

El futuro del comercio entre México y Estados Unidos

HECTOR HERNANDEZ CERVANTES*

Las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos se caracterizan por ser múltiples y muy diversificadas. Su estructura está determinada por un enorme número de variables interconectadas y que obedecen tanto a factores nacionales —como pueden ser las políticas comerciales y otras políticas macroeconómicas utilizadas en nuestros respectivos países, y las respuestas del ahorro, la inversión, el consumo, las importaciones y exportaciones, etc., a esas políticas— como a factores internacionales, tales como las estrategias seguidas por las corporaciones transnacionales o los precios de las materias primas, fijados en los mercados mundiales, o la misma estructura de la economía mundial, que se refleja en un orden económico internacional a todas luces injusto para los países en desarrollo.

Dado ese cúmulo de variables que deberfan tomarse en cuenta para intentar predicciones acerca de su comportamiento, y de ahí derivar una estimación sobre el volumen de comercio que en el presente decenio se efectuará entre México y Estados Unidos, se evitó caer en el fácil expediente de correr una regresión en que sólo se consideraran variables tales como los niveles de ingreso, los niveles relativos de precios, etc., ya que, como demuestra la experiencia obtenida en casos anteriores, sólo por mera casualidad la proyección así obtenida se acercaría a los niveles que realmente se registren en el comercio entre los dos países.

* Subsecretario de Comercio Exterior de México. El presente texto corresponde a la conferencia pronunciada por el autor en la reunión de la Cámara de Comercio México-Estados Unidos celebrada en Manzanillo, Colima, el 14 de marzo de 1980.

Puede, sin embargo, mencionarse una serie de hechos que nos indiquen, en términos generales, la dirección que tomará nuestro comercio recíproco durante los próximos años.

La economía mexicana se ha recuperado extraordinariamente de la situación de crisis en que se encontró en 1976-1977. Se espera que en el año en curso y los subsiguientes alcance tasas de crecimiento anuales de alrededor de 8%, superiores a la registrada en los decenios anteriores. Esto supone necesidades crecientes de importaciones de maquinaria, equipo, materiales intermedios y materias primas, necesarios para sostener ese ritmo de desarrollo.

Por su parte, contra todos los pronósticos, la economía estadounidense no ha entrado en franca recesión, como todavía en diciembre de 1979 se esperaba. Ahora se estima que en 1980 el crecimiento tendrá un signo ligeramente positivo. Para el resto de la década se pronostica un crecimiento en el rango de 2 a 4 por ciento, obteniéndose las mayores tasas en la segunda mitad. Estos bajos ritmos de crecimiento suponen una contracción correlativa en las tasas de aumento de las importaciones de Estados Unidos.

De aquí que pueda preverse que durante un par de años el ritmo de crecimiento relativo de las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos, excluido el petróleo, pudiera verse reducido por la disminución en el crecimiento de la economía de este país. Así también, en el corto plazo, en el sector manufacturero la tasa de las exportaciones se verá en algo

reducida por el hecho de que las inversiones realizadas durante los últimos años, y las que se están realizando actualmente en México, toman tiempo para madurar y, por ende, para obtener excedentes exportables, los que actualmente son absorbidos por la creciente demanda interna. En cambio, la economía estadounidense tendrá grandes excedentes para su venta al exterior. Sin embargo, el mayor peligro en la reducción del ritmo de crecimiento económico en Estados Unidos es que, debido al aumento en el desempleo que ello implica, las tendencias proteccionistas se agraven aún más en ese país. Desafortunadamente, los productos objeto de las miradas miopes, que ven en el proteccionismo la forma de aumentar el empleo, son aquellos productos intensivos en mano de obra, precisamente en los que México cuenta con una ventaja comparativa.

Las acciones comerciales emprendidas o consumadas en Estados Unidos en contra de productos de interés para México, desde el inicio del gobierno del presidente López Portillo, significan un volumen de más de mil millones de dólares. No es mi intención detallarlas aquí, pues ya se ha hecho en otras ocasiones. Empero, sí quisiera señalar que son pequeños sucesos irritantes en las relaciones entre los dos países que fácilmente podría obviarse. Este es el caso de la recién impuesta salvaguardia a los utensilios de cocina, que afectaron a exportaciones mexicanas que apenas empezaban a consolidarse en el mercado estadounidense y sólo representan 5% de las importaciones totales de esos productos por ese país. También es el caso de algunas hortalizas. Dado que la situación de esos productos no ha sido totalmente aclarada en el mercado de Estados Unidos, ello produce incertidumbre en los productores y, por lo tanto, en las inversiones y niveles de empleo.

Si bien, como antes mencioné, la creciente demanda interna ha determinado que en la mayoría de las ramas productivas se está trabajando a capacidad plena, conforme las nuevas inversiones entren en operación se irá generando una creciente oferta exportable, lo cual previsiblemente empezará a suceder a partir del presente año. Por eso es imperativo que esas nuevas exportaciones potenciales no se encuentren con obstáculos mayores a los actualmente existentes en los mercados externos, especialmente en el de Estados Unidos.

La política comercial mexicana está orientada a evitar que México se convierta en un país monoexportador de petróleo, con todas las implicaciones negativas que ello significaría. Dentro de esta política, los programas de racionalización de la protección y de las importaciones y de fomento a las exportaciones merecen especial mención.

El programa de racionalización se lleva a cabo con el objeto de adecuar la estructura proteccionista a las prioridades del desarrollo nacional. Se pretende eliminar las grandes deformaciones originadas por el modelo de desarrollo seguido en el pasado, que perseguía, a ultranza, la sustitución de importaciones. Entre dichas deformaciones se puede mencionar, principalmente, la adopción de procesos productivos intensivos en capital; el favorecimiento de las producciones dirigidas al mercado interno, en detrimento de las exportaciones, y las discriminaciones entre los diferentes sectores productivos.

El programa comprende dos etapas: la primera será una sustitución gradual y concertada del permiso previo por el arancel, que ya abarca 76.6% del total de fracciones de la Tarifa del Impuesto General de Importación; la segunda consistirá en la adecuación, programada y gradual, de los niveles arancelarios a las necesidades de desarrollo del país. No se trata de eliminar la protección adecuada que debe tener la industria de un país en desarrollo; por el contrario, se busca su racionalización para que los encadenamientos ocurran, progresivamente, con menos desequilibrios y obstrucciones.

El fomento de la producción exportable se realiza a través de una serie de instrumentos de promoción, que se integran para aumentar su efecto y elevar la competitividad de la producción mexicana en los mercados internacionales. Asimismo, se busca fortalecer los mecanismos de comercialización estimulando la creación de compañías exportadoras y la promoción de los productos mexicanos en los mercados prioritarios.

Sin embargo, consolidar un sector externo en los términos que demanda la reestructuración del modelo de desarrollo nacional es una tarea difícil, que implica realizar el cambio de una estrategia económica apoyada, básicamente, en un crecimiento hacia adentro, para que se articulen adecuadamente las fuerzas motoras que se derivan del mercado interno y de los exteriores. Precisamente la actual situación económica internacional aumenta la complejidad de esta tarea.

En otras palabras, México está siguiendo una política comercial que le permite hacer una mejor asignación de los recursos productivos entre las diferentes actividades económicas. Esto supone un mayor grado de apertura hacia el exterior. Sin embargo, es claro que cuanto mayores sean las medidas restrictivas que nuestros principales interlocutores comerciales apliquen a nuestros productos de exportación, mayor tiempo tomará lograr el grado de apertura que buscamos. México no puede darse el lujo de convertirse en un país que resuelva los problemas de desempleo de otros en tanto que en su interior se perpetúan esos mismos problemas. Requerimos de mercados de exportación para nuestros productos, tanto para poder explotar economías de escala como, sobre todo, para reducir nuestros índices de desocupación y subocupación. En la medida en que podamos lograr esto, podremos abrir nuestros mercados de importación.

En el caso de México, el petróleo se convierte en el factor clave en la redefinición del modelo de desarrollo nacional, explotándose en la magnitud estrictamente necesaria; primero, para recuperar y, ahora, para consolidar la economía y sostener su crecimiento a las tasas a que hice referencia. El rápido crecimiento del comercio exterior de México en los últimos dos años fue determinado tanto por la recuperación de la economía como por la intensificación en la explotación, transportación y procesamiento del petróleo.

Durante el decenio anterior, el valor total del comercio entre México y Estados Unidos pasó de 2 322 millones de dólares en el año de 1970 a 13 353 millones en 1979, lo que

significó 66.8 y 65 por ciento, respectivamente, del comercio total mexicano en esos años.

Por lo que se refiere a las importaciones, pasaron de 1 426 millones de dólares a 7 483 millones. Las exportaciones, por su parte, ascendieron durante el mismo período de 896 millones de dólares a 5 870 millones.

El déficit comercial con Estados Unidos fue de 530 millones de dólares en 1970, incrementándose a 1 613 millones de dólares en 1979, con un máximo de 2 358 millones en 1975.

Resulta importante resaltar el gran dinamismo de las importaciones mexicanas procedentes de Estados Unidos durante 1979 ya que, de 4 949 millones de dólares en 1978, se incrementaron a 7 483 millones; esto significa un incremento de 51.2% en tan sólo un año. Por su parte, las exportaciones mexicanas a ese país registraron un incremento de 45.5%, al pasar de 4 035 millones de dólares a 5 870 millones en los mismos años.

En consecuencia, esto determinó que el déficit comercial aumentara de 914 millones de dólares en 1978 a 1 613 millones en 1979, es decir, un incremento de 77 por ciento.

Las altas tasas de crecimiento registradas en nuestro comercio recíproco están muy influidas por dos factores: las exportaciones de petróleo y las importaciones necesarias para el elevado crecimiento económico registrado el año pasado.

Se puede prever que, por los factores anotados, en 1980 continuará la tendencia a un crecimiento acelerado en el comercio. Las importaciones procedentes de Estados Unidos crecerán aceleradamente. Nuestras exportaciones totales también lo harán, aunque durante la mayor parte del año la participación relativa de las manufacturas en el total continuará declinando. A finales de este año y principios de 1981 empezarán a registrarse mayores excedentes de productos manufacturados, no absorbidos por la creciente demanda interna, que se irán incorporando en nuestro flujo exportador.

Es nuestra intención que, en el resto de los años ochenta, la participación de las manufacturas y otros productos no petroleros en las exportaciones totales crezca rápidamente, hasta llegar a representar más de 60% en 1990, si tenemos éxito, que lo tendremos, en nuestro Plan de Desarrollo Industrial. Al mismo tiempo, las importaciones también crecerán con rapidez, particularmente en los últimos años de la década, cuando es de preverse que se acelere el crecimiento de la economía.

Por tanto, puede concluirse que el comercio recíproco entre nuestros dos países crecerá aceleradamente durante los próximos diez años. Ahora bien, este aumento no puede basarse sólo en los signos de exportaciones de petróleo y de crecimiento de la economía mexicana. Otros factores deben contribuir a un mayor comercio mutuo. Así, ya señalé la necesidad de no establecer nuevas restricciones a la exportación de productos mexicanos y de que Estados Unidos elimine las existentes. En este sentido, son de gran importancia los grupos de consulta establecidos dentro del meca-

nismo de trabajo acordado desde 1978 en la primera entrevista de los presidentes José López Portillo y James E. Carter, en que se precisan las coincidencias y, con madurez, se esclarecen los problemas, con el propósito de encontrar soluciones, considerando los objetivos y las metas soberana y autónomamente definidos por cada país.

Aquí me permito insistir en que México es una nación que busca reorientar su desarrollo con el fin de alcanzar la racionalidad y dinámica adecuadas para lograr los objetivos de justicia social que constituyen una constante en el esfuerzo de nuestra sociedad.

Relacionadas con la aplicación de medidas restrictivas al comercio, se encuentran las medidas de asistencia para el ajuste aplicadas por los países desarrollados a las industrias que van perdiendo competitividad internacional. Sin embargo, estas medidas han estado dirigidas a la supervivencia de esas industrias y no a una ordenada reconversión internacional. El fracaso de esas medidas de ajuste se demuestra por la necesidad que han tenido los países desarrollados de complementarlas con medidas restrictivas al comercio. El proceso de transferencia de capacidades industriales de los países desarrollados hacia los países en desarrollo en ciertas producciones —particularmente en procesos intensivos en mano de obra— es irreversible, por lo que debe hacerse de la manera más ordenada posible, de forma tal que los productores de los países en desarrollo y los consumidores de los países desarrollados se vean lo más beneficiados que sea posible, en tanto que los perjuicios a los productores afectados en los países desarrollados se vean minimizados en el período de transición, al cambiar a actividades en que los países desarrollados cuentan con la ventaja comparativa.

En el caso concreto de nuestros dos países, una verdadera política de restructuración industrial internacional beneficiaría de modo significativo a ambos, además de que se incrementaría de modo importante su volumen de comercio mutuo.

Por ello, México y Estados Unidos deben cooperar en los foros apropiados para lograr este propósito, además de los resultados positivos que en la materia podrían lograr bilateralmente.

Por último, la convulsa situación económica internacional limita, naturalmente, el flujo comercial entre nuestros dos países. La existencia de un orden económico internacional obsoleto, injusto y en crisis no puede proporcionar un marco adecuado para el desarrollo sano de nuestras mutuas relaciones comerciales y, en general, de nuestras relaciones económicas. Es por ello que debemos evitar que la negociación global que se lleva a cabo en las Naciones Unidas fracase; debemos poner nuestros mejores empeños para que sea un éxito. México se ha comprometido en esta dirección. También es necesario continuar buscando soluciones al actual estado insatisfactorio —para decirlo de la manera más suave posible— del sistema monetario y financiero internacional.

En suma, debemos cooperar para lograr un nuevo orden económico internacional más justo y equitativo, en el que la economía mundial pueda desarrollarse en forma equilibrada, eliminando los aberrantes contrastes entre los países en desarrollo y los desarrollados. □