

El sector externo de la economía de México en 1970: una apreciación preliminar

A juzgar por los indicadores hasta ahora disponibles, principalmente los datos a conocer por el Banco de México el 24 de febrero, en su *Informe anual* (preliminar) correspondiente a 1970, el sector externo de la economía de México se vió sometido el año último a tensiones particularmente severas, tanto de origen interno como internacional, que provocaron un crecimiento inusitado del saldo deficitario de las transacciones corrientes, pero que, a fin de cuentas, gracias a una afortunada combinación de ingresos de capital de largo y corto plazo y de un (Se presume) cuantioso renglón positivo de errores y omisiones,¹ dieron como resultado un importante crecimiento de la reserva internacional bruta del país, estimado en 102.1 millones de dólares, para llegar a una cifra global de 820.1 millones, que equivale a aproximadamente cuatro meses de importaciones.

¹ Un renglón de errores y omisiones de cuantía considerable indica la existencia de numerosas transacciones que suponen ingreso o egreso de divisas y que no son registradas estadísticamente. Si el renglón de errores y omisiones es positivo, como en este caso, indica que las transacciones no registradas de ingreso de divisas superaron a las transacciones no registradas de egreso, o bien que se sobrestimaron algunos renglones de egreso y/o se subestimaron algunos conceptos de ingreso.

El incremento anotado en la reserva bruta del país resultó de la combinación de un déficit de cuenta corriente de magnitud sin precedente (865 millones de dólares), un ingreso de capital a largo plazo relativamente moderado (541.0 millones) y un ingreso neto de capital a corto plazo y por transacciones no registradas del orden de 426 millones de dólares.

En el sector de las transacciones corrientes, la evolución estuvo dominada por el rápido incremento de los renglones de egreso, especialmente importaciones mercantiles (18.2%), turismo al exterior (13.2%), transacciones —importaciones— fronterizas (16.8%) y remesas por inversiones extranjeras directas (8.9%), que dieron lugar a un egreso total por importaciones de mercancías y servicios de 3 971 millones de dólares. En cambio, el crecimiento de los ingresos en cuenta corriente se vió frenado por el estancamiento de las exportaciones mercantiles (-1.2%), por lo que, a pesar del rápido aumento de los ingresos por turismo al interior (8.9%) y fronterizo (15.5%), el incremento general conseguido sobre la cifra de 1969 fue de sólo 5.6%, llegándose a 3 106 millones de dólares. De este modo, el déficit de cuenta corriente registrado en 1970 casi duplicó al correspondiente al año inmediato anterior.

En el muy rápido incremento de las importaciones mercantiles influyeron diversos factores. Entre estos se cuentan las adquisiciones de productos agrícolas de consumo, necesarias para complementar una oferta interna severamente afectada por los desfavorables resultados del ciclo agrícola 1969-70, y el rápido aumento de las importaciones a los perímetros libres (38%), en el que influyó preponderantemente la internación de equipo y materiales intermedios para las industrias maquiladoras de exportación situadas en la faja fronteriza. Además, siguieron creciendo rápidamente, como reflejo del alto ritmo interno de actividad económica, las compras de materias primas (13%) y bienes de inversión (12%), que en buena parte están rígidamente determinadas. Todo ello propició que las importaciones creciesen a una tasa que supera muy ampliamente a la de la actividad económica general, medida a precios corrientes (18.2 y 13.1 por ciento, respectivamente).

El estancamiento de las exportaciones mexicanas estuvo determinado por las menores ventas al exterior de productos agrícolas, que obedecieron también al desfavorable ciclo agrícola 1969-70. La disminución de las exportaciones agropecuarias (12.3%), aunada al decrecimiento de las exportaciones de productos minerales (10% aproximadamente), no pudo ser compensada por los incrementos observados en las exportaciones pesqueras y en las de algunos productos manufacturados. Se repitió, así, la experiencia de algunos años de la década pasada, cuando el comportamiento relativamente dinámico de las exportaciones no tradicionales fue insuficiente para compensar el estancamiento o la disminución de las exportaciones tradicionales.

La lección que de esta experiencia se desprende es nítida: aún cuando el comportamiento económico general del país ha podido reducir su dependencia respecto del funcionamiento del sector agrícola, de suerte que a pesar de un ciclo desfavorable, como lo fue el de 1969-70, el producto total mantiene altas tasas de crecimiento (7.2% en 1969 y 7.5% en 1970, en términos reales), los resultados del comercio exterior siguen estrechamente correlacionados con los de la producción primaria, pues un ciclo desfavorable, como lo fue el de 1969-70, provoca no sólo la contracción de las exportaciones sino un aumento inusitado de las importaciones, con el consecuente grave deterioro de la posición de la balanza comercial.

Como varias veces se ha señalado en estas columnas, es urgente corregir esta situación a través de una transformación estructural de las exportaciones mexicanas que independice su comportamiento de los resultados del sector agrícola. Esta transformación es tanto más necesaria cuanto que, como la experiencia de 1970 vuelve a demostrar, es cada vez menor la

Principales indicadores del sector externo de la economía de México
(Millones de dólares y porcentajes)

	1968	1969	1970 ¹	Variación relativa	
				1968-69	1969-70
<i>Reservas internacionales</i>					
Magnitud de la reserva bruta	670.0	718.0	820.1	7.2	14.2
Magnitud de la reserva neta ²	602.0	654.0	751.3	8.6	14.9
<i>Transacciones corrientes</i>					
Balanza en cuenta corriente (mercancías y servicios) (—déficit)	— 632.2	— 472.0 ³	— 865.0	— 25.3	83.3
Balanza comercial (—déficit)	— 779.4	— 693.0	— 1 088.0	— 11.1	57.0
Exportación mercantil	1 180.7	1 385.0	1 368.0	17.3	— 1.2
Importación mercantil	1 960.1	2 078.0	2 456.0	6.0	18.2
Balanza de servicios (superávit)	147.2	221.0	223.0	50.1	0.9
Cuenta de viajeros (ingreso neto) ⁴	501.6	552.9	604.0	10.2	9.2
Turismo (ingreso neto) ⁴	238.5	292.9	310.0	23.3	5.8
Turismo al interior (ingreso bruto)	431.9 ⁵	528.0 ³	575.0	⁶	8.9
Turismo al exterior (egreso bruto) ⁴	193.4	235.1	265.0 ⁷	21.2	13.2
Transacciones fronterizas (ingreso neto)	263.1	260.0	294.0	— 1.2	13.1
Transacciones fronterizas (ingreso bruto)	713.5	761.0	879.0	6.7	15.5
Transacciones fronterizas (egreso bruto)	450.4	501.0	585.0	11.2	16.8
Remesas por inversiones extranjeras directas	265.7	315.0 ³	343.0	18.5	8.9
Intereses sobre deudas oficiales	160.7	174.6	185.0 ⁸	8.6	6.0
Otros renglones de ingreso corriente	180.2	268.0	284.0	48.7	6.0
Otros renglones de egreso corriente	108.2	110.3	137.0	1.9	24.2
<i>Transacciones de capital</i>					
Capital a largo plazo (ingreso neto)	264.6	646.0 ³	541.0	144.1	— 16.3
Créditos del exterior (disposiciones netas)	147.8	450.0	337.0	204.5	— 25.1
Créditos del exterior (disposiciones globales)	698.0	949.0	887.0	36.0	— 6.5
Amortizaciones	550.2	499.0	550.0	— 9.3	10.2
Inversión extranjera directa (ingreso bruto)	116.8	196.0 ³	210.0	67.8	7.1

¹ Cifras preliminares

² Deducidos los recursos afectos a depósitos y obligaciones en moneda extranjera. Para el tercer trimestre de 1970, el Fondo Monetario Internacional reportó una posición de reserva internacional de 653 millones de dólares, con la siguiente composición: oro, 176 millones, 27.0%; divisas, 312 millones, 47.8%; posición de reserva en el FMI, 117 millones, 17.9%; derechos especiales de giro, 48 millones, 7.3%. (IMF, *International Financial Statistics*, enero de 1970, pp. 18-23.)

³ Cifras revisadas en el *Informe anual 1970* (preliminar) respecto de las publicadas en el *Informe anual 1969* (definitivo) del Banco de México, S. A.

⁴ No incluye el ajuste por la sobrestimación del gasto turístico en el exterior (ver pp. 41 y 42 del *Informe anual 1970* (preliminar) del Banco de México, S. A.)

⁵ No corresponde a la serie revaluada de ingresos por turismo al interior (ver p. 41 del *Informe anual 1970* (preliminar) del Banco de México, S. A.)

⁶ No se calcula porque la cifra de 1968 no está revaluada (ver nota precedente).

⁷ El Banco de México, S. A., estima, preliminarmente, que esta cifra contiene una sobrevaluación de alrededor de 106 millones de dólares (ver p. 42 de su *Informe anual 1970* (preliminar).)

⁸ Estimación del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

Fuente: Banco de México, S. A., *Informe anual 1969*, e *Informe anual 1970* (preliminar), excepto lo señalado en la nota 8.

contribución del ingreso neto en cuenta de servicios al financiamiento del déficit comercial. En efecto, mientras que en 1969 cerca de la tercera parte (31.9%) del déficit comercial fue financiada por el ingreso neto en cuenta de servicios, para 1970 esa proporción se redujo a algo más de la quinta parte (20.5%), debido no sólo al aumento del desequilibrio comercial sino también al hecho de que el ingreso neto en cuenta de servicios prácticamente no creció (aumento de 0.9%) entre uno y otro años. De esta suerte, una proporción cada vez mayor del déficit comercial (69.1% en 1969 y 79.5% en 1970) se traslada al déficit de la cuenta corriente, aumentando las necesidades de ingresos de capitales extranjeros.

El Banco de México efectuó una revisión de las cifras de la cuenta de turismo, que llevó a la conclusión de que "la información con que se contaba anteriormente estaba subestimada por lo que toca a los ingresos y sobrestimada en los egresos",² De este modo procedió a modificar la serie estadística de ingresos por turismo al interior. De acuerdo con la versión revisada, estos ingresos registraron en 1970 un incremento de 8.9% sobre los del año anterior (también revisados). El incremento del turismo fronterizo fue mucho mayor: 15.5% de suerte que el ingreso bruto total por turismo (fronterizo y al interior) ascendió a 1 454 millones de dólares, excediendo, por primera vez, a los ingresos derivados de las exportaciones mercantiles y constituyéndose en la principal fuente de ingresos de divisas de nuestro país.

A pesar de que puede contener un importante elemento de sobrestimación, el gasto de los turistas mexicanos al exterior siguió creciendo rápidamente en 1970 y lo mismo ocurrió con los gastos de los importadores fronterizos. En conjunto, ambos renglones, cuyos incrementos respectivos fueron de 13.2 y 16.8 por ciento, ascendieron a 850 millones de dólares, cantidad que equivale al 58.5% de los ingresos por turismo fronterizo y al interior. (Si se deduce el elemento de sobrestimación, calculado por el Banco de México en 106 millones de dólares, la proporción que del ingreso bruto por turismo —fronterizo y al interior— absorben los gastos por turismo al exterior e importaciones fronterizas sigue siendo muy considerable: 51.2%). Por tanto, sigue siendo válida la consideración de que es necesario evitar el excesivo dispendio de divisas por parte del pequeño sector privilegiado de nuestra población que puede permitirse los viajes de placer al extranjero.

En 1970, como en años anteriores, los pagos a factores del exterior constituyeron un importante elemento de presión adicional sobre el resultado de la cuenta corriente. Las remesas ligadas a la inversión extranjera directa se incrementaron en 8.9% y los pagos por intereses sobre deudas oficiales, en 6%, según estimación del Banco Mundial. En conjunto, estos egresos sumaron 528 millones de dólares, cifra equivalente a más del doble del gasto de los turistas mexicanos al exterior.

En la cuenta de capital a largo plazo se observó, como queda dicho, una sensible moderación del ingreso neto, originada tanto en el menor volumen de contratación de créditos externos como en los mayores gastos por concepto de amortización. Mientras que las disposiciones brutas de créditos externos se redujeron en 6.5% respecto de las de 1969, los pagos por amortización aumentaron en 10.2%. Unidas estas amortizaciones a los pagos por intereses, se encuentra que el servicio de la deuda pública externa absorbió en 1970, 735 millones de dólares, es decir, algo menos de la cuarta parte (23.7%) de los ingresos por exportaciones de mercancías y servicios. Las entradas de capital privado extranjero, que "no incluyen aún, por no estar todavía precisado, el monto de las inversiones de las empresas

² Banco de México, S. A., *Informe anual 1970* (preliminar), México, 1971, p. 41.

maquiladoras en los perímetros libres",³ registraron un apreciable crecimiento, que las llevó a 210 millones de dólares.

Aunque, como señala el Banco de México, gran parte del aumento de los gastos de divisas ocurrido en 1970 se originó en factores "no recurrentes", es inescapable la conclusión de que el comportamiento del sector externo de la economía de México en 1970 demuestra claramente la necesidad de seguir adelante con las medidas de política económica y comercial que permitan conseguir, en la actual década, una estructura menos desequilibrada y dependiente de nuestras relaciones comerciales y económicas con el resto del mundo.

El régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros en el Grupo Andino

El hecho de que varios países asociados en un proceso de integración económica hayan coincidido en una larga serie de normas comunes y precisas para tratar al capital extranjero, es tan insólito que todavía persisten asombro y desconcierto en gran número de analistas. Aún no se ha llegado a entender que el régimen adoptado por los cinco países del Acuerdo de Cartagena es común tanto por las disposiciones de carácter regional que aplicarán por igual todos los miembros, como por los aspectos que, en virtud de decisión conjunta, han quedado un tanto a la discreción de cada uno; es decir, no se entiende suficientemente que común no significa, en este caso, uniforme. Así, por ejemplo, es común el precepto de que cada uno de los cinco tenga un *organismo nacional competente* que centralizará la autoridad en materia de inversiones extranjeras; pero en diversas materias serán diversos, no uniformes, los criterios que esos organismos nacionales competentes seguirán. A fin de cuentas, el régimen común andino se caracteriza por unas reglas generales, dentro de las que son factibles procedimientos de liberal flexibilidad.

Pocas veces se ha tropezado con un caso de falta de objetividad analítica y crítica por parte de los países y empresas exportadores de capital como en el del régimen común para capitales extranjeros encomendado a la Comisión del Acuerdo de Cartagena. Antes de que, en su reunión de diciembre último, la Comisión modificara el texto de la Propuesta de la Junta y adoptara un documento en el que se suavizan algunas normas, al tiempo que se endurecen otras, la tendencia predominante era considerar el proyecto como un espantajo ahuyentador de toda inversión extranjera. Después, el tono prevaleciente consiste en juzgar que el régimen común es algo insignificante, que apenas merece atención.

³ *Ibidem.*, p. 38

Examinando con ecuanimidad el texto se aprecia que ambos extremos pecan de irreal. El proyecto nunca fue un espantajo, ni el régimen común decidido carece de alcance y de importancia.¹ Tanto antes como ahora señala una tendencia diáfana: la de impulsar la empresa mixta, la asociación de capitales nacionales con capitales de terceros, la combinación de recursos propios y ajenos (a la subregión) para fomentar un desarrollo que se desea programar en un ámbito multinacional. Como apunta *The Economist*, quizá con su dosis común de ironía, las reglas convenidas por los Cinco en su régimen común no difieren de las recomendadas desde hace buen tiempo por varios especialistas o tratadistas de los Estados Unidos.² Equiparan en cuanto a condición y derechos a la empresa mixta con la nacional. Considerar esta actitud como antiextranjera es un prejuicio.

Dentro del régimen común se dan uniformidades y diversidades. Las primeras constituyen, por decirlo así, el verdadero elemento subregional del tratamiento a los capitales extranjeros. Las definiciones de nacional, mixto y extranjero que figuran en el artículo 1 son un ejemplo de la combinación de ambas características: por una parte la definición se basa en proporciones numéricas escuetas, pero por la otra queda al juicio, en gran medida subjetivo, del organismo nacional competente determinar cuándo dichas proporciones aseguran o no el indispensable predominio de los intereses nacionales sobre los extranjeros. Fenómeno similar se repite en buen número de partes del régimen común.

Las prohibiciones taxativas que se imponen al capital extranjero pocas veces son definitivas y menos aún severas: tal, por ejemplo, la de comprar acciones, participaciones o derechos de propiedad de inversionistas nacionales, que va acompañada de una salvedad para casos en que la compra pueda evitar la "quiebra inminente" de una empresa nacional. Otro ejemplo sería la prohibición de transferir al extranjero anualmente más utilidades que el equivalente al 14% del monto de la inversión directa. El tope, aplicable sólo a determinadas clases de empresas, puede incluso elevarse por autorización de la Comisión, a demanda de cualquier país miembro. Los datos divulgados indican que el 14% es una tasa superior al promedio anual observado en Colombia y Perú en años recientes.

El Capítulo III, que trata de las empresas extranjeras en los sectores de productos básicos, de servicios públicos, de seguros, banca comercial y demás instituciones financieras, de transporte interno, de difusión y prensa y de comercialización interna, es el de naturaleza más híbrida y compleja. Tal como ha quedado, tras difíciles debates, "liberaliza" totalmente el régimen común en estos sectores, puesto que admite la posibilidad de normas diferentes a las estipuladas cuando "a juicio del país receptor existan circunstancias especiales". Además de que entre esas normas comunes no figuran las dictadas con anterioridad —Capítulo II— para la obligada transformación de las empresas extranjeras en nacionales o mixtas. Por ello, la prohibición de nueva inversión extranjera en varios de esos sectores, o sus reglas específicas de transformación, resultan más bien recomendaciones susceptibles de no ser atendidas.

Frente a esas concesiones al pensamiento contemporizador está, entre otras, la aseveración —que consta en el Acta de la reunión de la Comisión que adoptó el régimen común— de que "los derechos establecidos en dicho régimen para las empresas extranjeras y mixtas son los máximos que pueden ser otorgados por los países miembros y, en consecuencia,

¹ El texto de la "Propuesta de régimen común..." apareció en *Comercio Exterior*, noviembre de 1970, pp. 900-907, el del "Régimen común..." adoptado, páginas adelante de este mismo número de *Comercio Exterior*.

² Véase el texto del comentario de *The Economist* en el "Informe Mensual de la Integración" de este mismo número de *Comercio Exterior*.

cualquiera de ellos podrá aplicar medidas más restrictivas cuando lo considere necesario". Es una interpretación lógica dentro de la característica de diversidad y flexibilidad que se aprecia en el régimen común. Es, asimismo, el reconocimiento de que, tratándose de países con regímenes político-sociales diferentes, no es posible adoptar un conjunto de normas uniformes y sólo tiene validez un marco amplio en el que entren posiciones más y menos avanzadas.

Si es que de verdad existe y no es una simple pantalla para no confesar que las ideas manejadas por el Grupo Andino en este asunto nada han tenido nunca de peligrosas ni inconvenientes para la inversión directa, parece que el principal motivo de preocupación radica ahora en los planes obligatorios de nacionalización gradual de las empresas extranjeras, las ya existentes y las que se establezcan en lo porvenir. Se trata, claro está, de la simple venta de acciones o participaciones de esas empresas al capital de cada país, incluido el estatal, conforme a los porcentajes estipulados en el régimen común. Sin embargo, no es fácilmente entendible la actitud preocupada cuando se está ofreciendo a esa inversión la salida, sencilla y abierta, de la empresa mixta, mediante la cual gozará de la misma seguridad y de las mismas prerrogativas que el capital nacional. La inquietud, de haberla, tiene sin duda otros motivos, que bien pueden ser las disposiciones restrictivas mayores que quizá adopten algunos de los cinco países. Pero esto poco tiene que ver con las estipulaciones propiamente dichas del régimen común.

Lecciones de la cooperación de los países productores de petróleo

A mediados de febrero en la capital de Irán, Teherán, tuvo lugar un acontecimiento que, al parecer, tiene pocos precedentes en las relaciones económicas entre los países productores de materias primas y los países industriales.

Después de meses de preparativos y cuatro semanas de negociaciones llenas de momentos tensos y dramáticos, las 23 gigantescas empresas petroleras internacionales, que controlan la producción, la refinación y el mercadeo de este combustible en Europa, América del Norte y Japón, aceptan —prácticamente sin cambio alguno— las demandas de Irán y cinco países árabes de aumentar sustancialmente los precios-base y los impuestos sobre el petróleo crudo, producido en la región del Golfo Pérsico.¹ El 75 por ciento del consumo de este combustible en Europa Occidental y el 90 por ciento del consumo japonés depende de

¹ Véanse algunos antecedentes en la nota "Reunión de la OPEP: se generalizó el aumento de precios", *Comercio Exterior*, enero de 1971. pp. 68-69.

la producción de esta región. Gracias al acuerdo de Teherán, que cubre el período 1971-1975, los ingresos fiscales de los seis países aumentarán en 1971 en 1 200 millones de dólares, o más del 25 por ciento, llegando este aumento hasta 3 000 millones de dólares en 1975. El valor total del acuerdo, en términos de las entradas adicionales de divisas a la región petrolera durante los próximos cinco años, se estima en 10 000 millones de dólares, suma casi equivalente al valor de las exportaciones latinoamericanas el año pasado.

La gran victoria de los países del Medio Oriente tiene su origen en el establecimiento, a principios de la década pasada, de la Organización de Países Exportadores del Petróleo (OPEP), en la que participan todos los productores del Medio Oriente, del Africa del Norte y, además Venezuela e Indonesia. El único país productor importante excluido, es Nigeria. Empero, el éxito de los países del Golfo Pérsico no hubiera sido posible sin una coordinación excelente de sus políticas y la fijación de la fecha de las negociaciones en un momento particularmente oportuno. A pesar del continuo descubrimiento de nuevos yacimientos de petróleo en Alaska, Canadá y Oceanía, el inusitado crecimiento de la demanda de energéticos en los países industriales y el estancamiento de la minería del carbón, aunados al lento avance en la sustitución del petróleo por la energía nuclear, debido, entre otros factores, al sabotaje de tales programas por los proveedores de la energía tradicional (petróleo y electricidad), hizo pasar de la sobreproducción de petróleo crudo a la escasez.

El primer ataque a las grandes compañías internacionales provino de Venezuela, que a fines de 1970 puso en vigor, sin consultas previas, una nueva ley petrolera que incrementa la participación del Estado en las ganancias de las compañías petroleras de 52 a 60 por ciento.² En el segundo acto, Argelia y Libia, los miembros radicales de la OPEP, pidieron a Europa Occidental un aumento muy sustancial de los precios de su petróleo. A su vez, Irak negó el permiso para reparar un oleoducto que conecta sus campos petrolíferos con los puertos del Mediterráneo. Cuando la escasez del crudo se volvió particularmente crítica en Europa y surgieron las amenazas de la suspensión del flujo del petróleo procedente de Argelia y Libia, los países del Golfo Pérsico entran en acción usando en contra de las compañías internacionales las mismas tácticas de las que estos países fueron víctimas por casi medio siglo.

La capitulación de los gigantes petroleros ocurrida en Teherán no acaba con el problema. Dentro de poco se iniciará otra ronda de negociaciones, esta vez con participación de Argelia, Libia, Irak y Arabia Saudita, los que por tener el acceso al Mediterráneo quieren obtener compensación adicional del bajo costo del transporte del crudo entre los puertos norafricanos y los europeos, en comparación con el de los viajes alrededor del Africa, como resultado del cierre del Canal de Suez.

La brillante victoria de los países petroleros contiene varias lecciones importantes para los productores de otras materias primas. Primero, demuestra que todas las demandas dirigidas a los países industriales y basadas en las dudosas consideraciones "morales" acerca de los "precios justos" valen muy poco si los productores de materias primas no pueden alcanzar una situación en la que su poder de negociación se aproxime al de los compradores. Segundo, el establecimiento de tal poder de negociación depende de la estrecha cooperación entre todos los principales productores, más bien que del régimen de propiedad existente en distintos países. Tercero, los países que piensan aumentar sus exportaciones de productos primarios por vía de negociaciones unilaterales tienen pocas posibilidades de éxito, a menos que estén dispuestos a pagar, en cambio, un precio político que puede ser bastante alto.

² Véase, a este respecto, "Venezuela: Aumento en los impuestos a las compañías petroleras", *Comercio Exterior*, enero de 1971, pp. 56-57.