

Medidas para defender la balanza comercial de México

El 12 de julio último los secretarios de Hacienda y Crédito Público y de Industria y Comercio anunciaron que se pondría en práctica un conjunto de medidas para mejorar la balanza comercial. Se destacó que se restringirían las importaciones a lo indispensable, sin afectar las compras de bienes de consumo de primera necesidad o las adquisiciones de mercancías necesarias para el crecimiento económico. De acuerdo con este propósito se intensificarían los esfuerzos para sustituir importaciones, en particular en sectores de la industria de bienes de producción; al mismo tiempo, se explicó que se abatirían, lo más posible, las compras externas del sector público, para lo cual se exigirían programas anuales de importación a las entidades públicas y se requeriría la aprobación del Comité de Importaciones del Sector Público, para autorizar el componente de importaciones de los proyectos de inversión que se sometan a la Comisión de Inversión-Financiamiento; asimismo, se dijo que se procuraría utilizar más adecuadamente el poder de compra global del sector público para obtener mejores precios y simultáneamente vender productos mexicanos en el exterior. Por último, se señaló que en un futuro próximo se elevarían selectivamente los aranceles a la importación, de acuerdo con los criterios ya mencionados.

Con relación a las exportaciones se dio a conocer que se pondrían en práctica nuevos incentivos fiscales para incrementar las ventas al exterior, las cuales dispondrían, además, de un financiamiento mayor y más ágil. Para las ramas de la industria que funcionan de acuerdo con programas de integración, o sea, que tienen el compromiso de reducir paulatinamente el contenido importación de sus productos, se establecerían nuevos criterios para revisar el grado de integración de acuerdo con el volumen de exportaciones realizado. Por otra parte, se dijo que cambiarían los aranceles a la exportación y que se tomarían otras medidas para promover las ventas al exterior, tales como las de ampliar las misiones comerciales y las exposiciones de productos mexicanos en otros países.

Como puede apreciarse, el programa anterior incluye disposiciones administrativas de carácter interno del sector público, así como medidas que requieren modificaciones de la legislación relacionada con el comercio exterior. En el último de los campos mencionados se ha emitido una serie de acuerdos y decretos.

El 14 de julio de 1975 se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación un acuerdo que dispone que a partir de esa fecha quedan sujetas al régimen de permiso todas las mercancías que no se encontraban en esa situación. Se señaló que esta disposición estará vigente hasta

el 31 de diciembre de este año. El 16 de julio quedaron exceptuadas de ese requisito las importaciones provenientes de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, a las que hasta el día 14 ya se les había otorgado dicho tratamiento, y se liberó también del requisito de permiso a otras compras que antes no tenían esa facilidad.

El 25 de julio la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dispuso la ampliación del régimen de devolución de impuestos indirectos y del general de importación para una serie de manufacturas, entre ellas productos químicos y medicamentos.

El 28 de agosto se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación un “paquete de acuerdos y decretos” que constituye la parte fundamental del programa anunciado. En seguida se explican estas medidas de acuerdo con la información proporcionada por el Gobierno y el texto publicado en el *Diario Oficial*.

1) Reformas al acuerdo presidencial del 15 de marzo de 1971, relativo a la devolución de impuestos a favor de los exportadores de manufacturas nacionales.

En primer lugar se establece que se otorgarán Certificados Especiales de Devolución de Impuestos (CEDIS) a los productos industriales que alcancen un grado de manufactura nacional de 40% como mínimo. Antes se otorgaba este beneficio fiscal cuando el grado de manufactura nacional llegaba cuando menos al 50%. Además se otorgarán CEDIS para los envases y empaques de productos mexicanos que se exporten y que no tengan el beneficio de este estímulo fiscal; se calcula que esto permitirá sustituir importaciones por más de 400 millones de pesos. Adicionalmente se aceptará computar dentro del grado de manufactura nacional la depreciación de maquinaria y equipo importados temporalmente, lo que constituye otro estímulo para la industria maquiladora. Por último, cabe señalar la modificación del porcentaje de devolución de impuestos, según el grado de manufactura nacional:

Grado de manufactura nacional (%)	Proporción en que se devuelven los impuestos indirectos (%)	
	Anterior	Actual
a] De 40 a 49	0	50.0
b] De 50 a 59	50	63.6
c] De 60 o más	100	100.0

Con relación al valor de las exportaciones, el monto otorgado de los CEDIS será en promedio de 5, 7 y 11 por ciento, respectivamente, según que el grado de manufactura nacional sea el señalado en a], b] o c].

2) Devoluciones de impuestos a fabricantes de productos manufacturados que vendan en la zona fronteriza norte y en las zonas y perímetros libres del país.

Las empresas que se dedican a estas actividades recibían CEDIS con las mismas bases, en lo fundamental, que las exportadoras, según el mismo acuerdo de 15 de marzo de 1971. Ahora se expide un acuerdo presidencial específico para reglamentar los estímulos a las

ventas fronterizas, que en general contiene las mismas ventajas que se concedieron para las exportaciones. Sin embargo, se ha modificado el régimen para darle mayor precisión y sobre todo para establecer una serie de restricciones al otorgamiento de los estímulos a fin de asegurarse que los industriales trasladen el beneficio fiscal a los consumidores con objeto de que éstos prefieran los artículos nacionales. Además, se exigen varios requisitos para otorgar los incentivos con el propósito de no propiciar una competencia inadecuada con empresas establecidas en la frontera, o cuando de por sí hay ventaja en precios respecto a los productos importados, o si se deja de cubrir la demanda en plazas del país por abastecer la zona fronteriza, o en otros casos. Asimismo, se incorpora la exigencia de que los beneficiarios de la devolución de impuestos demuestren que han incrementado el valor de sus ventas cuando menos en un 15% acumulado con respecto al año inmediato anterior.

3) Acuerdo que dispone el otorgamiento de incentivos fiscales a favor de las empresas de comercio exterior.

Este acuerdo presidencial sustituye un régimen interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que ya concedía estímulos a este tipo de consorcios. En general, establece las mismas bases para otorgar la ayuda fiscal, aunque se introducen algunas modificaciones con el propósito de propiciar la formación de empresas comercializadoras de productos manufacturados, que constituyen instrumentos recomendables para incrementar las exportaciones.

4) Acuerdo que dispone el otorgamiento de incentivos fiscales a las empresas que promuevan la exportación de tecnología y servicios mexicanos.

Al igual que en el caso de las empresas de comercio exterior, los consorcios que promuevan la exportación de tecnología y servicios mexicanos reciban estímulos por la vía de un acuerdo interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Los estímulos se otorgan también a través de CEDIS.

5) Reestructuración de la Tarifa del Impuesto General de Exportación.

En términos generales, el propósito de modificar estos aranceles consiste en desgravar o reducir el impuesto para mejorar las condiciones de competitividad de productos de todo tipo. De un total de 2 873 fracciones arancelarias, quedan ahora desgravadas 2 469 y gravadas 404; el número de las desgravadas aumentó en 153. De las 404 fracciones que aún continúan gravadas, 258 corresponden a minerales y productos relacionados con ellos que tienen un tratamiento fiscal global particular, con el objetivo fundamental de lograr la mexicanización de las empresas mineras; con este fin se están otorgando diversos subsidios a las empresas que se mexicanizan.

De las 404 fracciones que siguen gravadas, a 131 se les redujo el arancel, lo que, junto con las exenciones establecidas, se calcula que significará una disminución anual de 140 millones de pesos en la recaudación federal. Las fracciones que aún permanecen gravadas se caracterizan, sobre todo, porque corresponden a artículos cuya producción es insuficiente para abastecer al país o que tienen una cotización internacional muy redituable.

6) Subsidio hasta por el 75% de los impuestos de importación para maquinaria con la que se produzca fundamentalmente para exportación o con la que se fabriquen bienes de capital.

Este es un subsidio nuevo para favorecer la importación de maquinaria y equipo, cuando se destine a producir manufacturas de exportación en un 60% como mínimo, o bien

se utilice para fabricar bienes de capital. Estará en vigencia hasta el 31 de diciembre de 1975.

7) Decreto que establece los requisitos a que se sujetarán las operaciones temporales de importación y exportación.

Este decreto sustituye al acuerdo presidencial de 15 de marzo de 1971. En general se dan más facilidades para realizar operaciones temporales de importación y exportación, entre las que destaca la reducción a 20% del mínimo de integración nacional de los productos exportados; antes se exigía una proporción de 40 por ciento.

8) Devolución de impuestos para la transportación marítima mexicana.

Este también es un subsidio nuevo que consiste en devolver la totalidad de la percepción neta federal de los impuestos que causen las empresas navieras mexicanas por sus actividades de transporte. En este caso se utiliza igualmente el procedimiento de otorgar CEDIS. El propósito en general es desarrollar una flota nacional y disminuir la salida de divisas por el pago de fletes a empresas no nacionales.

9) Reestructuración de la Tarifa del Impuesto General de Importación.

Con el objeto de restringir las importaciones se aumentaron los aranceles correspondientes a 5 845 fracciones. Las tasas más altas se aplican a los artículos suntuarios y a los de mayor grado de elaboración.

Se mantuvieron sin modificación 1 465 fracciones correspondientes a los dos siguientes grupos de productos: *a)* materias primas básicas y estratégicas para el desarrollo conómico del país; *b)* bienes de consumo y capital destinados a satisfacer necesidades elementales de la población. Dentro de este grupo quedaron las fracciones relacionadas con las actividades agropecuarias, tales como maquinaria agrícola, productos destinados a la elaboración de plaguicidas agrícolas, el ganado pie de cría, alimentos para ganado, granos alimenticios y oleaginosos. Tampoco se modificaron las tasas de los minerales metalúrgicos, la fundición en bruto, las ferroaleaciones, la chatarra, granalla, polvo de hierro y acero en bloques, el billet, las barras de hierro o acero y productos primarios de la industria química.

El cambio de tasas fue el siguiente, por niveles arancelarios:

<i>Tasas</i> (%)	
<i>Anteriores</i>	<i>Actuales</i>
Exenta	Igual
5	Igual
10	15
15	20
20	25
25	35
35	50
50	75
75	100

De acuerdo con esa modificación a la Tarifa, el nivel arancelario quedó distribuido de la siguiente forma, por número de fracciones:

<i>Tasas arancelarias (%)</i>	<i>Número de fracciones</i>	
	<i>Tarifa anterior</i>	<i>Tarifa actual</i>
Exentas	142	65
5	219	252
10	673	331
15	2 763	531
20	1 292	2 720
25	652	1 515
35	910	569
50	417	861
75	230	291
100	5	168
Prohibidas	7	7
<i>Total</i>	<i>7 310</i>	<i>7 310</i>

Con las medidas reseñadas se logran algunos de los efectos que se obtienen con un cambio de paridad. En efecto, en general se encarecen las compras de mercancías en el exterior y se aumentan los ingresos de los exportadores de bienes y servicios. Lo anterior se hace de manera discriminatoria, puesto que no se elevan las barreras arancelarias y no arancelarias para todas las mercancías que se importan, ni se favorecen las ventas de muchos bienes y servicios. El trato discriminatorio ya quedó explicado en buena parte líneas arriba: no entorpecer ni gravar más las adquisiciones de bienes de consumo básico o de producción necesarios para mantener el crecimiento económico del país, así como dar una mayor competitividad a los productos exportables que la requieran.

Al parecer, falta por aclarar con más precisión el carácter transitorio o permanente de algunas de las medidas. Esto es necesario para conocer las prioridades que se otorgan al crecimiento económico a corto o a largo plazo, o la preferencia que se da a unos instrumentos de política económica sobre otros para conseguir determinados fines. No son congruentes los postulados de racionalizar el proteccionismo industrial con algunas de las medidas arriba mencionadas, excepto porque una coyuntura difícil de la balanza comercial obliga a tomar disposiciones transitorias para mejorar las condiciones del intercambio mercantil con el exterior. Si bien esto se ha explicado de alguna manera, hace falta hacerlo aún más explícito, para lo cual convendría que se diese a conocer un balance de lo hecho para revisar la protección a la industria.

Las ventajas dadas a los exportadores parecen no tener más fundamento que la necesidad inmediata de incrementar las ventas al exterior, según se desprende de lo dicho por las autoridades responsables. Por lo mismo, sería preciso señalar si se considera

conveniente mantener este tipo de medidas en un plazo largo o si se pretende darles validez limitada, de acuerdo con una estrategia que contemple el uso de otros instrumentos que con el tiempo permitirán incrementar de otra manera las exportaciones. A este respecto parece adecuado difundir de manera sistemática lo que se está haciendo para aumentar las exportaciones del sector público que a mediano plazo ofrecen grandes posibilidades, tales como las de petróleo, cobre, roca fosfórica y otros minerales.

El viaje presidencial y el nuevo orden económico internacional

De todos es conocido que la recesión de la economía capitalista afecta con más gravedad a las naciones pobres, sobre todo a las que padecen mayores carencias. Conservadoramente se ha estimado que 1 000 millones de personas subsisten con un ingreso *per capita* abajo de 200 dólares por año. Peor todavía es el hecho de que más de 650 millones viven en lo que se ha denominado la “pobreza absoluta”, con un ingreso anual inferior a 50 dólares por cabeza. A la situación de extrema penuria que ya padecen tantos habitantes, con sus terribles secuelas de hambre y desnutrición, mala salud y analfabetismo, se agrega el elemento descorazonador de la falta de perspectivas de mejoramiento en el porvenir inmediato. Todos los indicadores y todas las proyecciones de los principales organismos internacionales que han estudiado estos problemas muestran que las tendencias son sumamente desfavorables para la mayor parte de los habitantes de la Tierra y que la abismal diferencia que separa a las naciones ricas de las pobres, lejos de achicarse, tiende a crecer.

Con poco que se reflexione, es posible percatarse de que los problemas de la inequitativa distribución de la riqueza en el mundo, relacionados directamente con el imperio de un orden económico internacional del todo inconveniente, no tienen los visos de gravedad extrema que los caracterizan por falta de soluciones técnicas. Más bien los impedimentos provienen de la ausencia de elementos políticos y económicos internacionales que —en justa correspondencia con factores internos socioeconómicos y también políticos en cada nación— podrían permitir un acuerdo en el ámbito mundial que contenga normas más justas y establezca canales adecuados para que se manifieste positivamente la solidaridad de los países industrializados con los subdesarrollados, sin la cual no es posible pensar en relaciones internacionales equitativas.

En ese contexto de acuciantes problemas y, al mismo tiempo, de señalados esfuerzos por encontrarles soluciones, se inscribe el último viaje del Presidente de México por 14

países de América Latina, África y Asia: Arabia Saudita, Argelia, Cuba, Egipto, Guyana, Israel, Irán, Jordania, Kuwait, la India, Senegal, Sri Lanka, Tanzania y Trinidad y Tabago.

Entre los esfuerzos por encontrar salida a los problemas mundiales, destacan, desde luego, los relacionados con el establecimiento de un nuevo orden económico internacional y con la aprobación de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Este documento, inicialmente propuesto por México y elaborado luego por un grupo de 40 países, así como la Declaración y el Programa de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico, fueron resultado del trabajo de la Asamblea General de las Naciones Unidas durante 1974. En los momentos en que circule este número de *Comercio Exterior*, habrá ya comenzado el Séptimo Período Extraordinario de la Asamblea General de la mencionada organización internacional, segundo en casi 30 años de vida de la ONU dedicado al examen de problemas económicos internacionales. Como se sabe, el Sexto Período Extraordinario de Sesiones, celebrado el año pasado, fue el primero que consideró ese tipo de asuntos. Está previsto que el Séptimo Período se ocupe de lograr un enfoque integrado en materia de productos básicos, así como de cuestiones relacionadas con el desarrollo agrícola e industrial, la transferencia de recursos reales a los países en desarrollo, la transferencia y la creación de tecnología, los acontecimientos monetarios internacionales y la función de las empresas transnacionales en el proceso de desarrollo.

Es en ese marco en el que adquieren mayor relevancia los esfuerzos del Presidente de la República por diversificar la política exterior de México y ejercer cabalmente la soberanía nacional, estableciendo vínculos de todo tipo con otros estados, en función de los intereses del país y en aras de la amistad y la cooperación internacionales, sin distinciones ideológicas ni prevenciones dictadas por voluntades foráneas. También, en ese marco destaca su labor en pro de la integración económica y la unidad latinoamericanas, mediante nuevos instrumentos, tales como el SELA y las empresas multinacionales y el fortalecimiento de la cooperación en todos los campos.

Asimismo, son importantes los esfuerzos por lograr una acción coordinada de los países del Tercer Mundo, a fin de consolidar sus derechos soberanos respecto a sus recursos y pugnar por precios justos y más remunerativos para sus productos. En ese sentido apunta la propuesta presidencial, hecha en Alejandría ante el Presidente de Egipto, de establecer un sistema para el desarrollo del Tercer Mundo, “que fije —y ponga en ejecución coordinada— políticas encaminadas a la defensa permanente de las materias primas, de sus precios y de su comercio; que implante mecanismos de apoyo mutuo en todos los sectores, y que garantice —regional o colectivamente— niveles óptimos de importación de bienes, capital y tecnología”.

Una de las metas más importantes de la política exterior mexicana consiste en procurar “la vigencia plena, inmediata y general” de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y conseguir que durante la próxima Asamblea General de las Naciones Unidas se adopten medidas concretas que lleven a la práctica los postulados contenidos en ese documento y contribuyan así a establecer nuevas relaciones económicas internacionales. Del mismo modo, constituye un imperativo de la política exterior de México fortalecer a las Naciones Unidas y a sus organismos especializados, así como lograr el cumplimiento estricto de sus resoluciones y el respeto pleno, por todos los estados, de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de las normas aceptadas de Derecho Internacional.

Si bien es mucho lo que queda por hacer en estos campos y aún persisten acuciantes cuestiones sin solución cabal (tales como el desarme general y completo, el establecimiento de zonas regionales libres de armas nucleares; la descolonización política y económica; la carencia alimentaria que padece buena parte del mundo; la necesidad de establecer un nuevo régimen jurídico de los mares y el deterioro del ambiente), es también cierto que se han

logrado avances significativos. Así lo demuestran, por ejemplo, la aprobación, en diciembre del año pasado, de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, por 120 votos a favor, 10 abstenciones y 6 votos en contra (de Bélgica, Dinamarca, la República Federal de Alemania, Luxemburgo, Estados Unidos y el Reino Unido), así como el creciente reconocimiento de la necesidad de revisar a fondo el orden económico imperante, aun por los representantes de algunos países que se opusieron con su voto a la aprobación de la Carta.

En efecto, las posiciones recientemente expresadas por el Primer Ministro británico y por funcionarios del Departamento de Estado norteamericano corroboran lo antes dicho.

El primero, en un discurso pronunciado en Kingston, Jamaica, el 1 de mayo del presente, afirmó lo que sigue:

“Deseo aclarar en lo que propondré ahora, que mi Gobierno acepta plenamente que la relación (el equilibrio) entre los países ricos y pobres del mundo es deficiente y debe ser corregida. Esto constituye el principio en que descansan mis propuestas, o sea, que la riqueza del mundo debe ser redistribuida a favor de los empobrecidos y los hambrientos. Ello implica un nuevo tratamiento en la economía mundial, en el comercio entre las naciones y en los términos en que tal comercio se efectúa. . .

”Como base de discusión sugiero que el siguiente compromiso podría formar parte de un acuerdo general.

”En primer lugar, debemos reconocer la interdependencia entre productores y consumidores y la conveniencia de efectuar el comercio de mercaderías de acuerdo con arreglos equitativos, decididos en convenios entre productores y consumidores.

”En segundo lugar, los países productores deberían dedicarse a mantener suministros adecuados y seguros para los países consumidores.

”En tercer lugar, los países consumidores, por su parte, deberían empeñarse en mejorar el acceso a los mercados para esos artículos de producción primaria de interés para los países en desarrollo.

”En cuarto lugar, debería establecerse el principio de que los precios de las mercaderías deberían ser equitativos para los consumidores y remunerativos para los productores eficientes, y a un nivel tal que favorezca el equilibrio a largo plazo entre la producción y el consumo.

”En quinto lugar, deberíamos reconocer en particular la necesidad de expandir la producción total de alimentos esenciales.

”En sexto lugar, deberíamos tener como objetivo el de alentar un desarrollo eficiente de la producción y de la comercialización de artículos tanto minerales como agrícolas, y desearía insistir en los productos forestales y en la diversificación y eficiencia de la transformación de esos productos en los países en desarrollo.”

Conforme a varias declaraciones, formuladas en ocasiones diversas a lo largo de los últimos meses, la posición norteamericana parece haberse suavizado. Así, por ejemplo, el secretario de Estado Kissinger, en un discurso pronunciado en la ciudad de Kansas, en mayo último, ofreció que su país examinaría programas internacionales para estabilizar los precios de los productos básicos mediante la constitución de reservas y otros medios, aunque sin

vincularlos a un índice como han exigido numerosos países del Tercer Mundo.¹ En esa oportunidad, el funcionario estadounidense dijo que su país “está decidido a adoptar un enfoque cooperativo” y que “un orden internacional será duradero siempre y cuando sus miembros lo acepten verdaderamente”.

En el curso del presente mes se dieron a conocer otras propuestas del Gobierno de Estados Unidos encaminadas a sostener un “nuevo diálogo” con las naciones en vías de desarrollo, a fin de:

- Elaborar una nueva declaración de principios que regule la actividad de las empresas transnacionales y la transferencia de tecnología.
- Establecer mecanismos intergubernamentales para impedir y resolver disputas respecto a las inversiones extranjeras.
- Concebir nuevas modalidades de cooperación para resolver conflictos de derecho y de jurisdicción relacionados con las empresas transnacionales.
- Estimular a la empresa privada a que haga sus “vitales contribuciones” a los países receptores de manera concordante con las necesidades económicas y políticas de esos países.

No pocos analistas de la política internacional estiman que en el curso del próximo período de sesiones extraordinarias de la Asamblea General de las Naciones Unidas persistirá esta disposición de Estados Unidos al “nuevo diálogo” con el Tercer Mundo. Algunos, incluso, suponen que ese país presentará otras propuestas con el mismo sentido de “cooperación y ayuda” y con el propósito de evitar el enfrentamiento durante los debates entre los países industrializados y los que pugnan por desarrollarse, tal como ocurrió en 1974, en el Sexto Período Extraordinario de Sesiones y en la reunión de la Asamblea General.

Esos mismos observadores cavilan respecto a las razones de los cambios recientes en las posiciones de algunos países de gran industrialización y poderío. Desde luego, cabe suponer —como se ha señalado— que uno de los motivos es el temor de que se extienda el “mal ejemplo” de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Acaso otro radique en lo que un comentarista considera “el carácter incisivo” del nuevo orden económico internacional:

“El estímulo que [ese orden] significa para los países pobres en el sentido de hacerles creer que la respuesta más fácil a sus problemas estriba en un mayor grado de control de sus propios recursos, incluyendo la regulación de los mercados, precios más altos y protección contra el deterioro de sus términos de intercambio.”

Como quiera que sea, no parece haber duda de que los avances logrados en el camino de establecer relaciones económicas internacionales menos lesivas para la gran mayoría de la humanidad se deben a la organización, a la capacidad de respuesta y a la solidaridad de los países en vías de desarrollo. No está de más advertir, sin embargo, que la creciente eficacia de esa acción dependerá en el futuro no sólo de que se mantenga el mismo espíritu e igual lucha, sino también de que la indudable justicia de su causa sea robustecida con la fuerza moral que cada uno de ellos obtenga gracias a que realice en su ámbito interior los cambios socioeconómicos y políticos necesarios para garantizar a sus habitantes mejores condiciones de vida en todos los órdenes.

¹ Véase Paul Lewis, “Estados Unidos frente al nuevo orden económico internacional”, en *Comercio Exterior*, México, julio de 1975, pp. 780-781.