Comentarios sobre el sector externo de la economía mexicana

Durante 1974, en circunstancias económicas díficiles, se introdujeron algunos cambios importantes en las políticas económica y laboral, con el propósito de lograr un mejor funcionamiento de la economía y de las instituciones sociales.[1] Estos cambios y el mantenimiento de ciertas pautas del desarrollo económico nacional se apoyaron en buena medida en el sector externo.

En el curso del año anterior se registró un elevado déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, que se explica en lo fundamental por los siguientes elementos: *a)* las cuantiosas importaciones destinadas a cubrir deficiencias de la producción interna de alimentos y materias primas, indispensables para satisfacer necesidades de consumo básico y para mantener el crecimiento industrial; *b)* el uso de las importaciones, en escala importante, como instrumento antiinflacionario; *c)* los patrones de consumo de los grupos con ingresos superiores a los medios que generan demandas directas y derivadas con alto contenido de importación, tanto de mercancías como de servicios (turismo), y *d)* el fuerte crecimiento de los intereses y dividendos remitidos al exterior.

Así, en vista de las posibilidades de incrementar hasta un nivel dado las ventas de bienes y servicios al exterior, y considerando las condiciones prevalecientes en el mercado internacional, el déficit en cuenta corriente es en el corto plazo una resultante de los egresos de divisas que exige el sistema económico para funcionar conforme a ciertas modalidades. Dicho funcionamiento está determinado a su vez en gran medida por la política económica. Es preciso mencionar lo anterior pese a que resulta una verdad de perogrullo, con el objeto de promover la discusión sobre la inconveniencia de continuar por la senda del endeudamiento externo.

1 Véase "La economía mexicana en 1974" en *Comercio Exterior*, México, enero de 1975, pp. 3-6.

Resumen de algunas cuentas de la balanza en cuenta corriente
(Millones de dólares)

Concepto	*1970*	*1971*	*1972*	*1973*	*1974*
Balanza de mercancías y servicios	— 945.9	— 726.4	— 761.5	— 1191.6	— 2613.0
Balanza comercial	— 1045.5	— 890.6	— 1052.6	— 1749.5	— 3191.8
Balanza de servicios	99.6	164.2	291.1	557.9	578.8
Turismo (neto)	245.3	288.8	342.2	466.2	517.5
Transacciones fronterizas (neto)	293.9	354.4	407.7	512.7	554.9
Maquiladoras (neto)	80.9	101.9	164.7	277.6	443.5
Intereses y dividendos	— 586.7	— 619.8	— 713.3	— 896.1	— 1271.2

Bien está recurrir temporalmente al ahorro del exterior para subsanar deficiencias pasajeras o para cumplir propósitos de complementariedad. En el caso de México, sin embargo, hace ya más de 15 años que se acude sistemáticamente y en montos crecientes al capital externo. Para demostrar la complementariedad del ahorro foráneo se arguye que la corriente que ingresa representa una escasa proporción respecto a la inversión total, pero en general no se menciona su importancia decisiva en la determinación de la capacidad para importar. Se afirma también que este endeudamiento es autoliquidable, pues se emplea para fines productivos, pero sólo ocasionalmente se reconoce que por lo común no es autoliquidable en divisas, sino en moneda nacional.

A fines de 1970 se postuló como objetivo prioritario mejorar la situación del sector externo y disminuir el ritmo de endeudamiento para fortalecer la independencia económica de México y lograr bases más sólidas de desarrollo. Con este propósito se aplicó una amplia gama de medidas para incrementar los ingresos de divisas y limitar diversos gastos. En seguida se destacan los esfuerzos más importantes, con referencias especiales a 1974 en ciertos casos:

1) En marzo de 1971 se estableció el régimen de devolución de impuestos indirectos y de importación para las exportaciones y ventas en el mercado fronterizo. Los Certificados Especiales de Devolución de Impuestos (CEDI) expedidos durante 1974 ascendieron a 1 659 millones de pesos, mientras que de 1971 a 1973 se entregaron certificados por un total de 1 627 millones. Los CEDI adicionales para las compañías de comercio exterior fueron en 1974 de 107.6 millones y de 22.7 millones en 1973.

Otro apoyo fiscal importante ha sido la autorización del sistema de "costeo directo" para calcular el impuesto sobre la renta de las empresas derivado de operaciones de exportación.

2) En materia financiera han sido notables los incrementos logrados. El Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., otorgó créditos a la exportación, la preexportación y la sustitución de importaciones por 865 millones en 1970 y por 4 143.6 millones en 1974. El Fondo Nacional de Fomento a la Exportación de Productos Manufacturados (FOMEX) redescontó documentos en 1970 por 1 881 millones y por 6 412 en 1974. El Fondo de Equipamiento Industrial (FONEI) aprobó créditos en 1974 por 442 millones y en 1973 (año de su creación) por 250. El Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) aprobó financiamientos en 1974 por 1 160 millones de pesos.

3) A partir de 1971 se modificó radicalmente la promoción de las exportaciones y la coordinación de la oferta exportable. Se creó el Instituto Mexicano de Comercio Exterior; se formaron empresas y consorcios de comercio exterior (que en 1974 exportaron por un monto de 5 640.9 millones de pesos), se intensificó la organización de misiones comerciales y se restructuró buena parte del servicio diplomático para fortalecer las relaciones económicas con el exterior. Asimismo, cabe destacar la importancia de los resultados obtenidos en este campo en el curso de las visitas del Jefe del Ejecutivo a otros países.

Exportación de mercancías
Composición por sectores (%)

Concepto	*1970*	*1971*	*1972*	*1973*	*1974*
Agricultura, ganadería apicultura y pesca	48.5	46.2	47.2	43.8	31.2
Industrias extractivas	16.9	13.8	12.1	10.0	17.6
Industria manufacturera	34.6	40.0	40.7	46.2	51.2

Fuente: Banco de México, S. A.

4) Se incrementaron fuertemente las inversiones en turismo y se dió un creciente apoyo financiero e institucional a esta actividad. Se expidio una nueva Ley Federal para el Fomento del Turismo y se elevó al rango de Secretaría de Estado la dependencia del Ejecutivo correspondiente.

5) El régimen de maquiladoras y el de operaciones temporales se amplió de manera importante. En 1974 había 523 maquiladoras que dieron ocupación a 85 785 trabajadores y aportaron 443.5 millones de dólares de entradas de divisas netas, cifra muy superior a los 80.9 millones de dólares correspondientes a 1970. En 1974 los permisos temporales de importación tuvieron un monto de 160.3 millones de dólares, que se estima generaron exportaciones por 783.6 millones.

6) Para integrar en mayor medida el mercado fronterizo a la economía nacional se ha elevado la inversión pública en esa zona, se han concedido diversos estimulos fiscales, se autorizó la importación de "artículos gancho" (70.6 millones de dólares en 1974) y en general se ha dado atención preferente al desarrollo fronterizo en una gran variedad de campos de acción gubernamental.

7) Se ha inducido a ciertos sectores de la industria a elevar sus exportaciones para compensar sus cuantiosas importaciones. Tal es el caso de la industria automotriz, que en 1974 tuvo una balanza comercial desfavorable de 385.4 millones de dólares.

8) La oferta exportable ha tenido sus mayores impulsos en la minería (azufre, plata, cobre y roca fosfórica), el petróleo y la industria siderúrgica. Aunque estos esfuerzos ya empezaron a fructificar, todavía son modestos los resultados en relación a las perspectivas de mediano y corto plazo.

En cuanto a la importación de bienes y servicios, ha habido pocos cambios positivos respecto a los patrones anteriores. Por el contrario, han coincidido altos precios internacionales con importantes deficiencias de la oferta interna, sobre todo del sector agrícola, de la industria siderúrgica, de la petrolera y de otras ramas de las manufacturas en las que ha habido serios retrasos en la inversión. En general se ha optado por importar los faltantes para mantener el crecimiento económico y neutralizar la inflación, mientras culminan diversos programas gubernamentales. Prácticamente nada se ha hecho por limitar los gastos de los mexicanos en el exterior o por desalentar la expansión del consumo no necesario con fuerte contenido de importación. En cambio, el endeudamiento externo ha producido salidas en rápido aumento por concepto de intereses y dividendos.

El sector público está llevando a cabo una reasignación de recursos para mejorar las condiciones de la población rural y aumentar la oferta agrícola. En el programa de expansión de la industria siderúrgica se prevé eliminar las importaciones y aun exportar durante 1976. En el campo del petróleo y sus derivados es muy conocido el cambio de circunstancias: para 1975 puede esperarse que mejorará la balanza en cuenta corriente en alrededor de 800 millones de dólares en relación a 1974; para 1976 las perspectivas son aún más halagüeñas, aunque no se dispone de estimaciones por el momento.

Balanza de pagos de México
(Millones de dólares)

Concepto	1970 (1)	1971 (2)	1972 (3)	1973p (4)	1974p (5)	Variación porcentual (4)/(3)	Variación porcentual (5)/(4)
I. Balanza de mercancías y servicios	— 945.9	— 726.4	— 761.5	— 1 191.6	— 2 613.0	56.5	119.3
A. Exportación de mercancías y servicios	2 933.1	3 167.1	3 800.6	4 779.4	6 224.9	25.8	30.2
1. Exportación de mercancías[a]	1 281.3	1 363.4	1 665.3	2 063.2	2 755.1	23.9	33.5
2. Producción de plata[b]	66.4	46.9	51.1	69.8	156.6	36.6	124.4
3. Turismo	415.0	461.0	562.6	724.2	845.6	28.7	16.8
4. Pasajes internacionales	39.3	47.3	59.5	63.4	79.6	6.6	25.6
5. Transacciones fronterizas	878.9	966.9	1 057.0	1 207.7	1 404.4	14.3	16.3
6. Servicios por transformación. Maquiladoras[c]	80.9	101.9	164.7	277.6	443.5	68.5	59.8
7. Otros conceptos[d]	171.3	179.7	240.4	373.5	540.1	55.4	44.6
B. Importación de mercancías y servicios (—)	3 879.0	3 893.5	4 562.1	5 971.0	8 837.9	30.9	48.0
1. Importación de mercancías[e]	2 326.8	2 254.0	2 717.9	3 812.7	5 946.9	40.3	56.0
2. Turismo	169.7	172.2	220.4	258.0	328.1	17.1	27.2
3. Pasajes internacionales	53.9	54.3	65.7	72.6	96.2	10.5	32.5
4. Transacciones fronterizas	585.0	612.5	649.3	695.0	849.5	7.0	22.2
5. Dividendos, intereses y otros pagos de empresas con inversión extranjera	357.5	383.0	451.5	517.6	704.8	14.6	36.2
6. Intereses sobre deudas oficiales	229.2	236.8	261.8	378.5	566.4	44.6	49.6
i) Nafinsa y otros	210.6	219.3	241.5	357.6	538.5	48.1	50.6
ii) Gubernamental	18.6	17.5	20.3	20.9	27.9	3.0	33.5
7. Otros conceptos[d f]	156.9	180.7	195.5	236.6	346.0	21.0	46.2
II. Errores y omisiones en cuenta corriente y en movimiento de capital (neto)	498.7	217.7	233.5	— 339.6	125.4	—	—
III. Capital a largo plazo (neto)	503.9	669.1	753.5	1 653.5	2 524.5	119.4	52.7
1. Inversiones extranjeras directas	200.7	196.1	189.8	287.8	272.6	51.6	5.3
2. Compra de empresas extranjeras	—	—	— 10.0	— 21.3	—	113.0	— 100.0
3. Operaciones con valores	— 7.2	52.0	6.2	— 10.2	— 59.6	—	—
4. Créditos del exterior (neto)	324.2	450.6	546.0	1 346.2	2 377.9	146.6	76.6
a) Sector Público (neto)	263.1	286.4	359.7	1 046.6	2 039.3	191.0	94.8
i) Disposiciones	799.0	742.2	864.2	1 891.9	2 662.8	118.9	40.7
ii) Amortizaciones	— 535.9	— 455.0	— 504.5	— 845.3	— 623.5	67.6	— 26.2
b) Sector privado (neto)	61.1	164.2	186.3	299.6	338.6	60.8	13.0
i) Empresas con inversión extranjera (neto)[g]	41.7	168.0	179.4	171.9	210.0	— 4.2	22.2
ii) Otras empresas (neto)[g]	19.4	— 3.8	6.9	127.7	128.6	—	0.7
5. Deuda gubernamental (neto)	— 2.3	— 28.9	37.8	69.9	— 26.9	2.6	—
6. Créditos al exterior	— 11.5	— 0.7	— 16.3	— 18.9	— 39.5	16.0	109.0
IV. Derechos especiales de giro	45.4	39.6	39.2	—	—	— 100.0	—
V. Variación de la reserva del Banco de México, S. A. (Suma de I, II, III y IV)[h]	102.1	200.0	264.7	122.3	36.9	— 53.8	— 69.8

[a] Deducidas las exportaciones realizadas por las empresas maquiladoras.
[b] Deducida la plata utilizada en el país para fines industriales.
[c] Estos datos corresponden al valor agregado más los insumos nacionales que las empresas maquiladoras incorporan a las mercancías exportadas.
[d] Estas cifras modifican las publicadas anteriormente. Se han separado de este rubro los pasajes internacionales y se registran en forma neta los datos de seguros y reaseguros.
[e] Deducidas las importaciones realizadas por las empresas maquiladoras.
[f] Incluye la importación de oro destinado a la industria.
[g] Incluye los créditos con aval del sector público.
[h] Reserva computada de acuerdo con el criterio del Fondo Monetario Internacional, más la plata.
p Cifras preliminares
— No hubo movimiento.
El signo negativo (—) indica egreso de divisas.

Fuente: Banco de México.

La recesión de los países industrializados y un ritmo más lento de la economía nacional entrañan un cambio importante en el intercambio económico de México con el exterior. La demanda internacional de mercancías se ha debilitado mucho, tanto en términos de volúmenes como de precios, lo que afecta lo mismo las exportaciones que los ingresos por maquiladoras. De igual manera, se está resintiendo en el país una sensible baja en la corriente turística proveniente del exterior. Sin embargo, es probable que la disminución por el lado de los ingresos quede superada por una baja mayor en los egresos debido tanto a la reducción de algunas cotizaciones internacionales, cuanto a que se abatan los requerimientos de compras en el exterior de la industria en general, de derivados del petróleo y quizá también de productos agrícolas (sólo de cereales y oleaginosas se importaron 637.6 millones de dólares en 1974).

La mejoría en el sector externo a partir de 1975 es muy alentadora en términos de endeudamiento. Sin embargo, parece de todo punto aconsejable estudiar la conveniencia de ir más a fondo. Es preciso disminuir el déficit en cuenta corriente, y sobre todo es necesario abatir el nivel de las obligaciones con el exterior, que han llegado a límites que serían insostenibles de no mediar las favorables condiciones que han creado los hallazgos de hidrocarburos. En otros términos, es preciso darle una mayor prioridad a los problemas de balanza de pagos, que se han venido agravando progresivamente quizás en aras de evitar otros problemas o acaso por la ausencia de cambios estructurales que permitirían reasignar las divisas más racionalmente.

El SELA, realidad a la vista

En la segunda etapa de su visita oficial a seis países americanos en el curso de julio de 1974, el presidente Luis Echeverría propuso la creación de un sistema latinoamericano permanente de consulta y cooperación económica, que sirviese como foro para discutir los problemas comunes, examinase objetivos y estrategias globales y sectoriales, sugiriese nuevos rumbos de acción a los países miembros y propusiese mecanismos para aprovechar los recursos mediante esfuerzos colectivos, entre otros propósitos tendientes todos a fortalecer los esfuerzos regionales en favor de la solidaridad económica y la integración latinoamericanas.[1]

Al culminar la quinta etapa de aquella gira oficial, cumplida en la República de Venezuela, quedó de manifiesto el hecho muy satisfactorio de que dicho país hermano adoptaba como propia la idea del Presidente mexicano, expuesta por primera vez en Lima, referente al organismo de consulta y cooperación latinoamericana. En efecto, en la Declaración Conjunta en la que se dieron a conocer los resultados de la visita oficial del Presidente de México a Venezuela, los jefes de Estado de ambos países expresaron su convicción de que los pueblos latinoamericanos debían contar con un organismo de consulta

1 Véase "Hacia nuevas formas de cooperación latinoamericana", en *Comercio Exterior*, México, agosto de 1974, pp. 766-767.

y cooperación económica, propio y permanente, complementario de otros ya existentes, que tuviese funciones y alcances que repondiesen real y eficazmente a sus necesidades y aspiraciones comunes. Asimismo, decidieron establecer una comisión mixta que coordinase los esfuerzos de Venezuela y México tendientes a llevar a la práctica dicha iniciativa.

Durante la visita de Estado que el presidente venezolano, Carlos Andrés Pérez, efectuó a México del 17 al 22 del presente mes, para corresponder a la ya mencionada del Presidente mexicano a Venezuela, en julio del año anterior, los dos jefes de Estado recibieron un informe de "los enviados especiales que visitaron todos los países latinoamericanos para explicar y proponer la creación de un sistema económico latinoamericano". La iniciativa tuvo una acogida muy favorable y por ello ambos mandatarios dirigieron el 19 de marzo una carta a los jefes de Estado o de Gobierno de los países latinoamericanos en la que sugieren que se celebre una reunión en la que participen "representantes especiales" de los países latinoamericanos, con facultades para preparar el proyecto definitivo de creación de dicho sistema. En el documento referido, los dos presidentes invitan a los jefes de Estado o de Gobierno de la región a que envíen a sus representantes a esa reunión, que debe celebrarse a más tardar en el mes de mayo de este año.

Asimismo, los presidentes de Venezuela y México dieron a conocer un comunicado conjunto sobre el sistema propuesto. En él reiteran su convicción acerca de la necesidad de constituir ese aparato de consulta y cooperación, con carácter permanente y complementario de organismos ya existentes y lo conciben como "un mecanismo pragmático y flexible, de concertación de comunes intereses de varios o de todos los países de América Latina". Subrayan que el funcionamiento del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) impulsará los esfuerzos de integración regional y subregional, sin menoscabo de los compromisos derivados de los tratados vigentes y sin duplicar ni sustituir los esfuerzos de los organismos que funcionan en América Latina.

En el comunicado conjunto se apuntan algunas funciones del organismo propuesto, que "será un mecanismo de cobertura amplia", como sigue:

"*1)* Promover proyectos o programas de desarrollo económico, con la debida consideración del interés de los países participantes y de las acciones o políticas de terceros que incidan en su realización.

"*2)* Impulsar la creación de empresas multinacionales latinoamericanas que contribuyan a la mejor utilización de los recursos naturales, humanos, técnicos y financieros de los países de la región.

"*3)* Auspiciar fórmulas para movilizar recursos financieros hacia proyectos y programas que estimulen el desarrollo económico de la región.

"*4)* Defender los precios y asegurar mercados para las materias primas y los productos manufacturados, así como garantizar su abastecimiento regular en las mejores condiciones para los países latinoamericanos.

"*5)* Promover acciones encaminadas a mejorar el abastecimiento de alimentos en todos los países, especialmente los de menor desarrollo económico relativo. El SELA propiciará la creación de un esquema multinacional latinoamericano de producción y abastecimiento de fertilizantes.

"*6)* Intercambiar información sobre tratos y relaciones con los proveedores de bienes de capital y tecnología y auspiciar mecanismos para su adquisición que mejoren la capacidad de negociación de los países de la región.

"*7)* Impulsar la cooperación científica y técnica entre los países latinoamericanos y estimular el aprovechamiento regional de sus recursos humanos e instituciones educativas.

"*8)* Estimular la canalización de la cooperación técnica de los organismos mundiales, interamericanos y subregionales en favor de los países latinoamericanos de menor desarrollo económico relativo, en especial para la elaboración de proyectos.

"*9)* Promover arreglos para la realización de su programa de trabajo con instituciones que operen en el ámbito latinoamericano y concertar esfuerzos para el logro de los objetivos comunes de desarrollo. Establecer vínculos de cooperación con organismos de fuera de la región, especialmente con los del Tercer Mundo."

Asimismo, en dicho comunicado se señala que: "El SELA contará con una secretaría de coordinación integrada por un reducido personal de alta calificación profesional, y utilizará la capacidad técnica y los servicios de las instituciones donde participan países latinoamericanos. El desarrollo de los proyectos estará a cargo de grupos o entidades designados para tareas específicas por los gobiernos interesados."

Por otra parte, en la Declaración Conjunta con motivo de la visita de Estado del presidente Carlos Andrés Pérez a México, se abunda en la concepción ya señalada respecto al SELA, en el sentido de que será un mecanismo complementario y nunca competitivo o sustitutivo de los organismos existentes. Así, se manifiesta con toda claridad el apoyo de México y Venezuela a todas las medidas y esfuerzos que impulsen el proceso de integración latinoamericana, considerado por los presidentes de los dos países "indispensable para el desarrollo de los pueblos de América Latina". También se ratifica la conveniencia de convocar a una reunión de jefes de Estado o de Gobierno de los países de la región, en vista de la necesidad perentoria de emprender acciones multilaterales en el ámbito regional y de crear una conciencia común, a fin de enfrentarse a los problemas colectivos y darles las soluciones más adecuadas. Todo ello, claro está, en el marco de los esfuerzos por establecer un nuevo orden económico internacional "sobre la base de una auténtica interdependencia y de una división internacional del trabajo racional y justa" y con base también en la equidad, la cooperación y la igualdad soberana de los países, tal como se postula en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

En la misma dirección apuntan, sin duda, las propuestas de los presidentes para reformar el sistema interamericano vigente a fin de hacerlo concordar con las realidades políticas, económicas y sociales de la actualidad.

A la luz de todo lo anterior, cabe poner de relieve cómo ha ido madurando una idea que planteó desde un principio la posibilidad real de abrir nuevos caminos en las relaciones de cooperación latinoamericana. Esta vía novedosa, imbuida de un señalado sentido práctico, orientada a la realización de proyectos concretos, acaso permita en plazo breve emprender acciones multinacionales que comiencen a cambiar en alguna medida la situación de estancamiento de los procesos integradores regionales y subregionales.

En efecto, una de las limitaciones más fuertes de los actuales mecanismos de integración consiste en que sólo son útiles para que amplíen sus mercados los productores de cada uno de los países por separado. Con el SELA resultará posible aprovechar, mediante proyectos conjuntos y sin competencias estériles, el mercado de un número variable de países, según convenga en cada caso. Además se hará realidad una distribución equitativa de los beneficios al establecerse modalidades justas de participación en favor de las naciones de menor desarrollo relativo. Otro aspecto interesante del nuevo órgano de cooperación latinoamericano es que permitirá incorporar, de manera más eficaz, al Estado como empresario en los procesos de integración, neutralizando las actividades lesivas de las empresas transnacionales y subsanando deficiencias de los inversionistas locales.

Dada la amplitud de propósitos del SELA y la flexibilidad que se ha concebido darle, cabe esperar que con él se establezcan bases más eficaces de unidad y concordancia de los pueblos latinoamericanos en su lucha económica y política por superar las condiciones seculares de atraso y dependencia.