- EL RITMO DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES EN 1964 SERA SUPERIOR AL DE LOS ULTIMOS AÑOS

- SE INSTRUMENTAN MECANISMOS PREVISTOS EN LA CONFERENCIA DE GINEBRA PARA ESTUDIAR LOS PROBLEMAS DEL COMERCIO MUNDIAL

El Comercio Exterior de México en 1964

EL hecho de que en México la preocupación por la marcha del comercio exterior sea cada vez más intensa corresponde a su importancia como factor para el logro de un desarrollo económico acelerado. Asimismo se diría que hay consenso en cuanto a la necesidad de realizar un gran esfuerzo que permita modificar el sentido de su influencia en la economía nacional, de tal modo que no sólo deje de ser, como en buena medida ha sido hasta ahora, un factor limitante del desarrollo, sino que además brinde la apertura que está haciendo falta al proceso de industrialización. Como es bien sabido, las limitaciones del mercado interno (imposibles de superar a corto plazo) han ahogado hasta ahora buena parte de los esfuerzos para industrializar el país, y existe ya buen número de ramos industriales que sólo pueden crecer o subsistir si se logra una ampliación de sus mercados externos. Factores como éste (que desde luego no implican que deba abandonarse el esfuerzo para acrecentar el mercado interno) han condicionado evidentemente la política económica gubernamental, que sobre todo en tiempos recientes refleja un gran interés por modificar el signo y la magnitud de nuestros intercambios.

En materia de comercio exterior, por otra parte, las metas a lograr y las políticas que orientan los esfuerzos hacia ellas, son relativamente estables y han quedado ya adecuadamente establecidas: diversificación geográfica y por productos de las exportaciones, sustitución de importaciones, etc., etc. Pero los instrumentos de política comercial y económica y las medidas que circunstancialmente es preciso aplicar de acuerdo con esas metas, en cambio, deben ser tan cambiantes como la realidad interna y externa, y ajustarse a cada paso a las nuevas condiciones que se presentan. Por ello, conviene seguir atentamente el desarrollo de este sector de la economía y anticiparse a sus tendencias desfavorables, a fin de tomar oportunamente las medidas adecuadas para evitar una evolución que se aparte de los objetivos generales y tenga una influencia perjudicial sobre la economía.

Estas consideraciones vienen a cuento en relación con las estimaciones disponibles sobre nuestra balanza comercial durante el presente año. Elaborando una proyección simple de las exportaciones y las importaciones para 1964, a partir de las cifras hasta el mes de agosto, es posible observar que, al mismo tiempo que se presentan de nuevo síntomas alentadores, se registran tendencias que no lo son, señaladas anteriormente como problemas de urgente solución. De acuerdo con estas estimaciones, las exportaciones mexicanas crecerán en 1964 a razón de 12.9%, rebasando de este modo la tasa lograda en 1962 (11.9%) que el año pasado había caído a 3.5%. Este ritmo de aumento es casi el triple de la tasa media anual del quinquenio inmediato precedente. Empero, este resultado parece deberse fundamentalmente a fenómenos circunstanciales, cuya repetición en los próximos años, aunque posible, es por lo menos incierta. Es el caso, concretamente, de los grandes incrementos registrados en las ventas de azúcar y café (que según datos hasta el mes de agosto habían crecido en 55.1% y 106.8%, respectivamente) y de la exportación de trigo por valor de $366.7 millones (producto que no se exportó el año anterior). De no haber sido por lo ocurrido en estos tres artículos, difícilmente se hubiera compensado el decremento observable en las ventas de algodón, y el resultado general sería semejante —si no inferior— al de 1963.

En torno a la composición de las exportaciones, es preciso señalar, además, que dos artículos cuya aparición entre las principales exportaciones mexicanas fue motivo de gran optimismo, por su significación en cuanto a nuestros avances en materia industrial, se están vendiendo en 1964 en cantidades muy inferiores a las de 1963: se trata de láminas de hierro y acero (que pasó de $118.4 millones hasta agosto de 1963 a $73.4 millones hasta el mismo mes de 1964) y de tubería de hierro o acero y sus conexiones (que bajó de $92.1 millones a $61.6 millones en las mismas fechas). Desde luego, estas disminuciones son atribuibles principalmente al aumento de la demanda interna de esos productos, pero no cabe esperar una pronta recuperación de sus ventas al exterior, no obstante los proyectos de desarrollo de esta industria y las excelentes perspectivas que ofrecen sus mercados en la ALALC, porque el probable crecimiento de la demanda interna seguramente seguirá absorbiendo la mayor parte del incremento en la producción.

Por otra parte, aunque nuestra dependencia de los productos tradicionales ha disminuído porque su proporción respecto a la exportación total es menor, el resultado global sigue dependiendo en gran medida de que las coyunturas para uno o dos de esos productos, sean o no favorables, y no se incorporan con suficiente rapidez al cuadro general de nuestras exportaciones los artículos industriales. Si bien es cierto que aun el análisis más superficial demuestra que año tras año exportamos más manufacturas, también lo es que el grueso de nuestras ventas sigue estando compuesto por productos primarios. Esto, que por una parte es simple manifestación de nuestro actual estadio de desarrollo, no se debe en todos los casos a insuficiente desarrollo industrial o a la carencia de mercados externos, sino a falta de promoción empresarial. En buen número de casos, industrias mexicanas que están operando a niveles muy por debajo de su capacidad instalada podrían encontrar fácilmente mercados para sus productos (dentro de la ALALC, por ejemplo) y si no lo han hecho así ha sido más que nada por falta de una conciencia exportadora que impulse a los empresarios mexicanos a la competencia en los mercados mundiales, aunque desde luego no hay que olvidar que muchos otros factores (financiamiento, transportes, etc.) paralizan con frecuencia los esfuerzos privados.

Según parece, las importaciones aumentarán en 1964 un 20% respecto a las de 1963. Esta tasa de incremento constituye realmente un salto notable respecto a la evolución de los años inmediatos anteriores, pues en 1963 crecieron a razón de 8.5% y en 1962 permanecieron prácticamente al mismo nivel de 1961. Cuando a principios del presente año se analizaba la evolución del anterior, fue posible decir que el aumento de nuestras compras se debía al que tuvo la demanda global al salir la economía mexicana de la atonía que la caracterizó los años precedentes. Este mismo razonamiento puede aplicarse, desde luego, a la evolución del presente año, porque la tasa de desarrollo será, de acuerdo con las cifras disponibles, superior a la del año pasado. Sin embargo, este argumento no basta para explicar un aumento tan considerable. El hecho de que muchas inversiones que vinieron a incrementar la demanda de bienes del exterior no se realizaron el año pasado o a princi-

pios de éste por la circunstancia política electoral, y que una vez resuelta ésta en forma tranquilizadora para los inversionistas, éstos iniciaron una fuerte corriente de importación, es un factor que hay que tomar en cuenta. Tampoco es razón suficiente el hecho conocido de que las importaciones del sector público deben haber aumentado sobre todo durante los primeros nueve meses del año (abultando así la estimación realizada a partir de cifras que sólo cubren ese período) pues al final del mismo el gobierno llega a un proceso de transición conforme al cual la nueva administración no entra realmente en funciones hasta principios del siguiente año.

Aunque los factores citados y muchos otros han influído seguramente en un aumento tan señalado de la importación, diversos síntomas apuntan en el sentido de que las dos causas básicas han sido la recuperación de la economía y un aflojamiento en los controles a la importación. En cuanto a la primera, un hecho prueba su presencia en el fenómeno y parece signo sumamente alentador: las importaciones de instalaciones industriales han aumentado 33.1% hasta el mes de agosto, después de permanecer prácticamente estables en 1962 y 1963. En cuanto a la segunda, numerosos datos permiten comprobar su influencia en la evolución descrita: por ejemplo, las compras de automóviles para personas han crecido hasta el mes de agosto un 30.2% y las de automóviles para efectos un 36.9%.

Como se ha visto, la evolución general del comercio exterior en 1964 (sin tomar aquí en consideración sus aspectos geográficos, cuyo desarrollo parece favorable) muestra algunos problemas que resulta urgente afrontar. Una gran promoción de las exportaciones y un aumento en la selectividad de los controles a la importación parecen tareas ineludibles en el futuro inmediato, si se desea realmente dar mayor dinamismo a este sector básico de nuestra economía.

Avanza el Diálogo entre los Países en Vías de Desarrollo y los Industriales

A mediados de junio del año en curso, en Ginebra, después de debates que duraron casi tres meses, los 120 países miembros de las Naciones Unidas decidieron unánimemente establecer un nuevo órgano internacional, la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo, *que se ocupará de todos los problemas existentes y venideros entre los países industriales y los menos desarrollados en el campo del comercio mundial y de la asistencia financiera y técnica.*

Las funciones de la Conferencia y de su órgano permanente, la Junta de Comercio y Desarrollo, fueron definidas de la siguiente manera:

a) Fomentar el comercio internacional, especialmente con miras a acelerar el desarrollo económico, particularmente el comercio entre países que se encuentran en etapas diferentes de desarrollo, y entre países con sistemas diferentes de organización económica y social, teniendo en cuenta las funciones desempeñadas por las organizaciones internacionales existentes;

b) Formular principios y políticas sobre comercio internacional y sobre problemas afines del desarrollo económico;

c) Presentar propuestas para llevar a la práctica dichos principios y políticas y adoptar aquellas otras medidas dentro de su competencia que sean pertinentes para tal fin, habida cuenta de las diferencias existentes entre los sistemas económicos y los diversos grados del desarrollo;

d) Revisar y facilitar en general la coordinación de las actividades de otras instituciones que formen parte del sistema de las Naciones Unidas en la esfera del comercio internacional y los problemas conexos del desarrollo económico, y a este respecto cooperar con la Asamblea General y con el Consejo Económico y Social en cuanto al cumplimiento de las obligaciones que en materia de coordinación les impone la Carta;

e) Iniciar medidas, cuando sea pertinente, en cooperación con los órganos competentes de las Naciones Unidas, para negociar y aprobar instrumentos jurídicos multilaterales en la esfera del comercio, habida cuenta de lo adecuados que sean los órganos de negociación ya existentes y sin duplicar sus actividades;

f) Servir de centro de armonización de las políticas comerciales y de desarrollo de los gobiernos y de las agrupaciones económicas regionales en cumplimiento de lo dispuesto en la Carta de las Naciones Unidas, y

g) Ocuparse de cualesquiera otros asuntos pertinentes dentro de su esfera de competencia.

Al terminar la Conferencia de Ginebra, se estimó que había representado la primera confrontación global entre los países industriales con elevado ingreso per capita, *tanto los de libre empresa como los de economías centralmente planificadas, con casi 80 países del Hemisferio Meridional cuyo común denominador es el bajo nivel de ingreso por habitante y el deseo de salir de la etapa actual de estancamiento económico. Se comentó en las capitales de varias partes del mundo que la Conferencia de Ginebra, promovida principalmente por los países menos desarrollados, representa el posible comienzo de una nueva era en las relaciones económicas internacionales, caracterizada por una distribución más equitativa entre las naciones de los beneficios del comercio internacional y por un acortamiento progresivo de la distancia económica que separa a los países avanzados de los niveles de desarrollo aún primitivos.*

The Economist *declaró en aquella ocasión que, como consecuencia de la Conferencia de Ginebra, "en el futuro los países pobres están llamados a adquirir una importancia incuestionable en la escena internacional, obligando a las naciones ricas a atender sus demandas y a adoptar resoluciones que no pueden ser pospuestas o evitadas por más tiempo".*

Como es bien sabido, los debates de Ginebra pasaron por una serie de situaciones críticas y en sus últimos días parecía que la reunión iba a fracasar en vista de la incompatibilidad de las posiciones de los países industriales de economía de mercado, por una parte, y del bloque de los países independientes de América Latina, Africa y Asia, por la otra. Si finalmente se llegó a un acuerdo unánime sobre la mayor parte de los temas tratados en la Conferencia, ello se debió en parte a la cohesión demostrada por los países en desarrollo y a su voluntad transaccional y, en parte también, a que los países industriales se convencieron de que un fracaso podía generar o agravar una serie de tensiones políticas y económicas y conducir a situaciones peligrosas.

Sin embargo, al definirse en Ginebra los términos de referencia y el campo de actuación del nuevo órgano de las Naciones Unidas, quedó por resolver un punto de suma importancia, relacionado con los procedimientos que habrían de seguir la Conferencia y la Junta sobre Comercio y Desarrollo, su órgano permanente, en el caso de que no se lograran acuerdos unánimes sobre propuestas susceptibles de afectar sustancialmente intereses económicos de cualquier país o grupo de países miembros. Dándose cuenta todos los países participantes de que el uso excesivo del peso de la mayoría para vencer la oposición de ciertos grupos de naciones, podría agudizar los conflictos y fricciones en lugar de promover la solución de los problemas, se decidió buscar un mecanismo, previo a las votaciones, que permitiese conciliar los intereses opuestos de las partes involucradas.

Consecuentemente, se acordó convocar dentro de breve tiempo a una comisión especial de muy alto nivel, nombrada por el Secretario General de las Naciones Unidas, para que elaborara estos procedimientos de conciliación y los presentara a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación, junto con todas las demás recomendaciones emanadas de la Conferencia de Ginebra.

La Comisión Especial se acaba de reunir en Nueva York durante el mes de octubre con participación de altos expertos de cuatro países industriales (Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y Australia), dos países del bloque socialista (la URSS y Polonia) y seis países en proceso de desarrollo (México, Uruguay, la RAU, Senegal, India y Pakistán). México estuvo representado en esta reunión por el Subsecretario de Industria y Comercio, Lic. Plácido García Reynoso, cuya actuación como jefe de la delegación mexicana se destacó ya en la Conferencia de Ginebra.

A pesar del relativo pesimismo que caracterizó las postrimerías de la Conferencia de Ginebra, la Comisión Especial logró elaborar durante cuatro semanas de trabajo un mecanismo especial de conciliación, unánimemente aprobado por los tres bloques que se han definido dentro de las Naciones Unidas: el de los países de libre empresa, el de los socialistas y el de los subdesarrollados. De esta manera, se ha eliminado el último pero crucial obstáculo subsistente para la pronta institucionalización de la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo y de sus órganos. La Comisión Especial se puso de acuerdo en que el proceso conciliatorio tendrá que desempeñar el papel clave para la formulación y la adopción en el seno de la ONU de recomendaciones sobre políticas nacionales e internacionales en el campo del comercio y del desarrollo. El propósito de los mecanismos de conciliación será proporcionar a los países miembros facilidades adicionales para que tomen acuerdos que, por contar con el apoyo más amplio posible de todas las partes interesadas, permitirán su pronta y eficaz aplicación al nivel nacional.

El mecanismo de conciliación sería puesto en marcha en casos de desacuerdo sustancial: sobre propuestas susceptibles de afectar intereses económicos y financieros de un país miembro o grupo de países en lo que se refiere a planes y programas económico-sociales; políticas comerciales, monetarias, aduaneras o balanza de pagos; políticas de ayuda económica o de transferencia de recursos; niveles de empleo, ingreso nacional, ingresos fiscales o inversión; y, finalmente, derechos y obligaciones resultantes de acuerdos o tratados internacionales.

El mecanismo conciliatorio, que operaría mediante comités de conciliación ad hoc, *podría ponerse en marcha en el nivel de la Conferencia, de la Junta o también de las distintas comisiones especializadas de la Junta. Se seguiría el procedimiento solamente después de un debate exhaustivo sobre la propuesta controvertida e inmediatamente antes de la votación, la que en tal caso sería aplazada. El comité de conciliación creado para cada caso separadamente comprendería un grupo pequeño de países seleccionados según criterios de distribución geográfica equitativa. Aunque el proceso conciliatorio debería terminar preferentemente durante la misma sesión de la Conferencia o de la Junta, se prevé su continuidad hasta la primera sesión siguiente de cualquiera de los órganos de la Conferencia en los casos en que fuera imposible alcanzar un acuerdo unánime. Se estima que en estas condiciones se llegará a acuerdos transaccionales en la gran mayoría de las situaciones controvertibles, sin que por ello desaparezca el derecho básico de los países miembros de las Naciones Unidas de adoptar por mayoría de votos cualquier recomendación o resolución cuando no se puedan conciliar las divergencias.*

Tomando en cuenta tanto el hecho obvio de que en asuntos económicos y financieros internacionales serán numerosas las propuestas controvertibles, como el deseo de los países en proceso de desarrollo de crear condiciones que permitan adelantos reales *en el campo del comercio y la ayuda internacional, hay que considerar que el acuerdo unánime de Nueva York sobre procedimientos de conciliación asegurará el funcionamiento de la Conferencia y la Junta sobre Comercio y Desarrollo en las mejores condiciones posibles dadas las circunstancias.*

La ratificación de los acuerdos de Ginebra y Nueva York tendrá lugar durante la próxima Asamblea General de las Naciones Unidas y la situación actual permite prever que tanto la Conferencia como la Junta empezarán a funcionar a principios del año 1965. Desde el punto de vista tanto del interés nacional como del prestigio internacional del país, cabe señalar que tanto en la Conferencia de Ginebra como en la Reunión Especial de Nueva York la contribución de México fue sumamente positiva en todos los sentidos.