

El sector externo de México en 1978 y sus perspectivas

Como consecuencia de las transformaciones de la economía del país, se está dando un profundo cambio en sus relaciones internacionales. Este, que se debe sobre todo a la mayor actividad petrolera, empezó a reflejarse en la balanza de pagos durante 1978. Las cuentas externas del país muestran ya variaciones cualitativas tanto en las operaciones corrientes como en los movimientos de capital.

Empero, el comportamiento de la balanza de pagos no sólo es resultado de la evolución reciente del país y de sus perspectivas favorables. En él también influyen las características estructurales de la economía mexicana, acontecimientos de hace varios años, decisiones anteriores de política económica y fenómenos internacionales.

Así, por ejemplo, el considerable aumento del déficit en cuenta corriente (58.8%) está influido por los efectos de la devaluación de 1976, por la mayor actividad económica, por el incremento de la producción de Petróleos Mexicanos, por el endeudamiento externo de años anteriores, así como por la baja de las cotizaciones internacionales de café y tomate. Los movimientos en la cuenta de capital obedecen también a fenómenos que tuvieron lugar durante años pasados (entre los que se puede citar la fuga de capitales) y a situaciones recientes, como el retorno de capital a corto plazo, o a fenómenos internacionales como la devaluación del dólar.

El comportamiento reciente de la balanza de pagos es el reflejo de una etapa de transición. El déficit en cuenta corriente (2 462.5 millones de dólares) proviene de una balanza comercial desfavorable en 2 219.3 millones de dólares, de saldos positivos en turismo y transacciones fronterizas (1 450.2 millones de dólares) y de un saldo negativo en otros renglones (1 693.4 millones de dólares).

El aumento del déficit comercial fue consecuencia de un crecimiento de las importaciones de 37.8%, mientras que las exportaciones aumentaron 31% (véase el cuadro 1). El incremento de las importaciones de mercancías (2 209 millones de dólares) se debió en gran

parte a las compras necesarias para expandir las actividades de Pemex, empresa que adquirió en el exterior 1 285.8 millones de dólares en 1978, mientras que en 1977 la cifra fue de 668.5 millones. Las compras de las empresas productoras de vehículos constituyeron otro elemento dinámico: sus adquisiciones de material de ensamble y refacciones para automóviles pasaron de 439.5 millones de dólares en 1977 a 654.9 millones en 1978 (178.7 millones de aumento).

CUADRO 1

*Comercio exterior de México**
(Millones de dólares)

Concepto	1974	1977P	1978P	Variación de 1978 con respecto a 1977		Tasa media de crecimiento 1974-1978
				Absoluta	%	
I. Importación total	6 056.7	5 842.2	8 051.2	2 209.0	37.8	7.4
Bienes de consumo	676.2	417.0	487.9	70.9	17.0	... 7.8
Maíz y trigo	385.7	232.4	251.7	19.3	8.3	... 10.1
Otros	290.5	184.6	236.2	51.6	27.9	-- 5.0
Materias primas	3 006.9	2 489.5	3 851.7	1 362.2	54.7	6.4
Aceites, grasas, alimentos y bebidas	341.8	348.9	491.9	143.0	40.9	9.5
Petróleo y derivados	382.2	126.5	157.0	30.5	24.1	-- 19.9
Productos químicos	851.2	771.6	977.4	205.8	26.6	3.5
Productos siderúrgicos	435.6	326.8	947.9	621.1	90.0	21.0
Material de ensamble y refacciones para automóviles	437.5	476.2	654.9	178.7	37.5	10.6
Otros	558.6	439.5	622.6	183.1	41.6	2.7
Bienes de inversión	1 726.5	2 087.2	2 798.4	711.2	34.0	12.8
No especificados	647.2	848.6	913.2	64.6	7.6	9.0
II. Exportación total	2 850.0	4 450.8	5 831.9	1 381.1	31.0	19.6
Agricultura y silvicultura	580.7	1 089.5	1 109.1	19.6	1.7	17.5
Café crudo en grano	154.2	458.4	364.1	-- 94.3	-- 20.6	24.0
Algodón sin cardar	181.9	194.9	284.1	89.2	45.7	11.8
Tomate	94.4	215.0	178.8	-- 36.2	-- 16.8	17.3
Otros	150.2	221.2	282.1	60.9	27.5	17.0
Ganadería, agricultura y pesca	221.8	353.0	373.0	20.0	5.6	13.9
Industrias extractivas	465.0	1 287.3	2 088.2	800.9	62.2	46.0
Petróleo y sus derivados	123.2	1 033.3	1 802.5	769.2	74.4	95.6
Otros	341.8	254.0	285.7	31.7	12.4	-- 4.4
Industrias de transformación	1 434.3	1 644.6	2 141.0	496.4	30.1	10.5
Alimentos y bebidas	281.1	145.9	146.3	0.4	0.2	-- 15.1
Textiles, ropa y calzado	247.8	150.3	155.3	5.0	3.3	-- 11.2
Química	259.0	235.7	314.9	79.2	33.6	5.0
Máquinas y equipo de transporte	249.3	480.2	724.9	244.7	50.9	31.0
Otros	397.1	632.5	799.6	167.1	26.4	19.1
Productos no clasificados	148.1	76.3	120.6	44.3	58.0	-- 5.0

* El decimal de la suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el del total debido al redondeo.

p. Cifras provisionales.

Fuente: Banco de México, S.A.

La importación de bienes de consumo creció 17% y la de materias primas 54.7%; en particular se incrementaron las de aceites, grasas, alimentos y bebidas (40.9%), de productos químicos (26.6%) y de productos siderúrgicos (90%). Las compras externas de bienes de inversión crecieron 34 por ciento.

En 1978, la exportación total de mercancías aumentó 31% respecto a 1977. El factor

determinante de la expansión fue la venta de petróleo y sus derivados (74.4%) Adicionalmente, el rubro de máquinas y equipo de transporte tuvo gran dinamismo (aumentó 50.9 por ciento).

Las exportaciones de bienes agrícolas y silvícolas mostraron, en cambio, una baja tasa de aumento (1.7%). Ello se debió principalmente a la reducción del valor de las exportaciones de café en grano (-20.6%) y de tomate (-16.8%). En ambos casos los menores ingresos de divisas obedecieron a descensos de las cotizaciones internacionales de estos productos, pues el volumen creció en el caso del café 6.8% y en el del tomate 4.4 por ciento.

De 1974 a 1978 la exportación total de mercancías se ha elevado a una tasa media anual de 19.6%, que se explica por la venta acrecentada de materias primas. La de petróleo ha aumentado a un ritmo medio anual de 95.6% y la de productos agrícolas y de la silvicultura a uno de 17.5%. En cambio, las ventas de manufacturas sólo han crecido 10.5%. Los rubros que más han influido en el bajo ritmo son el de alimentos y bebidas, que decreció 15.1% anualmente, y el de textiles, ropa y calzado, que lo hizo en 11.2%. En el primer caso es muy importante la reducción de las exportaciones de azúcar.

La participación de la industria de transformación en las ventas totales al exterior se redujo de 50.3% en 1974 a 36.7% en 1978. La de la agricultura y silvicultura se ha mantenido prácticamente en alrededor de una quinta parte del total, mientras que la del petróleo y sus derivados ha aumentado de 4.3 a 30.9 por ciento.

El crecimiento de los "egresos relacionados con inversiones" (rubro compuesto por las utilidades remitidas al exterior por empresas con participación extranjera, los intereses por financiamientos al sector público y otros intereses) también influyó de manera importante en el déficit en cuenta corriente. En 1978, dichos egresos ascendieron a 2 773.7 millones de dólares, 615.5 millones más que los del año anterior. En este renglón, los intereses por financiamientos al sector público (2 022.9 millones de dólares, 480.6 millones de aumento) son los más importantes.

El aumento de los saldos favorables de la balanza turística y de las transacciones fronterizas fue insuficiente para compensar tanto el crecimiento en el resultado negativo de la balanza comercial como el de los egresos relacionados con inversiones. El saldo favorable del turismo creció 10.5%. Los ingresos aumentaron 28.8%, al pasar de 866.5 millones de dólares en 1977 a 1 116.7 en 1978, principalmente porque el número de turistas creció 15.3% (3.7 millones de personas visitaron el país durante ese año). Los egresos por turismo aumentaron 35.6%, tanto porque el número de residentes en México que salió al extranjero pasó de 2.1 a 2.4 millones de personas (11.9%), como porque el gasto medio se elevó 21%. En las transacciones fronterizas, los ingresos crecieron 9.8% mientras los egresos prácticamente se mantuvieron iguales (-0.3%). El saldo favorable fue de 870.5 millones de dólares.

Otro renglón de importancia en la cuenta corriente es el de ingresos por servicios de transformación. Por este concepto hubo entradas por 713.4 millones de dólares, 35.9% más que en 1977. La operación de maquiladoras continúa siendo muy atractiva para las empresas extranjeras, pues la devaluación de 1976 abarató considerablemente la mano de obra mexicana; además, la ubicación geográfica se ha vuelto más importante debido a los aumentos en el costo del transporte. El crecimiento de los ingresos por este concepto refleja tanto una mayor actividad de las maquiladoras como aumentos de los salarios, fundamentalmente por el incremento del salario mínimo de enero de 1978.

CUADRO 2

Balanza de pagos de México
(Millones de dólares)*

Concepto	1976	1977P	1978P	Variación de 1978 con respecto a 1977	
				Absoluta	%
I. Cuenta corriente	- 3 068.6	- 1 550.3	- 2 462.5	-- 912.2	58.8
A. Ingresos	7 371.1	8 436.6	10 690.7	2 254.1	26.7
1. Exportación de mercancías	3 315.8	4 450.8	5 831.9	1 381.1	31.0
2. Servicios de transformación	535.7	524.7	713.4	188.7	35.9
3. Oro y plata no monetarios	160.3	185.9	239.8	53.9	28.9
4. Transportes diversos	176.6	199.5	247.6	48.1	24.1
5. Turismo	835.6	866.5	1 116.7	250.2	28.8
6. Transacciones fronterizas	1 637.4	1 506.3	1 654.6	148.3	9.8
7. Ingresos provenientes de inversiones	122.7	168.6	244.0	75.4	44.7
8. Otros servicios	414.4	344.8	419.0	74.2	21.5
9. Transferencias	172.7	189.4	223.7	34.3	18.1
B. Egresos (-)	10 439.7	9 986.9	13 153.2	3 166.3	31.7
1. Importación de mercancías	6 029.6	5 842.2	8 051.2	2 209.0	37.8
2. Oro no monetario	41.7	30.9	73.9	43.0	139.1
3. Transportes diversos	204.2	191.8	255.7	63.9	33.3
4. Turismo	423.1	396.0	537.0	141.0	35.6
5. Transacciones fronterizas	1 192.7	786.4	784.1	- 2.3	- 0.3
6. Egresos relacionados con inversiones	2 001.5	2 158.2	2 773.7	615.5	28.5
a) Utilidades remitidas por empresas con participación extranjera	327.6	171.8	215.5	43.7	25.4
b) Intereses por financiamientos al sector público	1 266.0	1 542.3	2 022.9	480.6	31.1
c) Otros intereses	407.9	444.1	535.4	91.3	20.5
7. Otros servicios	530.4	560.3	652.5	92.2	16.4
8. Transferencias	16.7	20.9	25.1	4.2	20.0
II. Cuenta de capital (neto)	5 202.2	2 513.3	2 603.5	90.2	3.5
A. Capital a largo plazo (neto)	4 650.9	4 380.3	4 330.6	49.7	- 1.2
1. Sector público (neto)	4 215.5	3 872.4	4 063.2	190.8	4.9
a) Disposiciones de créditos y coloca- ciones de bonos	5 417.9	6 232.3	8 343.3	2 111.0	33.8
b) Amortizaciones de crédito y bonos	- 1 155.4	- 2 295.0	- 4 264.3	- 1 969.3	85.8
c) Créditos concedidos al exterior (neto)	- 47.1	- 64.9	- 15.8	49.1	- 75.7
2. Sector privado (neto)	435.5	508.0	267.4	- 240.6	- 47.4
a) Inversiones extranjeras directas	249.1	327.3	293.6	- 33.7	- 10.3
b) Compra de empresas extranjeras	- 12.0	- 1.0	- 25.5	- 24.5	n.s.
c) Pasivos con el exterior (neto)	201.9	212.6	- 2.2	- 214.8	n.s.
i) Empresas con participación ex- tranjera (neto)	291.0	213.5	- 8.8	- 222.3	n.s.
ii) Otras empresas (neto)	- 89.2	- 0.9	6.6	7.5	n.s.
d) Operaciones con valores (neto)	- 53.5	- 30.9	1.5	32.4	n.s.
B. Capital a corto plazo neto	551.0	- 1 867.1	- 1 727.1	140.0	- 7.5
1. Pasivos (neto)	1 252.6	- 1 182.4	777.3	405.1	- 34.3
Sector público (neto)	878.0	- 949.7	- 1 489.4	- 539.7	56.8
Sector privado (neto)	374.6	- 232.7	712.0	944.7	n.s.
2. Activos (neto)	- 701.6	- 684.6	- 949.7	- 265.1	38.7
III. Derechos especiales de giro	--	--	--	--	--
IV. Errores y omisiones	- 2 454.2	- 458.7	81.6	540.3	n.s.
V. Variación de la Reserva del Banco de México, S.A. (suma de I, II, III y IV) ^a	320.9	504.2	222.5	-- 281.7	- 55.9

* El decimal de la suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el del total debido al redondeo.

p. Cifras preliminares.

a. Reserva computada de acuerdo con el criterio del Fondo Monetario Internacional más la plata. Las tenencias de oro están valuadas a 42.22 dólares la onza.

-- No hubo movimiento.

El signo negativo (-) significa egreso de divisas.

n.s. No tiene significado.

Fuente: Banco de México, S.A.

Los ingresos netos en la cuenta de capital fueron de 2 603.5 millones de dólares en 1978. Como ha ocurrido en los últimos años, el factor determinante ha sido la contratación de deuda externa del sector público. En 1978, el financiamiento neto externo al sector público a corto y largo plazos fue de 2 588.8 millones de dólares. Al 31 de diciembre de ese año la deuda externa del sector público era de 26 264.3 millones de dólares, 3 352.2 millones más que un año antes. Cabe aclarar que el incremento en el saldo de la deuda fue mayor que el financiamiento neto que recibió el sector público, principalmente por las fluctuaciones del tipo de cambio del dólar estadounidense frente a otras monedas. Es decir, la deuda documentada en monedas que se revaluaron aumentó, al convertirse a la divisa estadounidense, en 763.4 millones de dólares.

En los últimos años ha habido importantes cambios en la función y composición de la deuda externa del sector público. En 1976 dicho sector contrató grandes montos de deuda externa para tratar de compensar las fugas de capital. En cambio, en 1977 y 1978 las contrataciones tuvieron el propósito de cubrir los requerimientos financieros del sector público y dejar recursos financieros libres al sector privado. Desde el punto de vista de la balanza de pagos, ello se puede comprobar si se observa que la variación de la reserva de activos internacionales del Banco de México fue positiva en los dos últimos años (504.2 y 222.5 millones de dólares en 1977 y 1978, respectivamente). Las mayores posibilidades de financiamiento externo permitieron modificar la estructura de los plazos de vencimiento. En 1977 la deuda pública externa a plazo menor de un año se redujo en 950 millones de dólares. En 1978 esa disminución fue de 1 490 millones de dólares. Al 31 de diciembre de 1978 el saldo era de 1 237 millones de dólares.

En los últimos años se ha observado una tendencia a que una mayor proporción se contrate con bancos privados en detrimento de las instituciones financieras internacionales o de los proveedores. Ello se debe a la limitación de los recursos de aquellas instituciones y a una política consciente dirigida a tener mayores opciones para usar los recursos, en una situación de gran liquidez internacional.

Durante 1977 y 1978 el sector público mexicano ha salido a los mercados internacionales de capitales en condiciones cada vez mejores. Para ello ha sido determinante la evolución de las reservas de hidrocarburos. En estas condiciones, más que en conseguir recursos, el problema ha consistido en seleccionar los créditos que más convienen al país. Ello ha permitido limitar el endeudamiento en monedas diferentes al dólar, para evitar las consecuencias de la revaluación de otras monedas. También se ha conseguido diversificar la deuda por países.

Las inversiones extranjeras directas disminuyeron 33.7% durante 1978. De acuerdo con el Banco de México, esta tendencia no indica un menor dinamismo de ese capital sino, probablemente, que las empresas foráneas usaron recursos internos en mayor proporción. El flujo neto de pasivos a corto plazo del sector privado pasó de -232.7 millones de dólares en 1977 a 712 millones en 1978, como consecuencia de la elevada rentabilidad de la inversión en México, de la estabilidad del tipo de cambio y del mayor crecimiento económico del país.

Las perspectivas de evolución de la balanza de pagos resultan muy favorables. La autodeterminación financiera, apenas una esperanza hace algunos años, está a la vista en un breve lapso siempre que se adopte una política económica correcta. Así, la función de las relaciones económicas internacionales de México deberá definirse necesariamente en el marco de una acción orientada a lograr el desarrollo pleno.

Afortunadamente, en las últimas semanas se han conseguido algunos avances en la

CUADRO 3

Resumen de la balanza de pagos de México*
(Millones de dólares)

Concepto	1972	1973	1974	1975	1976	1977P	1978P
I. Cuenta corriente	-- 761.5	-- 1 175.4	-- 2 558.1	-- 3 692.9	-- 3 068.6	- 1 550.3	- 2 462.5
a) Balanza comercial	-- 1 052.6	-- 1 742.9	-- 3 206.7	-- 3 718.4	-- 2 713.8	- 1 391.4	- 2 219.3
Exportación	1 665.3	2 070.5	2 850.0	2 861.8	3 315.8	4 450.8	5 831.9
Importación	2 717.9	3 813.4	6 056.7	6 580.2	6 029.6	5 842.2	8 051.2
b) Balanza turística	342.2	466.2	507.2	400.7	412.5	470.5	579.7
c) Saldo de transacciones fronterizas	407.7	512.7	553.7	583.9	444.7	719.9	870.5
d) Saldo de otros renglones	-- 458.8	-- 411.4	-- 412.3	-- 959.1	-- 1 215.0	- 1 349.3	- 1 693.4
II. Capital a largo plazo	753.5	1 676.1	2 730.8	4 318.0	4 650.9	4 380.3	4 330.6
a) Sector público	381.2	1 097.6	2 104.3	3 053.8	4 215.5	3 872.4	4 063.2
b) Sector privado	372.3	578.5	626.6	479.1	435.5	508.0	267.4
III. Derechos especiales de giro	39.2	--	--	--	--	--	--
IV. Errores y omisiones en cuenta corriente y en movimiento de capital (neto)	233.5	-- 378.8	-- 135.8	-- 460.0	-- 1 903.2	-- 2 325.8	-- 1 645.5
V. Variación de la reserva del Banco de México, S.A. (suma de I, II, III y IV)	264.7	122.3	36.9	165.1	-- 320.9	504.2	222.5

* El decimal de la suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el del total debido al redondeo.

p. Cifras provisionales.

El signo negativo (--) indica egreso de divisas.

-- No hubo movimiento.

Fuente: Banco de México, S.A.

definición de ese marco. Entre ellos destaca la publicación del Plan Nacional de Desarrollo Industrial y la aprobación de la metodología del Plan Global de Desarrollo. En el primero se indica que la nueva estrategia económica del país requiere: "i) Reorientar la producción hacia bienes de consumo básico, que son el sustento real de una remuneración adecuada del trabajo. ii) Desarrollar ramas de alta productividad, capaces de exportar y sustituir importaciones de manera eficiente. iii) Integrar mejor la estructura industrial para aprovechar en mayor medida los recursos naturales del país y para desarrollar ramas como las productoras de maquinaria y equipo. iv) Desconcentrar territorialmente la actividad económica, orientando las inversiones hacia las costas, las fronteras y otros lugares que pueden convertirse en opciones viables a los grandes centros industriales del país. v) Equilibrar las estructuras de mercado, atacando las tendencias a la concentración oligopolística en las industrias más dinámicas y articulando a la gran empresa con la mediana y la pequeña."¹

En ese documento también se definen a grandes rasgos los objetivos del sector externo. Se postula que "el déficit en cuenta corriente no debe ser, en ningún año, mayor de 2% del producto interno bruto". Además, "a mediano plazo, los pagos netos a factores del exterior, incluyendo las transferencias corrientes, deben representar en promedio menos de 15% de los ingresos por exportación de bienes y servicios". Estos límites se fijan para que el país obtenga, "sin comprometer su independencia económica, recursos externos suficientes para generar recursos internos adicionales que contribuyan a satisfacer necesidades apremiantes".²

1. Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (Sepafin), *Plan Nacional de Desarrollo Industrial, 1979-1982*, México, 1979, p. 21.

2. *Ibid.*, p. 48.

En el Plan se prevé el fomento de “las exportaciones de manufacturas para que, junto con las de otros bienes y las de servicios, [se logre que] la capacidad para importar no dependa, a mediano y largo plazos, preponderantemente del petróleo. Una estructura diversificada de las exportaciones es una garantía frente a la incertidumbre que depara el futuro y un requisito para fortalecer la autodeterminación financiera”.³

La sustitución de importaciones no debe entenderse “como una política cuya meta sea dejar de importar. . . La meta es reducir proporcionalmente el saldo negativo en la cuenta de comercio exterior de las ramas sujetas a esta política”.⁴

Se sostiene que la política arancelaria debe modificar el sistema de protección a la industria, basándolo cada vez más en aranceles y limitando el uso del permiso previo. En este proceso se deberá tomar en cuenta “el concepto de protección efectiva, es decir, el impacto neto de los aranceles tanto en el precio del producto como sobre el costo de los insumos. Para ello se revisan los niveles arancelarios en función de cadenas integradas de producción, evitando análisis parciales caso por caso. El propósito de esto es prevenir distorsiones en los costos, que vayan en contra del objetivo de protección efectiva que originalmente se persigue. Además, se estudia la conveniencia de implantar, en actividades prioritarias que hayan establecido compromisos específicos de producción, integración nacional, exportaciones y precios, un mecanismo de arancel diferenciado para sus compras”.⁵ La decisión de mantener los precios internos de los energéticos de uso industrial por debajo de los internacionales influirá también en el comportamiento de la balanza de pagos. En el Plan se prevé, además, otorgar estímulos fiscales para fomentar las exportaciones de ramas industriales seleccionadas conforme a los siguientes criterios:

- “Actividades, como la minería, cuya limitante es la oferta y no la demanda puesto que tienen un mercado internacional establecido.
- ”Industrias que agregan valor a materias primas abundantes en el país o que procesan insumos industriales básicos, como la petroquímica secundaria, las químicas diversas y los productos metálicos.
- ”Líneas tradicionales de exportación que se han contraído recientemente por falta de inversiones o de capacidad competitiva, como los textiles.
- ”Ramas que para alcanzar un nivel de productividad adecuado tienen que producir en gran escala y, por consiguiente, alimentarse de demanda externa además de la interna. Tal es el caso, entre otros, de las industrias productoras de bienes de capital.
- ”Sectores que en el pasado han generado considerable déficit comercial no obstante estar dominados por empresas extranjeras que tienen fácil acceso a los mercados internacionales. Entre éstos se encuentran la industria automotriz, la del hule, la farmacéutica y las químicas.”⁶

La evolución del sector externo tiene enorme importancia para el futuro del país. A nadie escapa que el petróleo es una pieza fundamental en esa evolución. Sin embargo, la venta de un recurso no renovable tan valioso como éste no es más que un medio, necesariamente transitorio, de crear las condiciones económicas para lograr —mediante la

3. *Ibid.*, p. 24.

4. *Ibid.*, p. 53.

5. *Ibid.*, p. 32.

6. *Ibid.*, p. 57.

creación de empleo abundante, la redistribución del ingreso y la riqueza, y la satisfacción de las necesidades vitales de todos los mexicanos— el auténtico desarrollo económico y social.

Los objetivos generales están definidos; los recursos necesarios están a la mano. El momento exige una coordinación cabal para afinar medidas, instrumentos y acciones; en suma, para que las previsiones de planes y programas se lleven a la práctica en beneficio general y se logre un rápido crecimiento económico, se fortalezca la independencia nacional y se perfeccione la sociedad civil. □

América Latina y la reorganización del comercio mundial

El balance preliminar dado a conocer por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) acerca del comportamiento de la economía de la región en 1978 presenta un saldo muy poco satisfactorio.¹ Ciertamente, el informe da cuenta de aspectos que podrían considerarse positivos, como la pequeña reducción del índice inflacionario o la afluencia de capitales no compensatorios, que permitieron un aumento estimable de las reservas. Empero, el resultado y, sobre todo, la tendencia que se advierte para el futuro inmediato, no dan margen para el optimismo.

Según la estimación preliminar, América Latina creció poco más de 4% en dicho período. Esta tasa es algo más baja que la de los dos años inmediatos anteriores y casi un punto más alta que la de 1975, cuando la recesión en los países capitalistas desarrollados hizo sentir sus efectos en la región. Sin embargo, más que la magnitud del crecimiento en los últimos cuatro años, inferior en tres puntos al primer cuatrienio de la presente década, lo que debe preocupar son algunas características de dicho crecimiento y su relación con las nuevas condiciones de la economía mundial.

En 1978, el valor de las exportaciones latinoamericanas creció 4%, contra 9% en el caso de las importaciones. El resultado en valores puede inducir a suponer que la región se hizo más dependiente de las mercancías importadas. En realidad, sucedió que los volúmenes exportados aumentaron 7% y las adquisiciones fuera de la región apenas se expandieron 2%. La diferencia radica, naturalmente, en que hubo una reducción de 3% en el valor unitario de las exportaciones (4% para los países no exportadores de petróleo) y un incremento de 7% en el valor unitario de las importaciones, con lo que la relación de precios de intercambio registró una caída de 9%. De esta manera, el déficit de la balanza comercial regional se duplicó entre 1977 y 1978 y llegó a 4 400 millones de dólares. A su vez, el saldo negativo total de la cuenta corriente ascendió, en 1978, a 13 900 millones de dólares debido principalmente al continuo aumento de las remesas netas de utilidades e intereses, que en el año mencionado ascendieron a 9 700 millones de dólares.

1. Véase, en este número, el documento de la CEPAL "La economía latinoamericana en 1978".

Las cifras señalan, por lo que se ve, la persistencia de un crecimiento inferior al de la primera parte del decenio y un mayor deterioro en la relación comercial con el exterior, que se resolvió con un incremento de la deuda externa, con cuyo aporte se acrecentaron las reservas internacionales.

Según la opinión mayoritaria, las dificultades de la economía latinoamericana se deben a las repercusiones del pasado receso económico en los países capitalistas desarrollados, a la débil, incierta e insegura recuperación que la siguió y al proceso inflacionario interno y mundial. Bajo la égida de planes de estabilización y de políticas de restricción monetaria, América Latina consiguió muy pobres resultados en la lucha contra la inflación. El informe correspondiente a 1978 señala que la tasa promedio de aumento de los precios para ese año fue de aproximadamente 40%, contra 42% en 1977.

Puede decirse, en efecto, que ya se cumplió la parte más ardua de la lucha contra la inflación. Este juicio no se debe a los logros obtenidos, que, como puede apreciarse, han sido hartamente modestos, sino a las repercusiones sociales y económicas de las políticas antiinflacionarias. En los países de la región donde mayor énfasis se ha puesto en llevarlas a cabo, se redujo el déficit presupuestario a niveles mínimos y se comprimió el salario real a un punto que difícilmente puede soportar más disminuciones sin afectar el mismo proceso de reproducción.

Para superar ese verdadero círculo cerrado de políticas estabilizadoras que no terminan definitivamente con la inflación, se insiste en la necesidad de recurrir, de aquí en adelante, a una nueva especialización del intercambio, en el marco de un comercio mundial menos protegido. El nuevo razonamiento propone que, dado que el mercado interno se ha resentido por la lucha antiinflacionaria, el crecimiento futuro debe cimentarse en la eficiencia internacional, para no alentar nuevas presiones inflacionarias. De acuerdo con ello, los países latinoamericanos deben buscar un flanco en el comercio mundial para hacer valer allí sus ventajas comparativas. Muchas de esas ventajas comparativas, en realidad, no provendrán de condiciones tecnológicas o naturales, sino de los bajos salarios logrados en la etapa de lucha contra la inflación.

La propuesta se basa en la reciente historia de la expansión económica en los países capitalistas desarrollados. El largo ciclo expansivo de la posguerra tuvo uno de sus más firmes apoyos en el crecimiento del comercio internacional. En el período 1960-1975 las exportaciones de los países desarrollados crecieron a un promedio de 7.5% anual, mientras que las de las naciones pobres se expandieron a un ritmo promedio de 5.9%.² En 1978, según cifras del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT),³ las exportaciones mundiales ascendieron a 1.28 billones de dólares, de las cuales 67% correspondió a los países capitalistas desarrollados.

Los países subdesarrollados han hecho mucho, en los últimos años, por diversificar su comercio. No suele tenerse suficientemente en cuenta que los productos primarios (excluyendo el petróleo) representaban, en 1960, 68% de las exportaciones de estos países, pero que la proporción se había reducido a 34% en 1975. En el mismo período, las exportaciones de manufacturas ascendieron de 14 a 26 por ciento del total del comercio.⁴

Así, los países subdesarrollados —y los de América Latina entre ellos— incrementaron

2. Véase "Freer and faster trade", en *The Economist*, Londres, 10 de febrero de 1979.

3. Véase GATT, Comunicado de prensa núm. 1231, Ginebra, 9 de febrero de 1979, reproducido en *Comercio Exterior*, vol. 29, núm. 2, México, febrero de 1979, pp. 219-222 y, en el mismo número, el editorial "Rebajas arancelarias a la medida de los ricos", pp. 143-146.

4. Véase "Freer and faster trade", *op. cit.*

su producción industrial y diversificaron su comercio en función de esa mayor producción de manufacturas. Sin embargo, dicha evolución no los salvó del curso desfavorable que les deparó la crisis económica mundial y el reordenamiento subsecuente. Por tanto, conviene discutir en qué medida y en qué condiciones se podrán beneficiar con la reorganización del intercambio.

La cuestión estriba, una vez más, en la estructura económica mundial en que se inserta la exportación industrial de los países subdesarrollados. Si las manufacturas constituyen la porción más dinámica del comercio mundial y este último es, a su vez, el motor decisivo de la expansión económica, los países capitalistas desarrollados consiguieron su objetivo de impulsarlo hasta un alto nivel y se encuentran en este momento embarcados en la tarea de preparar las condiciones para un nuevo impulso, mediante las negociaciones en la llamada Ronda Tokio, en el seno del GATT. El objetivo propuesto es abatir, en una escala jamás lograda, las barreras y los obstáculos de todo tipo que se oponen a la expansión del comercio. En ocho países capitalistas desarrollados, el arancel aduanero se redujo, en poco más de dos decenios, de un promedio de 58 a 9 por ciento. Las reducciones que surgirán de la "Ronda" Tokio serán, en promedio, de 30 a 35 por ciento del nivel vigente, para un período no mayor de ocho años. Las negociaciones comprenden, además, las restricciones no arancelarias (licencias de importación, restricciones cuantitativas, normas y reglamentos de embalaje, etiquetado y marcas de origen, cálculo del valor en aduana, documentos de importación, formalidades consulares, nomenclaturas y trámites aduaneros), que en el momento actual constituyen los obstáculos más numerosos y visibles al comercio internacional.

Los países ricos han podido enfrentarse con buen éxito a esta serie de negociaciones, porque están respaldados por la fuerza que les da su potencial económico y su enorme participación en la economía mundial.

Empero, esos países quieren lograr un control más eficaz sobre el nuevo ordenamiento comercial, y por ello propician la plena participación de las naciones subdesarrolladas, aunque su aporte al comercio mundial sea relativamente pequeño. De ahí que, directa o indirectamente, ejerzan muy diversas presiones para que aquéllas participen activamente en las negociaciones conducentes a reestructurar el comercio mundial.

El déficit en cuenta corriente de los países subdesarrollados no productores de petróleo se estima en 38 000 millones de dólares para el año en curso, en medio de un creciente deterioro de la relación de intercambio.⁵ El saldo negativo en aumento, aunque sea compensado por créditos, deteriora las posibilidades de crecimiento. Por consiguiente, los países subdesarrollados, y entre ellos los de América Latina, se manifiestan cada vez más dispuestos a negociar en el seno del GATT, con el propósito de crear mejores condiciones para la recepción de sus mercancías en los mercados mundiales, aumentar sus exportaciones y favorecer su alicaído crecimiento económico. Además, muchos de ellos acaban de transitar una etapa en la que han aplicado a fondo programas de estabilización que redujeron el dinamismo de sus mercados internos; la exportación es, por tanto, la única salida para mejorar su economía.

El problema afecta, en primer lugar, a los países subdesarrollados intermedios, es decir, a los que cuentan con una estructura industrial bastante extendida y que son más sensibles a los deterioros en las balanzas de cuentas corrientes, por la amenaza que ellos representan para las importaciones de bienes de capital y de insumos industriales. En el mundo subdesarrollado, dichas inquietudes se localizan preferentemente en América Latina, en cuyos países

5. Véase "El Grupo de los 24 subraya la intensificación del proteccionismo", en *Boletín del FMI*, Washington, 12 de marzo de 1979.

se han llevado a cabo las transformaciones más sistemáticas y persistentes en favor del crecimiento industrial y de la participación de estas manufacturas en el comercio internacional.

La esperanza consiste en que, si estos países terminan con su propio proteccionismo (que hasta el momento les ha servido para diversificar la estructura industrial) conseguirán un tratamiento recíproco en las negociaciones multilaterales del GATT, especialmente en los mercados de Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea (CEE) y Japón, que son los decisivos.

Sin embargo, y a pesar del impulso que en general se da en las discusiones del GATT al librecomercio, el tratamiento no es uniforme para todos. Los países desarrollados aceptan reducir sus barreras cuando el solicitante tiene poder de negociación y capacidad de respuesta. A pesar de la reducción arancelaria, subsisten tarifas altas, puesto que en el promedio, aunque sea bajo, hay algunos rubros con alta protección. La mayoría de éstos afecta a América Latina. Es el caso de las cláusulas de salvaguardia (restricciones a las importaciones por considerarse que éstas causan grave perjuicio a un sector de la producción en el país importador) que se aplican en la CEE a varias exportaciones de manufacturas provenientes de América Latina. Con los productos agrícolas tropicales la situación no es mejor: las naciones europeas discriminan en estos rubros contra los productores latinoamericanos para beneficiar a los mercados de África Occidental y del Caribe, amparados por la Convención de Lomé.

En síntesis, a pesar de la incipiente y todavía mínima irrupción de las mercancías provenientes de los países subdesarrollados en los mercados de las naciones avanzadas, estas últimas se defienden de la competencia con la persistencia y la exacerbación del proteccionismo, aunque paralelamente se asista a una vasta negociación mundial para reducir las barreras aduaneras y no arancelarias al intercambio.

En 1977 la producción manufacturera que los países capitalistas desarrollados exportaron a los subdesarrollados alcanzó un valor de 134 000 millones de dólares, contra 34 000 millones de ventas de manufacturas de los segundos a los primeros.⁶ Del total de manufacturas importadas en ese mismo año por las naciones capitalistas industrializadas, sólo 7.5% provino del Tercer Mundo. Estos datos permiten apreciar de qué manera se ejerce la discriminación contra la corriente más débil de comercio, que es precisamente la más vulnerable no sólo en razón de los perjuicios, sino también en términos de capacidad de respuesta en las negociaciones.

América Latina es, por todo ello, una víctima de la discriminación comercial de los poderosos; por tanto, es evidente la necesidad de negociar. Sin embargo, hay un peligro: es preciso corresponder a las concesiones que se obtengan y ello puede acarrear, en última instancia, un incremento de las importaciones provenientes de los países desarrollados. Este efecto adicional favorable para ellos se daría en condiciones de un intercambio que tradicionalmente les ha resultado de gran beneficio.

El aumento de la exportación de productos manufacturados por parte de las naciones subdesarrolladas no va a modificar sustancialmente su distancia económica de los países avanzados ni su dependencia comercial. Lo sucedido en los últimos años, durante los cuales los países subdesarrollados aumentaron su capacidad productora y exportadora de manufacturas, es un ejemplo. Indudablemente, la economía se desarrolla con mayor dinamismo cuando el eje del crecimiento y del comercio se desplaza de los productos primarios a las manufacturas. Sin embargo, no se trata de un proceso mecánico, porque si la exportación se

6. Véase GATT, Comunicado de prensa núm. 1220, Ginebra, 3 de octubre de 1978.

basa en bajos salarios y en la reducción del mercado interno, el subdesarrollo se modifica pero no desaparece.

El proteccionismo de los ricos teme la competencia que gana mercados con los bajos salarios, y si no puede vencerla con tecnología superior, la condiciona con las presiones y la negociación desigual. Así ocurre en la actualidad con la industrialización del Tercer Mundo.

A la luz de esta realidad, el porvenir económico de América Latina resulta dudoso por la incapacidad de elevar el crecimiento económico, cuando han transcurrido cuatro años del receso mundial, a los niveles imperantes a principios del decenio. El futuro es también incierto porque la industrialización, el crecimiento del volumen de las exportaciones y la mayor participación de las manufacturas en el comercio internacional no han sido capaces de modificar las relaciones de dominio y dependencia.

Las negociaciones comerciales constituyen una parte de la difícil recuperación de la economía mundial. En ellas, los países subdesarrollados deben llevar una política propia, haciendo uso, en primer lugar, de las prerrogativas ya reconocidas. Así, por ejemplo, el GATT concede a los países subdesarrollados derechos de salvaguardia por la balanza de pagos. Las concesiones no deben partir de la falsa creencia de que la sola apertura facilita el desarrollo, sino que deberán estar condicionadas por la concesiones recíprocas y las salvaguardias, para fortalecer las excepciones que tienden a permitir el desarrollo de un mercado interno que no tendrá posibilidades de evolucionar favorablemente si se procede a una integración indiscriminada.⁷

El estudio de la CEPAL muestra que, en la región, los programas estabilizadores fueron incapaces de terminar con la inflación y que el crecimiento económico sigue comprimido, a pesar de que en el continente se aceptaron políticas presentadas por algunos como una panacea para lograr otros resultados.

Ahora surge en el horizonte una nueva ilusión, la de creer que la apertura comercial traerá el desarrollo. Para que en el futuro no haya que computar la triste realidad de un endeudamiento que no cesa o de una balanza comercial que apenas ha mejorado, en el marco de una expansión insuficiente, hay que tener en cuenta que el crecimiento y el bienestar dependen de la calidad del desarrollo. Esa calidad debe incluir, en primer lugar, la preservación y ampliación del mercado interno. Por consiguiente, habrá que combinar la apertura que exige la integración económica mundial con el resguardo de la capacidad interna de acumulación, que de ninguna manera puede ser objeto de negociación.

Si América Latina no aprende esa lección, las amarguras del reciente pasado y del presente se acentuarán en el futuro. En ese sentido el porvenir parece difícil. No porque el derrotero de las cifras marque un futuro inmediato irreversible, sino por el desconcierto y la falta de iniciativas unitarias con que la región responde a las estrategias de los países ricos. Sólo la claridad de pensamiento, la firmeza de las acciones y la amplia solidaridad de los países latinoamericanos y de los demás del Tercer Mundo pueden contrarrestar dichas estrategias y dar al reordenamiento económico un sentido favorable a la mayoría de los habitantes de la Tierra. □

7. En el caso de México, "el presidente López Portillo indicó que el eventual ingreso al GATT dependería, tal como se manifestó desde septiembre de 1973 en Tokio, en que se considerara el trato especial a los países en desarrollo, medido en términos de justicia igual para los iguales y desigual para los desiguales, de los resultados finales de las negociaciones comerciales multilaterales, y de los términos de la negociación de adhesión correspondiente que apenas se inició. Desde el 16 de enero de este año, México inició las consultas relativas y resolverá, en la medida en que se compatibilice la liberación del comercio con su etapa y condición de desarrollo económico". Véase el comunicado conjunto de los presidentes López Portillo y Carter, en *El Nacional*, México, 17 de febrero de 1979.