron como resultado un bajo crecimiento de la inversión privada.

Finalmente, es obvio que las importaciones de hidrocarburos han agudizado el desequilibrio externo: mientras que en 1971 las importaciones de petróleo representaron menos de 3 500 millones de dólares, en 1980 se esperan cifras cercanas a 90 000 millones.

El problema central de la crisis externa y energética que experimenta Estados Unidos (con sus consecuentes efectos en la crisis del dólar y en los sistemas monetario y financiero internacional) es la resistencia continua y permanente de los gobernantes y del pueblo estadounidense a pagar el costo del ajuste al desequilibrio externo. Indudablemente, su déficit externo ya no podrá ser financiado con el tradicional y fácil expediente de emitir más dólares, dada la pérdida de confianza en esta moneda como medio de reserva internacional. Es necesario pagar el déficit con mayores exportaciones, por lo que, debido al bajo crecimiento de su economía, es imprescindible reducir el consumo presente para liberar, competitivamente, productos para la exportación. En ello reside parte del costo del ajuste que deben soportar para restablecer el equilibrio de su balanza de pagos.[18]

En este sentido, Japón ha sido más realista y ha tenido más éxito, ya que a pesar de que importa más de 90% de su consumo de petróleo, ha podido mantener superávit comerciales gracias, por una parte, a sus altos niveles de competitividad relativa pero, principalmente, a que la participación del ahorro en el PIB es superior a 30%. En cambio Estados Unidos, con una menor dependencia relativa del petróleo, ya que importa menos de 50% de su consumo interno, presenta altos déficit en sus balanzas comercial y en cuenta corriente; sin embargo, es claro que no está dispuesto a pagar el costo del ajuste, elevando su presente ahorro de 12% a la tasa requerida de 16% para liberar, así, bienes y servicios con precios competitivos en el exterior.

Por otro lado, es significativo que, mientras los países en desarrollo tienen que aceptar las políticas de estabilización y contracción del FMI ante una crisis externa, Estados Unidos insiste en trasladar el costo del ajuste al resto del mundo ante una crisis semejante, o quizá mayor, a la de muchos países en desarrollo, y sin duda más importante para el resto de la comunidad internacional.

Países como México (crisis de 1976), con un ingreso per cápita siete veces menor que el de Estados Unidos, han tenido que reducir su consumo presente para resolver su problema de desequilibrio externo. Por tanto, no resulta aceptable que Estados Unidos, con un ingreso per cápita superior a 8 000 dólares anuales, se resista a pagar el costo del ajuste. En otras palabras, y como reconoce el propio Kissinger, en los últimos años "la política estadounidense ha

17. Peñaloza, *op. cit.*

18. Este análisis se deriva del enfoque "absorción de balanza de pagos".

padecido de una falta de disposición a reconocer que hay que pagar un precio por el ajuste".[19]

### D. *Perspectiva de los ochenta e importancia de México*

La perspectiva de la economía estadounidense en los ochenta no parece muy alentadora; la crisis del petróleo y la crisis financiera y comercial continuarán estando presentes. Es aquí donde México surge como un elemento importante en la estrategia económica internacional de Estados Unidos.

En la perspectiva petrolera de México, su nivel de reservas probadas de 45 800 millones de barriles (66% de aceite y el resto de gas), 45 000 millones de reservas probables y 200 000 millones de reservas potenciales, lo señalan como una potencia petrolera de primera magnitud en este nuevo decenio. La relevancia es clara para Estados Unidos. Bruce C. Netschert señala a este respecto:

"Sería físicamente posible expandir considerablemente las exportaciones de petróleo, de ser ésta la política del Gobierno mexicano. Como ejemplo ilustrativo me viene a la mente la exportación a Estados Unidos de cantidades tales como 3 millones de barriles diarios de petróleo y 5 000 millones de pies cúbicos diarios de gas en 1985, y el suministro de varios miles de megawatts de energía, producto de plantas hidro y geotérmicas, así como de plantas que consuman petróleo o gas. Pueden dejarse de lado el carbón y el uranio, pues no conciernen a las relaciones México-Estados Unidos."[20]

En los ochenta, la economía mexicana podrá crecer a tasas de 8 a 10 por ciento promedio anual y se abrirá más al comercio exterior, pues el intercambio externo llegará a ser de 27 a 30 por ciento del PIB. La importancia que esto tiene para Estados Unidos es manifiesta. Clark Reynolds señala:

"Canadá es el socio comercial más importante de Estados Unidos, pero México es el principal entre los países en desarrollo y ocupa el quinto lugar en el comercio total. Solamente en manufacturas, México es el tercero en importar productos estadounidenses, aun por encima de Japón. Dado el crecimiento potencial... México pronto será el cuarto socio más importante en el comercio exterior de Estados Unidos y el segundo importador de sus manufacturas, a medida que su comercio con este país rebase al del Reino Unido... Así, se estima que si el PNB de México crece a 6% promedio anual hasta el año 2000, y la participación de su comercio exterior se incrementa a 35%, las importaciones de México crecerán a 10% promedio anual, de 6 000 millones de dólares corrientes en 1977 a más de 52 000 millones de dólares de 1977 en el año 2000."[21]

En otras palabras, para Estados Unidos nuestro país adopta un nuevo papel en la solución de su crisis energética y externa. Si México puede llegar a producir de 5 a 6 millones de barriles diarios y exportar la mitad a Estados Unidos, este país podrá achicar su dependencia externa, aunque seguiría teniendo un déficit comercial importante.[22] Sin embargo, si México aumentara sus compras en Estados Unidos habría dos efectos significativos para éste: por una parte, podría compensar y aun reducir su déficit energético; por otra, apuntalar al dólar como unidad de reserva internacional, aprovechando y manteniendo la ventaja derivada del *seignorage.* Por ello, lo único que requiere Estados Unidos es que México incremente al máximo su plataforma de producción y exportación de hidrocarburos y que la economía de éste se integre comercialmente con la suya. Como dice B. Netschert: "Estados Unidos considera a Norteamérica compuesta de tres estados principales: México, Canadá y Estados Unidos."[23] Así, agregamos nosotros, por la "gracia divina" del petróleo, México ha dejado de ser considerado un país centro o sudamericano y, después de más de un siglo de relaciones comerciales con Estados Unidos, se le "eleva" ahora al *status* de miembro de los "Estados de Norteamérica".

No debería extrañarnos, pues, el interés manifestado por Estados Unidos para que México se adhiera al Nuevo GATT y forme parte del Mercado Común Norteamericano. En otras palabras, que México cambie sus relaciones predominantes bilaterales con Estados Unidos al plano multilateral y regional. Al respecto, Herbert Meyer señala:

"Algunos prominentes políticos y empresarios estadounidenses repentinamente han comentado una idea, tan sorprendente y atractiva para cualquiera, que uno se pregunta por qué no fue propuesta con anterioridad. Es la idea de ligar a Estados Unidos, Canadá y México en un Mercado Común Norteamericano. Si se le formara en semejanza al Mercado Común Europeo, equivaldría a una unión aduanera que cubriría el intercambio de bienes, la prohibición de impuestos sobre exportaciones e importaciones entre los tres países, y la adopción de una tarifa externa común para las relaciones con terceros. También podría incluir la libre movilidad de la mano de obra y del capital."[24]

Por su parte, el ex-embajador de Estados Unidos en México, Patrick Lucey, declaró que "en realidad, la única barrera que se opone a la integración económica de la América del Norte, o que podría ser un obstáculo para integrar las economías de nuestros países, es que México no es miembro del GATT y eso ha frenado nuestras exportaciones al mercado mexicano".[25]

De esta forma, la integración económica de México al Mercado Común Centroamericano se plantea tanto en el área co-

19. Kissinger, *op. cit.*, p. 71.
20. Bruce C. Netschert, *Mexican Energy Resources and United States Energy Requirements*, ponencia presentada en la "Conferencia sobre relaciones energéticas Estados Unidos-México", Arizona State University, 14 de diciembre de 1979, p. 5.
21. Clark Reynolds, "Labor Market, Projections for the United States and Mexico and their Relevance to Current Migration Controversies", *Food Research Institute Studies*, vol. 17, anexo 1, Stanford University, 1979.
22. Hay que observar que lo más importante para Estados Unidos, en cuanto al petróleo, es que México aumente al máximo su plataforma de producción y exportación de hidrocarburos, aun al resto del mundo, pues el efecto indirecto sería el mismo, al liberarse petróleo que otros países importan de México. Ello probablemente implicaría un costo mayor para Estados Unidos, no en términos económicos (pues el petróleo mexicano no será más barato), pero sí en términos de seguridad nacional, como fuente de abastecimiento.
23. Bruce C. Netschert, *op. cit.*, p. 16.
24. Herbert Meyer, "Why a North American Common Market Won't Work-Yet", *Fortune*, Nueva York, 10 de septiembre de 1979, p. 118.
25. "Paranoia", *Excélsior*, México, 4 de enero de 1980.

mercial como en la económica en general. Desde el punto de vista de la inversión extranjera y los movimientos de capital, es claro que México representará un gran polo de atracción en un futuro cercano, pues cuenta con abundantes recursos minerales, de mano de obra y petroleros, además de tener una impresionante estabilidad política. Al intensificar sus inversiones en México, Estados Unidos podría retardar y aun posponer indefinidamente la reconversión industrial en ciertas áreas clave, como las industrias intensivas en petróleo y sus productos derivados, retardando así la evolución del "ciclo del producto".[26] Obviamente, para México esto significaría convertirse en un proveedor de recursos minerales no renovables y permanecer como una economía semi-industrializada, con una base predominantemente primario-exportadora.

México representa para Estados Unidos la opción más viable —económica, política y estratégicamente— para resolver sus problemas energéticos, comerciales y de confianza en el dólar, así como de seguridad en el abastecimiento de materias primas. Por su parte, nuestro país tiene la opción, deseable y factible, de vender sus energéticos no sólo a Estados Unidos, sino también a Japón y Europa, diversificando al mismo tiempo su comercio exterior y la inversión extranjera. El petróleo y los petrodólares permitirán que México tenga un mayor grado de flexibilidad en sus políticas de importación de bienes de capital, de inversión extranjera y de financiamiento externo, lo que a su vez le permitirá reducir la dependencia de Estados Unidos, tanto en el ámbito comercial como en el financiero.

El nuevo *status* económico internacional, aunado al mayor poder de negociación con Estados Unidos, ya ha sido observado por algunos académicos de aquel país, aunque probablemente todavía no por quienes elaboran su política. Al respecto, Clark Reynolds dice que "si Estados Unidos no busca mejorar activamente las relaciones con México ahora... éste puede elegir la reducción de su dependencia de las importaciones estadounidenses en los próximos decenios. La balanza comercial puede entonces revertirse a favor de México, agravando el problema de balanza de pagos de Estados Unidos. Estos tendrán que adaptarse a ser más dependientes de las importaciones mexicanas que lo que México será de las estadounidenses... Así, puede ser que en el futuro Estados Unidos necesite tanto o más de México de lo que éste necesitará de aquél, aun sin la consideración de complementariedades importantes en el campo de los energéticos".[27]

## V. EL DESARROLLO DE MEXICO EN LOS OCHENTA Y SUS RELACIONES CON ESTADOS UNIDOS

La situación actual y el desarrollo económico potencial de México, bajo la perspectiva petrolera, son el contexto en el cual se deben evaluar los pros y contras de mantener las relaciones comerciales en un marco bilateral o cambiarlas a un nuevo marco multilateral, dentro de las reglas del Nuevo GATT. Cabe recordar, al respecto, que hablar de las relaciones bilaterales o multilaterales del comercio exterior mexicano es hablar de relaciones comerciales con Estados Unidos.

La estrategia de desarrollo de México en los ochenta presenta, en lo deseable y factible, diversos elementos. Destacan, por su importancia, las áreas del petróleo, el comercio exterior y la industrialización, así como las de inversión extranjera y de transferencia tecnológica.

Los retos a que se enfrentará el desarrollo del país serán los siguientes:

- Que el crecimiento económico y sostenido se dé con pleno empleo de la mano de obra y con redistribución del ingreso.

- Que la economía mexicana se desenvuelva en el marco de un desarrollo nacional e independiente y no de un capitalismo transnacional. Para ello será necesario que la estrategia de industrialización y comercio exterior esté basada en la sustitución de importaciones de bienes de capital, en el desarrollo de la industria exportadora de manufacturas y en el manejo de la transferencia tecnológica como un instrumento de más prioridad que la inversión extranjera directa mayoritaria.

- Que el petróleo se incorpore como un instrumento fundamental de política económica interna y de negociación internacional.

En lo que respecta al petróleo, es importante la definición política en tres aspectos: a] la plataforma de producción y exportación; b] a qué países se exportará, y c] a qué precios. El gobierno de López Portillo ha definido que en 1982 se producirán 2.25 millones de barriles diarios, de los cuales se exportará la mitad. *Para continuar utilizando el petróleo como un instrumento de política económica interna, es preciso que la plataforma de producción y exportación se establezca de acuerdo con los requerimientos de la estrategia de desarrollo del país.* Así, la política petrolera debería regularse por cuatro criterios básicos.

- *Criterio técnico de conservación de reserva.* Existe una regla de aceptación general en el mundo del petróleo que indica la posibilidad de explotar 1.7 millones de barriles diarios por cada 10 000 millones de barriles de reservas. De acuerdo con este criterio, México, con 45 800 millones de barriles de reservas de hidrocarburos (30 000 son de aceite), podría tener una producción de 5.1 millones de barriles diarios de petróleo, dependiendo en todo caso de la capacidad técnica de Pemex. El segundo aspecto del criterio técnico se refiere a la velocidad y eficiencia con que Pemex puede ampliar la plataforma de producción.

- *Criterio económico.* El país deberá aumentar su plataforma de producción y exportación de petróleo hasta los límites que fija la capacidad de absorción de la economía en sus tres aspectos. Las exportaciones de petróleo harán que la brecha de divisas ya no sea la restricción externa al crecimiento, pero la volcarán al desequilibrio interno (crecimiento con inflación) con un problema en la brecha ahorro-inversión. La economía

26. Véase Raymond Vernon, "La inversión extranjera y el comercio internacionales en el ciclo de los productos" en René Villarreal (comp.), *Economía internacional: Las teorías clásica, neoclásica y nuevas teorías neoclásicas del comercio internacional y su evidencia histórica*, tomo I, Fondo de Cultura Económica, México, 1980, pp. 288-307.

27. Clark Reynolds, *op. cit.*

mexicana podrá exportar petróleo e ingresar dólares a la velocidad con la que dichos dólares se puedan transformar en ahorro interno, garantizando un crecimiento económico sostenido, pues al país no le interesa, por ahora, exportar capitales. En este aspecto, la experiencia pasada y las perspectivas indican que el precio del petróleo en reserva crece a una tasa mayor que el interés que se obtendría del depósito equivalente de dólares (o de otros activos) en los mercados financieros internacionales.

Otro aspecto de una absorción productiva es la transformación de los ingresos del petróleo en una fuente de riqueza permanente. Para ello, sería necesario disponer de un paquete de proyectos productivos específicos que deberían realizarse en el marco de la estrategia de desarrollo de los ochenta. De acuerdo con la experiencia histórica, el petróleo nos ha servido para salir de la crisis externa de 1976, pero todavía no se observan las nuevas fuentes de riqueza permanente creadas con él.

Finalmente, una absorción productiva de los ingresos del petróleo implica una apertura eficiente de la economía al comercio exterior. Dado que se ha decidido que, por ahora, México no será un país exportador de capitales, una mayor plataforma de exportación de petróleo obliga necesariamente a abrir más la economía. En otras palabras, será necesaria una nueva política de comercio exterior que garantice, paralelamente al crecimiento en los ingresos de exportación, una estructura pluriexportadora y de racionalización de las importaciones. El riesgo que debe evitarse es el de caer en la trampa de la monoexportación y de la dependencia de bienes de capital y tecnológica que ésta lleva implícita.

■ *Criterio de equilibrio del mercado internacional del petróleo.* El mercado internacional del petróleo, dada la inelasticidad de su demanda, se caracteriza por cambios muy significativos en los precios frente a pequeños cambios en la oferta. Hasta el momento, la participación de México en el mercado internacional ha sido marginal. Se estima que en 1980 Pemex exportará 1.1 millones de barriles por día. Pasar a exportar 2 o 3 millones de b/d implicará que la participación de México no sería marginal en sus efectos en el mercado. De aquí que el país deberá considerar estos aspectos como un elemento clave en su evaluación de la plataforma de producción y exportación de petróleo en los ochenta.

■ *Criterio de negociación internacional.* La evidencia histórica muestra que el precio social o sombra del petróleo para los países importadores no solamente es mayor que el precio del mercado que pagan, sino mayor aún que el precio *spot*. Al respecto, México tiene una capacidad real de negociar la diferencia del precio de mercado y el precio social con Estados Unidos, mediante la eliminación o el relajamiento de restricciones comerciales a las exportaciones mexicanas, así como la obtención de libertad y discrecionalidad para utilizar los instrumentos de política de fomento al comercio exterior. Con Europa y Japón, adicionalmente, se podrían negociar proyectos de coinversión y transferencia tecnológica.

En este sentido, el Acuerdo General establece: "nada en este Acuerdo será interpretado para impedir la adopción o aplicación, por cualquier Parte Contratante, de las medidas siguientes:

"... En relación a la conservación de los recursos naturales no renovables, *si tales medidas se hacen efectivas conjuntamente con restricciones a la producción o consumo internos*".[28] (El subrayado es nuestro).

Es decir, el Acuerdo *no reconoce* la libertad plena de los países para restringir el comercio exterior de sus recursos no renovables, como el petróleo, pues lo condiciona a reducir también su producción o su consumo. *Este articulado no sólo constituye una amenaza a la soberanía nacional, sino que puede limitar el uso del petróleo como instrumento de negociación internacional y de política económica interna.*

Asimismo, es preciso diversificar la corriente de la exportación de petróleo a diferentes países. En este sentido, el Gobierno mexicano ya planteó el objetivo de que las exportaciones de hidrocarburos a Estados Unidos bajen de 90 a 60 por ciento, definiendo así la política respecto a quiénes serán sus clientes. El otro 40% se exportará a ocho países.[29]

En relación con la política de precios del petróleo, es muy ilustrativo el caso del reciente aumento del precio del crudo mexicano, de 24.60 a 32 dólares por barril. La "ingenua y miope" actitud de Estados Unidos, al menos del Departamento de Estado, es palpable en los comentarios de su portavoz, quien señaló que el Gobierno de Estados Unidos deploraba "profundamente" la decisión mexicana de incrementar el precio del petróleo, medida que calificó de "injustificable".[30] Sin embargo, a sólo unos cuantos días de la mencionada alza, el Gobierno de Estados Unidos anunció el cierre de una operación de subasta por la que vendería 127 465 barriles diarios de petróleo al precio récord de 41 dólares por unidad, a la empresa japonesa C. Itoh Limited.[31]

Días después, y en relación con este asunto, el Director General de Pemex declaró que México no venderá petróleo a los países que revendan el crudo mexicano en el mercado libre o "spot". Conviene tener presente que, "antes de la revolución iraní, en el mercado libre se negociaba sólo 5% del petróleo comerciado en el mundo y que los precios diferían poco de los de la OPEP. Durante 1979, de 10 a 33 por ciento del petróleo crudo comprado por los países industrializados se negoció en el mercado libre y los precios alcanzaron niveles tan altos como 45 dólares el barril".[32]

Al respecto, el presidente López Portillo ha sido claro, enfático e inequívoco: "La causa de la crisis mundial de los precios radica en el desorden económico general, y sólo auspiciando una transformación profunda se podrán negociar acuerdos correctivos. Mientras eso no ocurra —México ha ofrecido un Plan de Energía asumiendo los sacrificios que

28. Véase el Nuevo Acuerdo, Artículo XX, p. 1701, dentro de las "Excepciones Generales".

29. La producción actual de petróleo en México es de 1 900 000 barriles diarios, que corresponden a los tipos Istmo de 32 dólares y Maya de 28 dólares, puesta en el puerto de Pajaritos, Veracruz. De éstos, 700 000 se destinan a la exportación y el resto al consumo nacional.

30. "¿Dos o tres presidencias en E.U.? ", *Uno más uno*, México, 5 de enero de 1980.

31. "E.U. critica a México, pero a la vez eleva precio al petróleo", *Novedades*, México, 9 de enero de 1980, p. 16.

32. "Man of the Year", *Time*, Nueva York, 7 de diciembre de 1979, p. 13.

fueran necesarios para su ejecución en escala mundial— no se puede pretender que nuestro país sea considerado simplemente como una gasolinera barata de Estados Unidos."[33]

Es fundamental reiterar cuán importante es para México diversificar su corriente de exportaciones e importaciones, de inversión extranjera y transferencia tecnológica, no sólo para independizarse de las fluctuaciones cíclicas de la economía estadounidense, sino principalmente para garantizar un desarrollo nacional e independiente de economía mixta.

En efecto, es seguro que a finales de este siglo México será un país industrialmente avanzado. Sin embargo, esa situación puede tener dos modalidades principales. Una es la del *capitalismo transnacional o enclave moderno*, donde la industria exportadora dinámica y la de bienes de capital estén en manos de empresas extranjeras; la otra es un *capitalismo nacional de economía mixta*, en la que, con base en la autodeterminación financiera derivada de los ingresos del petróleo, la transferencia de tecnología se anteponga a la inversión extranjera directa mayoritaria, lográndose así la autodeterminación tecnológica y, finalmente, la económica. Esta modalidad es a la que México puede y debe aspirar.

Para lograr ese capitalismo nacional de economía mixta es necesario lograr un sano desarrollo de los sectores de bienes de capital y de exportación manufacturera. El primero, por ser la base sustentadora de cualquier estructura industrial; el segundo, porque permitirá superar la restricción del sector externo, al agotarse el petróleo.

Por ello, en lo que se refiere a la política de inversión extranjera y transferencia tecnológica hay que tener presente que la riqueza petrolera nos provee de un instrumento extraordinario para la búsqueda de nuestros objetivos nacionales. En otras palabras, la inversión extranjera directa interesará principalmente en cuanto a que realice una verdadera transferencia de tecnología y a su capacidad para penetrar en los mercados internacionales, más que por su aportación de capital financiero. Por consiguiente, la estrategia fundamental es dar prioridad a la transferencia real de tecnología —más que a la inversión extranjera directa mayoritaria— así como promover y fortalecer eficientemente los programas de mexicanización. Como estrategia secundaria, pero no menos importante, es necesario establecer un programa selectivo de la inversión extranjera directa y otro sobre el control y regulación de sus actividades desequilibradoras en la economía. De acuerdo con lo anterior, la pregunta que surge es si, dada la estrategia de desarrollo, al país le conviene continuar sus relaciones comerciales con Estados Unidos en un marco bilateral o en un marco multilateral en el seno del GATT.

Si México se incorpora al Nuevo GATT, es claro que el país disfrutaría de ciertas ventajas. En primer lugar, del acceso a un sistema multilateral de comercio cuyas bases contractuales dan carácter legal a los derechos que se contraen, así como de un foro de consultas y de resolución de disputas. En segundo, de la participación directa en las negociaciones para reducir aranceles para nuestros productos, en lugar de obtener este beneficio de manera residual en los acuerdos concertados por otros países. Empero, eso tiene el costo de que México tendría que hacer concesiones equivalentes. Además, la eliminación de barreras arancelarias y de restricciones cuantitativas que se exigiría debería ser congruente con el esquema de protección deseado para los bienes de consumo e intermedios; es decir, no significaría un costo importante para México. Hay que señalar que para que esto sea realmente una ventaja, la tasa de cambio no debería estar sobrevaluada, para no desproteger así, en forma adicional, a la industria. Finalmente, la adhesión de México al GATT es vista como un "mal menor" en el sentido de que cuesta menos entrar que estar fuera.

Sin embargo, tal adhesión obstaculizaría el alcance de la estrategia de desarrollo de México en los siguientes aspectos:

a] El Nuevo GATT está dirigido a frenar el avance de los países de desarrollo intermedio. En particular México, a diferencia de otros países, como Brasil, se encuentra en estos momentos en el punto de cambio (*turning point*) hacia un nuevo modelo de desarrollo que le puede permitir crear una nueva industria de bienes de capital y de exportación. En este sentido, no se trata de evaluar en qué forma las reglas del Nuevo GATT afinarán la protección y el fomento de la industria establecida, sino de cómo impedirán el libre uso de los diversos instrumentos e incentivos para crear una base industrial en sectores no desarrollados hasta el presente. Además, el Nuevo GATT exige graduación y reciprocidad, elementos ya incorporados en los acuerdos de la Ronda de Tokio.

b] En lo que se refiere a la sustitución de importaciones de bienes de capital, el Nuevo GATT prohíbe establecer el control cuantitativo. Asimismo, en el caso de otorgar subsidios a la producción interna que puedan desplazar importaciones concesionadas, o que originen exportaciones, puede llevar a la imposición inmediata de medidas compensatorias por el país afectado. Por último, estaría limitada la posibilidad de utilizar las compras del sector público como instrumento para fomentar la sustitución de importaciones de bienes de capital.

c] En cuanto al fomento de las exportaciones, el Nuevo GATT prohíbe en forma expresa que los países en desarrollo subvencionen sus exportaciones cuando causan un daño grave a la industria del país importador, o no se haya contraído un compromiso de eliminarlas en un plazo que generalmente es de cuatro a ocho años. En el caso de que México se adhiera al GATT, tendrá que eliminar algunos subsidios existentes pero, principalmente, deberá comprometerse a no establecer un nuevo sistema de estímulos a la exportación. Por tanto, difícilmente se podría ampliar y diversificar la base industrial exportadora, lo que necesariamente conduciría al país a la monoexportación.

d] El dilema que siempre se propala de "ineficiencia industrial o GATT" es falso. El Nuevo GATT no significa una desprotección a ultranza, pero sí lleva a regular el manejo de instrumentos clave de protección y fomento para impulsar la producción de bienes de capital y la exportación de manufacturas. Por otro lado, México no necesita entrar al GATT para establecer y ejercer una política de racionalización del proteccionismo.

33. *Uno más uno, op. cit.*

e] En los países en desarrollo, como México, uno de los problemas centrales de la política económica es que normalmente hay más objetivos que instrumentos eficaces e independientes (principio Tinbergen). En este sentido, tanto el código de subsidios y derechos compensatorios como el de compras del sector público impiden utilizar los incentivos fiscales, financieros, crediticios, comerciales, de precios diferenciados de energéticos y de poder de compra del gobierno, como instrumentos de política económica. Obviamente, en las economías avanzadas, en donde los mecanismos del mercado y el sistema de precios son más eficientes, no se requiere de este tipo de instrumentos; empero, resultan indispensables en economías como la mexicana, donde no sólo existen imperfecciones en el sistema de precios y los mecanismos de mercado, sino que todavía una parte significativa de la actividad económica no está cabalmente integrada al sistema.

f] Según los acuerdos del Nuevo GATT, las exportaciones de petróleo no podrían ser utilizadas como instrumento de negociación, concretamente, para solicitar preferencias comerciales a los países. Ello dificultaría tanto la ampliación de las exportaciones como la diversificación de nuestro comercio exterior. Además, existe el peligro de que el petróleo no sólo deje de ser un instrumento de negociación internacional, sino aun que no pueda ser aprovechado de acuerdo con la capacidad de absorción y las necesidades del desarrollo de México. Esto es así porque está previsto establecer, en un futuro cercano, un código para el abastecimiento de suministros acorde con la cláusula veinte del marco institucional del Acuerdo General.

g] México no cuenta con un cuerpo de leyes *ad hoc* a las nuevas reglas del GATT que permita proteger jurídicamente las acciones del Gobierno y de los nacionales en el campo del comercio exterior. En otras palabras, antes de pensar en aceptar un marco jurídico internacional en las relaciones comerciales, debemos crear nuestra propia *Ley de Comercio Exterior y Acuerdos Comerciales*, que incluya disposiciones tales como la *Ley Anti-Dumping, la Ley de Impuestos Compensatorios, la Ley de Recursos Estratégicos y No Renovables*,[34] *la Ley de Asistencia a la Industria Afectada por el Comercio Exterior* y otras similares, que permita a la nación proteger sus legítimos intereses en un mundo que continuará en desorden comercial y financiero durante los años ochenta.

h] Existe la idea de que sólo ingresando al GATT México podría diversificar su acceso a los mercados internacionales. Esto no es necesariamente así. El país cuenta con el valioso poder de negociación internacional derivado del petróleo, que le permite pactar acuerdos bilaterales en los mejores términos. Por el contrario, la adhesión al GATT implicaría ceder gratuitamente este instrumento. En efecto, aunque teóricamente el Acuerdo General ofrece la oportunidad de diversificar el comercio exterior, exige sujetarse a las reglas de acuerdos multilaterales que han sido creados por y para beneficio de las economías avanzadas.

34. Para una explicación más amplia de la importancia e implicaciones de este tema, véase al artículo de Salvador Arriola Barrenechea "El acceso a los suministros y la estrategia de los países industrializados", que aparecerá próximamente en el libro *International Trade Industrialization and the New International Economic Order*.

En conclusión, la estrategia del desarrollo de México en los ochenta requiere que el país continúe sus relaciones comerciales en un nuevo marco bilateral y no en uno multilateral en el seno del Nuevo GATT. Es indispensable una *nueva política en las relaciones económicas (no sólo comerciales) bilaterales entre ambos países*, ahora basadas en el trinomio arriba mencionado, así como en el nuevo *status* y poder de negociación de México. Esta nueva política permitiría avanzar hacia etapas superiores de industrialización, dentro de un desarrollo nacional independiente que garantice la soberanía del país.

ANEXO

*Lista de países miembros del GATT**

Alto Volta
Argentina
Australia
Austria

Bangladesh
Barbados
Bélgica
Benin
Birmania
Brasil
Burundi

Camerún
Canadá
Congo
Costa de Marfil
Cuba

Chad
Checoslovaquia
Chile
Chipre

Dinamarca

Egipto
España
Estados Unidos

Finlandia
Francia

Gabón
Gambia
Ghana
Grecia
Guyana

Haití
Hungría

India
Indonesia
Irlanda
Islandia
Israel
Italia

Jamaica
Japón

Kenia
Kuwait

Luxemburgo

Madagascar
Malasia
Malawi
Malta
Mauricio
Mauritania

Nicaragua
Níger
Nigeria
Noruega
Nueva Zelandia

Países Bajos
Paquistán
Perú
Polonia
Portugal

Reino Unido
República Centroafricana
República de Corea
República Dominicana
República Federal de Alemania
Rumania
Ruanda

Senegal
Sierra Leona
Singapur
Sri Lanka
Sudáfrica
Suecia
Suiza

Tanzania
Togo
Trinidad y Tabago
Turquía

Uganda
Uruguay

Yugoslavia

Zaire
Zimbabwe (Rhodesia) □

* En noviembre de 1979.