

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO



CEPAL - NACIONES UNIDAS

POLITICAS
DE
PROMOCION
DE
EXPORTACIONES

SANTIAGO DE CHILE

VOLUMEN VII

E/CEPAL/1046/Add. 6

Septiembre 1979

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los propios funcionarios de la secretaría, son las de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la organización.

INDICE

	<u>Página</u>
PRESENTACION	3
I. LA EXPORTACION DE MANUFACTURAS EN LA ECONOMIA Y EL COMERCIO EXTERIOR DEL PAIS	11
1. Aspectos generales	11
2. Incidencia de la exportación de manufacturas en la producción interna y en las relaciones comerciales externas	13
3. Balance de pagos y dirección del comercio exterior	24
II. DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS Y EFECTO DE LOS PRINCIPALES ACUERDOS COMERCIALES SUSCRITOS POR MEXICO	28
1. Aspectos generales	28
2. Diversificación de productos y mercados	29
3. Las exportaciones de manufacturas dentro del proceso de integración (ALALC)	39
4. Efectos del Sistema Generalizado de Preferencias	47
III. LAS EMPRESAS MAQUILADORAS	54
1. Aspectos generales	54
2. Antecedentes	54
3. Evolución reciente de la industria maquiladora de exportación	56
4. Aporte al balance de pagos	66
5. Consideraciones finales	67
IV. FACTORES RELACIONADOS CON LA OFERTA DE MANUFACTURAS PARA LA EXPORTACION	70
1. Aspectos generales	70
2. Características de la industria exportadora	70
3. Variables fundamentales que afectan el nivel de la exportación de manufacturas	73
4. Principales problemas que afectan a la exportación de manufacturas	79
5. Análisis de algunas ramas	85
V. INCENTIVOS A LA EXPORTACION	119
1. Aspectos generales	119
2. Incentivos fiscales	124
3. Incentivos crediticios y seguros	134

Al final de cada volumen de este trabajo se inserta el correspondiente sumario general sistemático y detallado

	<u>Página</u>
4. Restricciones cuantitativas	145
5. Medidas institucionales	148
6. Observaciones finales	149
VI. COMERCIALIZACION EXTERNA	151
1. Aspectos generales	151
2. Modalidades de comercialización	152
3. Los consorcios de comercio exterior	160
VII. ACUERDOS DE COMERCIO SUSCRITOS POR MEXICO Y POLITICAS DE COMERCIO EXTERIOR DE LOS PRINCIPALES PAISES INDUSTRIALIZADOS	164
1. Aspectos generales	164
2. La Comunidad Económica Europea	167
3. Consejo de Ayuda Mutua Económica	168
4. Convenio comercial con la URSS	168
5. Acuerdos sobre el comercio de textiles de algodón, lana y fibras sintéticas entre México y Estados Unidos	169
6. Ley de Comercio de 1974 de los Estados Unidos	171

Cuarta Parte

ESTUDIOS SOBRE PAISES LATINOAMERICANOS

MEXICO

LA EXPORTACION DE MANUFACTURAS EN MEXICO Y LA
POLITICA DE PROMOCION

Subsede de la CEPAL en México

PRESENTACION 1/

1. Comentarios sobre la política reciente

Un mes después de concluido el presente estudio (agosto de 1976), el gobierno mexicano dictó una serie de importantes medidas - entre las que descuellan la flotación del peso, que ha significado en la práctica una devaluación del 100% - que modifican, al menos en la primera instancia, aspectos fundamentales de la política de promoción de exportaciones.

Esta se caracterizó, precisamente, por la mantención del tipo de cambio durante más de 20 años, y por la aplicación de un conjunto de instrumentos y acciones entre las que destacan el reintegro tributario y arancelario, los subsidios crediticios, la liberalidad en la concesión de permisos para importar insumos y bienes de capital y la asistencia técnica al exportador en materia comercial. La incidencia de los mismos aumentó en el tiempo, a medida que la sobrevaluación del peso afectaba cada vez más las posibilidades competitivas externas de la producción manufacturera mexicana.

Sin embargo, precisamente a partir de 1970, año en que, debido a las crecientes presiones inflacionarias internas, empieza a distanciarse más el tipo de cambio del peso mexicano con respecto a su paridad real frente al dólar, el crecimiento de la exportación de manufacturas intensifica su ritmo por sí elevado (pasa de 20% anual entre 1965 y 1970 a 24% entre 1970 y 1974, pero se contrae en 1975 por los efectos de la depresión norteamericana). Este hecho es revelador de una política que permitió compensar con creces la desventaja cambiaria a través de una creciente liberalidad en la concesión de estímulos, pero también mediante un redoblamiento de los esfuerzos de promoción a través del Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE) creado en 1970.

Parece ser, sin embargo, que la impresionante magnitud del déficit de la cuenta corriente del balance de pagos (más de 3 700 millones de dólares en 1975, valor que superó en un quinto al valor de la exportación de mercancías) llevó al gobierno a aplicar las medidas de agosto de 1976, incluso sin esperar el cambio de autoridades, que tendría lugar en el mes de diciembre del mismo año.

1/ Esta presentación figura también en el volumen I de la presente publicación, y fue preparada por Daniel Bitrán.

El déficit cada vez mayor del balance en cuenta corriente, a pesar del aumento persistente de las ventas externas, se explica por los siguientes factores: a) la creciente propensión a importar de la economía mexicana, ligada al estilo de desarrollo industrial de los últimos años, que es sin duda el factor más importante; b) una política sustitutiva que trató con liberalidad la importación de insumos, maquinarias y equipos con el fin de abarcar campos cada vez más complejos del universo industrial y de subsanar las importantes deficiencias de la estructura industrial en cuanto al abastecimiento de ciertos insumos básicos y a un relativo atraso en el desarrollo del sector de bienes de capital; y c) una política de promoción de exportaciones que establecía, asimismo, amplias facilidades para la incorporación de componentes y bienes de capital provenientes del exterior.

Además, la incidencia creciente de los pagos de factores externos, a lo que se agregó en los seis primeros meses del presente año una acentuación de la fuga de capitales que alcanzó cifras muy altas (determinada por la inminencia que los inversionistas atribuían a una próxima devaluación), influyó en el mismo sentido. Finalmente, la apreciable contracción en la afluencia turística también afectó el balance en cuenta corriente. El turismo representa para el país un ingreso neto de 500 millones de dólares (casi el 20% del valor de las exportaciones). Su actividad fue afectada por el encarecimiento relativo - en términos de dólares - de los precios de hoteles y demás gastos de los visitantes extranjeros en México, pero también por factores extraeconómicos relacionados con la posición adoptada por el gobierno en foros internacionales en torno al sionismo.

La flotación del peso fue explicada a la opinión pública mexicana como una medida orientada fundamentalmente a restituir la competitividad de las exportaciones. A pesar de ello, sin embargo, debe observarse que en el primer semestre del año la exportación de manufacturas había recuperado su ritmo de crecimiento tras la contracción de 1975, y se había podido estabilizar las importaciones, con lo que el déficit comercial se había reducido en 1 000 millones de dólares. A juzgar por los resultados de una exposición de productos mexicanos en San Antonio, Texas, inmediatamente después de la devaluación, y según expresión de los funcionarios del IMCE, al nuevo tipo de cambio México podría vender casi cualquier cosa en el mercado norteamericano.

Sin embargo, a breve plazo, la medida fue desvirtuada (en cuanto a su propósito manifiesto) por la acción de los siguientes factores:

- efectos de la aceleración del proceso inflacionario debidos al alza de más de 60% del precio de las importaciones que - no obstante la reducción de los aranceles decretada para las materias primas y bienes de capital - condujo a un reajuste generalizado de 23% en los sueldos y salarios;

/- supresión inmediata

- supresión inmediata de todos los CEDIS (certificados de devolución tributaria), cuya aplicación representaba, según estimaciones, una rebaja del 11 al 15% del costo de los exportadores, y
- aplicación de un impuesto nuevo sobre las exportaciones (tasa 8%) con una sobretasa destinada a contrarrestar el beneficio cambiario.

Un simple cálculo aritmético llevaría a concluir que, debido a los factores mencionados, se esfumó casi de partida el aliciente a la exportación que significaba la elevación de 12.50 a 20 el tipo de cambio del peso con respecto al dólar (60%). La conciencia de este hecho, así como la ostensible presión de los sectores empresariales, deben haber tenido una influencia determinante en el nuevo nivel de alrededor de 26 pesos por dólar en que se situó el tipo de cambio durante la última semana de octubre, una vez que las autoridades decidieron nuevamente la flotación del peso.

Junto al nuevo nivel del peso, el gobierno anunció la cancelación del impuesto a las exportaciones, recientemente establecido, y la restitución de los CEDIS, pero sobre una base discrecional, en función de las características de costo y competitividad de cada producto exportable. Con estas últimas medidas se vuelve, de cierta manera, a la situación anterior, aunque ahora el tipo de cambio resulta más realista; deberá entonces alentar claramente las exportaciones y el turismo.

La mantención de la anhelada competitividad externa dependerá, en gran medida, de la capacidad para controlar las presiones inflacionarias internas, acentuadas por los efectos de las sucesivas devaluaciones.

2. Comportamiento de la exportación de manufacturas dentro de la economía

El ritmo de crecimiento de las exportaciones de manufacturas (excluida la actividad de las maquiladoras) ha sido bastante dinámico; alcanzó entre un 20 y un 25% anual en el decenio reciente. En 1975 disminuyó en un 30% y en 1976 (antes de la devaluación) se esperaba una recuperación de 22%.

Las manufacturas representaron en 1974 el 51% de la exportación de bienes. En 1960 la proporción era del 12%, y de 21% en 1965. Dicha cifra es de 27% si se aplica el concepto de manufacturas propiamente tales de UNCTAD. Los valores correspondientes son 1 400 o 720 millones de dólares, respectivamente. Como la industria creció a razón de 8% entre 1960 y 1975, la parte correspondiente a exportaciones de manufacturas en el producto interno bruto industrial pasó de 3.9 (1960) a 4.5 (1970) y a 10.0 en 1974.^{2/}

^{2/} Esta proporción se reduce a 6.5% si, en lugar de tomar el valor bruto de las exportaciones, se utiliza el valor agregado.

Su estructura fue la siguiente: 47% de industrias intermedias, 31% de industrias metalmeccánicas y 22% de industrias tradicionales en 1974 (en 1965 la cuota de las industrias tradicionales era 18%, pero la de las intermedias era de 74% y la de las metalmeccánicas 7%). Esta estructura es mucho más "avanzada" que la del producto interno bruto industrial, en el que las industrias metalmeccánicas representaron un 20% en 1975.

El notorio avance de las exportaciones metalmeccánicas - tasa anual de 38% en 1965 - se explica por diversos factores: a) el propio desarrollo industrial, que incorporó aceleradamente este rubro al parque industrial en el último decenio; b) el proceso de integración económica; c) el surgimiento de vinculaciones con otros países a través de las empresas transnacionales, y d) la mayor dinámica de esas manufacturas en el mercado internacional. Además México emprendió con retardo la producción metalmeccánica, si se compara con Argentina y Brasil, y ello ocurrió durante el período en que la política de exportación entró en una fase decisiva. Quizá por estas razones, esta industria presenta niveles de eficiencia no muy diferentes de los de los países industrializados adquirentes. En este sentido debe señalarse también que estos rubros gozan de un nivel de protección bajo, en comparación con los existentes en Argentina y Brasil.

Se aprecia una creciente diversificación del lugar de destino de las exportaciones de manufacturas de México, pero Estados Unidos sigue siendo el principal adquirente entre 1965-1974, con un 47% de las exportaciones de manufacturas propiamente dichas. Europa eleva su cuota del 13 al 19%, América Latina la reduce de 26 a 19%, debido a la caída relativa del MCCA, puesto que la ALALC se mantiene en 15%.

Los principales adquirentes de la rama metalmeccánica mexicana fueron en 1974 Estados Unidos, con 53%; ALALC, con 23% - más de la mitad correspondiente al Grupo Andino - y el MCE, con 9%. De las compras realizadas por la ALALC a México, 71% son metalmeccánicas.

Entre las ventas a los Estados Unidos sobresalen las metalmeccánicas (50%) - a consecuencia de cierta integración interindustrial entre ambos países y a la acción de las empresas transnacionales - y los textiles. En todo caso, de dicho país proviene la demanda mayor y más diversificada para las exportaciones mexicanas; constituye un mercado natural de México por su cercanía, tamaño y complementación a través de empresas transnacionales. Por ejemplo, de 87 partidas cuyas ventas a cualquier país superaban en 1974 los 400 000 dólares, Estados Unidos compraba 73. Las ventas a ALALC son también bastante diversificadas. Entre ellas, como es lógico, es mucho menor la importancia de los productos tradicionales. En las ventas a Europa sobresalen las de industrias intermedias y tradicionales y participan muy poco las de las metalmeccánicas, salvo con Alemania Federal (Automotriz Volkswagen). Los productos mexicanos que se venden a un mayor número de países son textiles, hormonas, vidrio e industria automotriz, en el mismo orden.

3. Exportación de manufacturas y sustitución de importaciones

En el último decenio, la industrialización ha estado bajo la influencia de una política de promoción de exportaciones que incluye amplias facilidades, bajos aranceles para la internación de insumos y liberalidad para la importación de bienes de capital, y de un proceso de sustitución que aborda campos de mayor complejidad con un componente importado mayor, dentro de una política industrial que no presta debida atención a los encadenamientos tecnológicos de los procesos productivos. El "modelo" descrito ha dado como resultado requerimientos cada vez mayores de importación, que sobrepasan ampliamente tanto el aumento de las exportaciones como las exigencias del proceso de sustitución en sus etapas anteriores. A pesar del rápido crecimiento de las exportaciones, el balance negativo del comercio de manufacturas pasa, pues, de 90 a 3 800 millones de dólares entre 1960 y 1974. A consecuencia de lo anterior, las importaciones de manufacturas, que representaban en 1960 el 41% del producto interno bruto industrial y se habían reducido a un 27% en 1970, vuelven a aumentar a un 34% en 1974.

En esa tendencia influyen marcadamente, asimismo, ciertos estrangulamientos en la infraestructura básica (transportes), en insumos estratégicos (acero y petroquímica) y en determinadas materias primas (fertilizantes, fibras químicas, productos metálicos, cobre electrolítico, aluminio). Sobre todo, resulta determinante el atraso en la producción de bienes de capital: en 1974 la importación de maquinarias y equipos representaba un valor tres veces mayor que la producción mexicana de esos bienes. Por otra parte, el desarrollo del sector metalmeccánico exige una proporción mucho mayor de maquinaria y equipo que el sector tradicional. En la medida en que ha sido este sector el que más ha crecido en el último decenio (aun cuando continúa rezagado), su repercusión sobre el volumen de importaciones ha sido muy fuerte.

Las exportaciones metalmeccánicas de México pasaron de 84 a 305 millones de dólares entre 1970 y 1974, pero las importaciones aumentaron de 1 300 a 2 400 millones, lo que explica el 70% de déficit en el balance comercial.

El 34% de las exportaciones de manufacturas (350 millones de dólares) fue realizado por empresas transnacionales (1973). Pero las importaciones de éstas generaron un déficit de 600 millones de dólares, que constituye una tercera parte del déficit nacional, por cuanto su producción se destina básicamente al mercado interno. El coeficiente de exportación de estas empresas dentro de su producción total fue en 1970 inferior al 3%, es decir, no muy diferente al del promedio de las empresas nacionales (2.5%).

4. Comercio de México con la ALALC

El comercio de México con ALALC - incluso el de manufacturas - ha crecido más que el destinado al resto del mundo. En 1974 la ALALC absorbió el 15% de las ventas mexicanas de estos productos. Esta dinámica proviene casi exclusivamente del comercio con Brasil. Con Argentina y Brasil resaltan las vinculaciones interindustriales (una tercera parte de las compras respectivas son partes y piezas para maquinaria, radios, televisores y automóviles). El 80% de las ventas de México a esos países corresponde a productos en que son importantes las economías de escala; además de los rubros ya mencionados, hay que señalar los de industrias químicas y metálicas.

Las concesiones y los acuerdos de complementación abarcan la gran mayoría de los productos que en los últimos diez años elevaron el intercambio entre México y la ALALC. Las exportaciones que más han crecido corresponden a industrias donde predominan las empresas transnacionales (productos químicos y farmacéuticos, maquinaria y equipo, maquinaria y material eléctrico y equipo y material de transporte). En conjunto, entre 1965 y 1974 aumentaron de un 40% a un 55% de las exportaciones de manufacturas. En estos rubros la participación de las empresas transnacionales fluctúa entre un 50 y 70% de la producción.

5. Rasgos distintivos de la experiencia mexicana

Como en el estudio se hace una detallada alusión a los instrumentos que componen la política mexicana de exportación de manufacturas, aquí solamente se hará referencia a algunos rasgos que distinguen la experiencia mexicana.

Uno de ellos es la perseverancia del objetivo de sustitución en la política industrial, hecho que se pone en evidencia al analizar la intensidad de los incentivos que otorgan diversas esferas del gobierno al desarrollo industrial sustitutivo. Más recientemente, debido a la conciencia acerca del atraso relativo del proceso en cuanto a la producción de bienes de capital, Nacional Financiera, S.A. está llevando a cabo un ambicioso programa para el desarrollo de un conjunto de proyectos cuya viabilidad técnica y económica ha sido demostrada.

Un segundo rasgo deriva de la proximidad de México al principal mercado mundial de manufacturas. En efecto, la existencia de más de 3 000 kilómetros de frontera común configura un vastísimo espectro de interrelaciones empresariales, tecnológicas, turísticas y de subcontratación, que influyen marcadamente sobre el tipo de desarrollo exportador que se dirige hacia el segundo "mercado natural" de la industria mexicana. Fundamentalmente por la acción de las empresas norteamericanas instaladas en México, asociadas o no con intereses locales, se observa, inclusive, que la pauta de las exportaciones mexicanas a ese país es más "avanzada" que lo que cabría esperar del propio nivel de desarrollo económico e industrial alcanzado por el país.

/Se menciona

Se menciona finalmente como hecho distintivo la existencia de una importante actividad maquiladora radicada en México, cuya producción se destina al mercado norteamericano, y cuyo valor agregado se aproxima bastante en la actualidad al valor agregado por toda la actividad de exportación de manufacturas a la que nos hemos referido antes. Por la especial incidencia de esta actividad en el tema que nos ocupa me referiré a continuación específicamente a ella.

6. La actividad maquiladora

Esta actividad se basa en la importación temporal de insumos y componentes, los cuales, una vez integrados al producto final, son reexportados, casi exclusivamente al mercado norteamericano. La evaluación del aporte de esta actividad se hace en términos de valor agregado, ampliando el concepto para incluir insumos nacionales.

En 1964 se abolió el programa norteamericano de braceros, lo que dejó desocupados a 200 000 mexicanos. Este hecho, junto con la continua migración de zonas rurales hacia ciudades fronterizas (Tijuana, Mexicali, Nuevo Laredo, Ciudad Juárez) llevó al gobierno a concebir, en 1965, un programa de industrialización de la frontera norte. En 1972 éste se hizo extensivo a todo el país. Su operación se basa asimismo en determinadas disposiciones del código arancelario norteamericano, mediante las cuales las empresas norteamericanas pueden reimportar sin impuestos ciertos artículos armados en sus plantas ubicadas en el extranjero.

Este programa presenta claras ventajas para las empresas norteamericanas: estabilidad política, proximidad geográfica y considerable ahorro en costos de transportes. Estas circunstancias compensan el mayor nivel relativo de los salarios de México con relación a otros países en desarrollo donde se dan facilidades para esta actividad; de todas maneras hay una gran diferencia de salarios entre México y Estados Unidos: entre 4 y 5 dólares diarios en el primero, contra 25 en el segundo en el año 1975. Esta diferencia es importantísima, porque el costo de la mano de obra representa entre 50 y 90% de todos los insumos empleados en este tipo de actividad. La instalación de estas industrias en México produjo un incremento apreciable de las utilidades de las empresas norteamericanas. En el caso de los circuitos eléctricos integrales, ello inclusive redundó en una perceptible reducción del precio mundial de estos productos.

A pesar del estancamiento de 1975, el valor agregado en dólares de la maquiladora ha crecido a razón de 42% anual entre 1970 y 1975, hasta llegar a 450 millones de dólares.

La relación entre el valor agregado de maquila y la exportación total de mercancías que realiza el país pasó de 6 a 16% entre 1970 y 1975; respecto de la exportación de manufacturas, aumentó de un 32 a un 39%. (Es probable que esta última relación ascendería al 100% si las exportaciones de manufacturas se consideraran también en términos de su valor agregado).

El número de plantas maquiladoras pasó de 120 a 455 entre 1970 y 1975, y la ocupación generada aumentó de 20 000 a 80 000 plazas. Se estima que la productividad del obrero mexicano es mayor que la registrada en Estados Unidos en ocupaciones afines.

Su valor agregado por ramas es el siguiente: artículos eléctricos y electrónicos, 65%; calzado y vestuario, 15%. El resto está compuesto por diversos otros productos.

El valor agregado por la exportación de empresas maquiladoras eléctricas y electrónicas (218 millones de dólares) es 5 veces mayor que el valor de la exportación de este tipo de bienes realizados por empresas no maquiladoras.

El decenio de operación de las maquiladoras coincidió con un claro período de despegue de la industria manufacturera nacional. Este importante hecho, unido a consideraciones respecto a la falta de irradiación de los efectos de dicha actividad y a su inestable aporte ocupacional, está haciendo reflexionar a las autoridades mexicanas en el sentido de avanzar hacia nuevas disposiciones de política que reordenen el funcionamiento de la misma. Uno de los objetivos básicos de esta nueva concepción consiste en sustituir gradualmente la actual maquiladora por industrias que incorporen mayores cuotas de insumos nacionales, lo que es posible dado el progreso de la industria nacional.

I. LA EXPORTACION DE MANUFACTURAS EN LA ECONOMIA Y EL COMERCIO EXTERIOR DEL PAIS

1. Aspectos generales

En el presente capítulo se estudia someramente el resultado de los esfuerzos oficiales para promover la exportación de manufacturas y el papel que éstas han desempeñado en el desarrollo industrial y en el sector externo. En seguida, y dado el creciente desequilibrio de las relaciones externas del país, se analiza el comportamiento de las exportaciones de manufacturas en contraste con el proceso de sustitución de importaciones, para mostrar luego la incidencia de las ventas al exterior en la producción manufacturera y el balance de pagos.

Con referencia a las exportaciones, se plantean tanto los principales avances, como los obstáculos internos y externos que los limitan; se analiza además el destino de las mismas. Estos aspectos permiten explicar, al menos en parte, los desequilibrios comerciales de México respecto de casi todas las regiones con las que sostiene un intercambio apreciable. Sobre el particular, cabría señalar que el rápido crecimiento de las exportaciones de manufacturas durante los últimos años ha sido acompañado también de un incremento acelerado en las importaciones industriales, lo que ha acrecentado extraordinariamente el saldo deficitario respectivo.

Conviene indicar de partida que el dinámico comportamiento de las ventas al exterior se relaciona, por una parte, con la política gubernamental, sustentada por una compleja y dinámica red de instituciones e instrumentos de promoción interna que actúa igualmente en el mercado externo, y cuyos efectos se han dejado sentir principalmente en la empresa tradicional mediana y pequeña; y, por otra, con la ampliación y creación de nuevas capacidades productivas por parte de empresas transnacionales que fundan sus decisiones de exportación en políticas definidas en un ámbito mayor.

El "modelo" reciente de industrialización y desarrollo ha exigido importaciones que sobrepasan ampliamente no sólo el aumento de la exportación, sino también las del propio proceso tradicional de sustitución de importaciones. Estos requerimientos tienden a satisfacerse con relativa "fluidez", en contraste con la característica más bien "forzada", también relativa, de las exportaciones de productos industriales.

A pesar del proteccionismo, que incluso se ha extendido a los bienes de capital, la estructura de la demanda interna y su reflejo en la producción, así como ciertas rigideces de oferta, se traducen en nuevas y crecientes necesidades de importación, sobre todo en el rubro de insumos y equipo; dichas compras son difíciles de constreñir sin perjudicar la operación o desarrollo de las actividades usuarias. A lo anterior se suman algunas nuevas exigencias de importación de bienes de consumo, muchas veces básicos, como es el caso de ciertos alimentos. Así, surge un primer problema que limita la acción de la política de contención de las compras en el exterior. A ello se suma la cautela con la que se maneja el sistema proteccionista, que vela por la

/eficiencia de

eficiencia de la producción y por los precios y el control del proceso inflacionario. Estas observaciones no pretenden enjuiciar la política de protección ni la que se aplica en el manejo de las importaciones; únicamente se proponen destacar la relación que existe entre el contexto estructural del crecimiento económico - particularmente el industrial - y la rapidez con la cual se han incrementado las adquisiciones externas.

De otro lado, las exportaciones de manufacturas se han enfrentado con serias dificultades. En lo interno, los problemas de oferta (disponibilidad, calidad, costos, interés o capacidad de las empresas, etc.) parecen los más graves, de modo que han debido abordarse mediante una política instrumental bastante compleja, principalmente en lo que concierne a los estímulos fiscales y financieros. Según se analiza en los capítulos pertinentes, se agrega otro buen número de medidas, incluidos programas que tienden a compensar importaciones de insumos con exportaciones (por ejemplo, en la industria automovilística). En lo externo, son muy conocidas las trabas impuestas por los importadores, que incluso suelen envolver a la maquila, así como el más reciente debilitamiento de la economía mundial. No obstante, el Sistema General de Preferencias y las recientes negociaciones comerciales promovidas por México permiten algún optimismo. Por otra parte, el proceso integracionista de América Latina, más específicamente la ALALC, no se ha traducido para México en avances particularmente importantes. Sin embargo, y aparte de las modificaciones que la asociación pueda disponer para reactivar el sistema, se puede afirmar todavía que los resultados, aunque restringidos, constituyen una buena base para materializar una mayor dinámica de intercambio. En todo caso, la vecindad con el mayor mercado mundial, los Estados Unidos, permite suponer que tarde o temprano México podrá aprovecharla más intensamente, siempre que sea factible corregir las fricciones comerciales y resolver los problemas que afectan la oferta de manufacturas mexicanas.

En lo que respecta a estos problemas, conviene insistir sobre algunos aspectos globales. De una parte, la industria mexicana adolece, de modo general, de problemas de costos, calidad y tecnología u originalidad de diseños, especialmente en el caso de los rubros más "modernos" y dinámicos en los mercados internacionales. De otra, la industria presenta ciertos retrasos, como el de la rama metalmeccánica, con especial referencia a los bienes de capital, lo cual le impide participar más plenamente en el intercambio, incluso dentro de la ALALC. Además, las filiales mexicanas de las empresas transnacionales aparecen especialmente orientadas al mercado interno; sus coeficientes de exportación son generalmente bajos y no se diferencian demasiado de los de las empresas nacionales, aun cuando penetran en las áreas industriales más dinámicas y modernas. Finalmente, resulta ilustrativo que algunos de los principales programas relacionados con industrias básicas (acero, cobre, fertilizantes, papel y celulosa, cemento, petroquímica, etc.) consideran a la exportación sólo en términos marginales, ya sea por problemas comerciales o por restricciones de recursos reales y financieros. En otras áreas se encuentran escasas excepciones a este tipo de planteamientos, aunque la política gubernamental se ha esforzado por

cambiar el enfoque restringido al mercado interno. En este sentido se hacen serios intentos, por ejemplo, para desarrollar las industrias de bienes de capital, donde se cree que podrían estar algunas de las principales limitaciones impuestas por la dimensión del mercado nacional.

2. Incidencia de la exportación de manufacturas en la producción interna y en las relaciones comerciales externas

Uno de los objetivos más explícitos de la política industrial es el de fomentar la exportación de manufacturas. Sin embargo, sólo a partir de 1961 se llevan a cabo esfuerzos sistemáticos en este sentido, principalmente a través de asistencia financiera y del manejo restringido de subsidios vinculados a exenciones de impuestos.^{3/} Dichos esfuerzos se intensifican más tarde hasta llegarse a completar un conjunto de instituciones (coordinadas por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, creado hace cinco años), a formular una compleja y dinámica política de fomento, y a efectuar al mismo tiempo numerosas y ágiles negociaciones internacionales.

Más o menos en 1970 se produce un "quiete" en el modelo de sustitución de importaciones, el cual favorece a las exportaciones de manufacturas: éstas incrementan su proporción en el producto industrial hasta casi con 10% en 1974 (véase el cuadro 1). Así, la exportación se va transformando en un factor de creciente influencia sobre la expansión del sector manufacturero.

Por su parte, el proceso sustitutivo, que ha contribuido al crecimiento económico y ha sido factor decisivo de la industrialización mexicana, fue particularmente intenso durante el decenio de 1960, cuando se observa un fuerte descenso del "coeficiente de importaciones" de manufacturas (véase nuevamente el cuadro 1). No obstante, este coeficiente vuelve a elevarse, lo cual no significa necesariamente que se haya detenido el proceso,^{4/} aunque con seguridad se debilitó. En el acápite precedente se comenta y analiza este fenómeno.

Si los cálculos se realizan basándose en los valores del producto y las importaciones a precios constantes (véase el cuadro 2), se aprecia que ese coeficiente crece aún más rápido durante los últimos años, y prácticamente en todas las ramas industriales,^{5/} hasta alcanzar un nivel cercano al de hace unos 15 años.

3/ NAFINSA/CEPAL/ILPES, La política industrial en el desarrollo económico de México, Nacional Financiera, S.A., México, 1971.

4/ La política sustitutiva no se ha abandonado. Lo comprueba la reciente exposición "México, la mejor inversión", en la que se ilustraba a los empresarios acerca de las posibilidades de fabricar en el país una amplia gama de manufacturas que aún se importaban y se les orientaba en cuanto a las facilidades que se les otorgaría para iniciar su producción.

5/ Los precios de las importaciones crecen menos que el deflactor implícito del producto interno bruto entre 1970 y 1974.

Cuadro 1

MEXICO: IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS

	1960	1965	1970	1974
<u>Valor (miles de millones de pesos)</u>				
Producto industrial	30.4	55.0	99.6	192.8
Importaciones de manufacturas	12.2	16.2	27.5	66.1
Exportaciones de manufacturas ^{a/}	1.2	3.1	5.3	19.1
<u>Coefficientes de importación y exportación ^{b/} (porcentajes)</u>				
Importaciones de manufacturas	41.1	29.4	27.6	34.3
Exportaciones de manufacturas	3.9	5.6	5.4	9.9

Fuentes: Producto interno bruto a precios de mercado, para 1960: NAFINSA/CEPAL/ILPES, La política industrial en el desarrollo económico de México, Nacional Financiera S.A. México, 1971; para los años siguientes: Banco de México, S.A., Informe anual 1974, México, D.F., 1975. Para 1960 y 1965: La política industrial en el desarrollo económico de México, op. cit.; para 1970 en adelante: CEPAL, con base en cifras y tabulaciones (clasificación CIIU) de la Dirección General de Estadísticas. Para 1960: La política industrial en el desarrollo económico de México, op. cit.; para 1965 en adelante: CEPAL, con base en cifras y tabulaciones (clasificación CIIU) de la Dirección General de Estadística.

^{a/} Excluidas las de las actividades maquiladoras.

^{b/} Valor cif de las importaciones o valor fob de las exportaciones sobre el producto interno bruto a precios de mercado.

Cuadro 2

MEXICO: PRODUCTO INTERNO BRUTO E IMPORTACIONES DE MANUFACTURAS, 1970 Y 1974

Grupos y ramas	Valor (millones de pesos, a precios de 1970)				Porcentajes de Importaciones sobre productos	
	Producto a/		Importaciones b/		1970	1974
	1970	1974	1970	1974		
Total	99 600 ^{c/}	127 600	27 500	49 400	27.6	38.7
I. Industrias de bienes de consumo no duraderos	56 200	69 100	2 475	5 160	4.4	7.5
Alimentos, bebidas y tabaco	25 100	29 200	970	2 305	3.9	7.9
Textiles, cuero, calzado y vestuario	23 900	30 700	673	1 360	2.8	4.4
Imprentas y editoriales	3 000	3 600	252	499	8.4	13.9
Productos farmacéuticos, jabones, etc.	4 200	5 600	580	996	13.8	17.8
II. Industrias intermedias	23 900	32 600	7 123	14 352	29.8	44.0
Madera	1 800	2 000	175	179	9.7	9.0
Papel y celulosa	2 400	2 900	1 210	2 138	50.4	73.7
Hule	1 400	1 800	119	201	8.5	11.2
Industrias químicas	4 700	7 100	3 665	7 521	78.0	106.0
Productos de minerales no metálicos	4 800	7 000	287	396	6.0	5.6
Industrias metálicas básicas	5 100	7 100	1 131	2 648	22.2	37.3
Derivados del petróleo	3 700	4 700	536	1 269	14.5	27.0
III. Industrias metalmeccánicas	19 500	25 900	17 902	29 888	91.6	115.4
Productos metálicos	3 900	4 200	1 555	2 417	39.9	57.5
Maquinaria y artefactos	2 900	3 200	6 801	11 577	234.5	361.8
Maquinaria y material eléctrico	4 500	6 100	3 394	5 643	75.4	92.5
Equipo y material de transporte	6 200	10 200	5 012	8 607	80.8	84.4
Otras	2 000	2 000	1 140	1 644	57.0	74.7

Fuente: CEPAL, a base de cifras y tabulaciones de la Dirección General de Estadística

a/ Producto interno bruto a precios de mercado.

b/ Importaciones de manufacturas, excluidas las efectuadas por las plantas maquiladoras, así como las transacciones fronterizas. Valores cif.

c/ En estos años, la tasa de cambio del peso mexicano fue de 12.50 pesos por dólar.

/Las causas

Las causas de esta tendencia son múltiples. Por un lado, la industria mexicana se orienta hacia un proceso de mayor integración internacional, con una rápida expansión de sus exportaciones, propio, en general, de países que sobrepasan determinado grado de desarrollo industrial; este proceso es reforzado muchas veces por la operación de empresas transnacionales. Por otro, se facilitan algunas importaciones destinadas a cubrir déficits o retrasos en la producción y abastecimiento nacionales, lo que ocurre, por ejemplo, en las ramas de alimentos, pulpa y papel, productos químicos básicos, productos petroquímicos, derivados del petróleo y productos siderúrgicos. Finalmente, se añaden los efectos del propio proceso sustitutivo. Este, al ir abarcando productos más complejos - como los de consumo más sofisticados, o los metalmecánicos - exige crecientes importaciones de insumos y equipo en la medida en que no se crean encadenamientos tecnológicos verticales, de por sí más difíciles en tales rubros.

Puede decirse entonces que el proceso sustitutivo no ha logrado disminuir en forma significativa la importación de mercaderías, puesto que éstas últimas son en su mayoría bienes de producción (en conjunto éstos representan el 80% del total de las importaciones de 1974); en 1974, un 30% correspondió a bienes de capital y un 50% a materias primas y bienes intermedios; en 1975, las cifras fueron de 36 y 44%, respectivamente. 6/ Este hecho demuestra que se ha hecho mayor hincapié en la diversificación "horizontal" de la industria, que tiende a abarcar una gama creciente de productos finales, que en una política de encadenamiento tecnológico vertical, que abarcaría también la producción de bienes intermedios y de capital.

Esta política se refleja asimismo en las estructuras de producción y de importaciones de manufacturas alcanzadas tras un largo y sostenido proceso de industrialización. La producción industrial ha ido perfeccionando sus encadenamientos, lo que se manifiesta en el aumento relativo de las industrias intermedias y metalmecánicas; sin embargo, aún le falta mucho para lograr un mejor "equilibrio" vertical, propio de industrias más avanzadas. Por su parte, las importaciones de manufacturas se concentran, precisamente, en productos de industrias en que prolifera la fabricación de bienes intermedios, incluyendo una buena cuota de partes y piezas destinadas a plantas finales, y en los metalmecánicos, que comprenden una fuerte proporción de bienes de capital. Además, las industrias nacionales respectivas presentan coeficientes de importación todavía bastante elevados. Destacan las industrias químicas y las de maquinarias y otros artefactos mecánicos, cuyas compras externas de productos superan al producto interno bruto de las industrias nacionales correspondientes. (Véase el cuadro 3.)

Aunque no es del caso insistir en las causas del rezago del proceso sustitutivo en esas áreas, conviene apuntar que el modelo aplicado, aparte de limitar la capacidad dinámica del sector, lo hace depender mucho de las importaciones para operar y expandirse. Esto afecta a la economía en su conjunto, por cuanto las demás actividades requieren insumos y equipos que no se fabrican en el país.

6/ Cálculo basado en cifras del Banco de México, S.A., publicadas provisionalmente en febrero de 1976.

Cuadro 3

MEXICO: PRODUCTO INDUSTRIAL, IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS SEGUN RAMAS DE ORIGEN, 1974

Grupos y ramas	Valor (miles de millones de pesos)			Estructura (porcentajes) a/			Proporción del producto (porcentajes) a/	
	PIB	Importaciones cif	Exportaciones fob	PIB	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones
Total	192.8	66.1	19.1	100.0	100.0	100.0	34.3	9.9
I. Industrias de bienes de consumo								
no duraderos	109.7	7.2	5.3	56.9	10.8	27.8	6.5	4.8
Alimentos, bebidas y tabaco	51.5	3.7	1.3 ^{b/}				7.1	2.5
Textiles, cuero, calzado y vestuario	45.5	1.7	3.3				3.7	7.2
Imprenta y editoriales	5.3	0.7	0.4				13.2	7.5
Productos farmacéuticos, jabones, etc.	7.6	1.1	0.3				14.6	3.9
II. Industrias intermedias	45.7	22.1	8.8	23.7	33.4	46.4	48.3	19.3
Madera	2.9	0.3	0.4				11.0	13.8
Papel y celulosa	5.5	3.0	0.1				54.5	1.8
Hule	2.7	0.2	0.1				9.2	3.7
Industrias químicas	8.0	11.1	3.1				139.2	38.8
Productos minerales no metálicos	9.0	0.5	0.7				5.5	7.8
Industrias metálicas básicas	11.0	4.1	3.1				37.2	28.2
Derivados del petróleo	6.6	2.8	1.3				42.5	19.7
III. Industrias metalmeccánicas	37.4	36.8	5.0	19.4	55.8	25.8	98.5	13.4
Productos metálicos	9.0	3.6	0.7				39.6	7.8
Maquinaria y artefactos	4.6	14.6	1.1				318.5	23.9
Maquinaria y material eléctrico	6.9	6.2	0.7				90.0	10.1
Equipo y material de transporte	13.1	10.3	1.9				78.5	14.5
Varias	3.8	2.1	0.6				56.4	15.8

Fuente: Banco de México, S.A., Informe anual, 1974, CEPAL, a base de cifras y tabulaciones (clasificación CIIU) de la Dirección General de Estadística. Están excluidas las operaciones de las maquiladoras.

a/ Los cálculos se efectuaron con las cifras en millones, de modo que las cifras redondeadas no dan, necesariamente, los mismos resultados.

b/ Excluye azúcar y mieles.

/Los juicios

Los juicios anteriores no implican una postura autárquica, pero sí la idea de poner el acento, en la medida de lo posible, en los encadenamientos tecnológicos (probablemente con cierto sentido de especialización) con miras a un comercio exterior más equilibrado en materia de balance de pagos y de tipo de productos de intercambio. Desde luego, los esfuerzos de la política industrial en tal dirección han sido importantes; se trata de problemas hace tiempo reconocidos y estudiados. No obstante, podrían considerarse relativamente débiles frente a las características socioeconómico-tecnológicas de la pauta de crecimiento general y del sector manufacturero.

Cálculos algo burdos permiten establecer, más bien conjeturalmente, que en el grupo metalmeccánico el componente importado directo asciende aproximadamente al 30% o 40% del valor bruto de la producción; para las industrias tradicionales de bienes de consumo no duraderos dicho componente es inferior al 20%.^{7/} Como el primer grupo se ha expandido más rápidamente, resulta obvio que el crecimiento industrial exigirá mayores importaciones. El efecto positivo del proceso de sustitución de importaciones sobre el balance de pagos debe haber sido aun inferior a lo sugerido por esas cifras, ya que en dicho balance deben haber incidido también los requisitos indirectos de importación así como los pagos por concepto de tecnología, regalías y otros factores externos.

En la dinámica interna, esa misma pauta limita los impulsos al resto de la economía. Puede estimarse, por ejemplo, que dado el componente importado, los efectos indirectos de la expansión de las diversas industrias sobre el empleo son inferiores a los que se dan en economías mejor integradas. Siempre en términos gruesos, es posible calcular que, por unidad de producción, el crecimiento de las industrias metalmeccánicas en México genera solamente el 50% o 60% del empleo que las mismas industrias generan en los Estados Unidos; para las industrias de alimentos y bebidas la cifra es de 75%, y de aproximadamente 80% para los textiles y el vestuario.^{8/}

De modo general, las exportaciones de manufacturas muestran características similares en cuanto a los efectos netos sobre el balance de pagos y a los efectos dinámicos internos. No obstante, su progreso es importante. Aun cuando significaron una fracción inferior al 30% del valor de las importaciones de productos industriales (1974), llegaron a representar algo más de la mitad del total de exportaciones de mercaderías (en comparación con 21% en 1965) y más de un cuarto de las de bienes y servicios (un séptimo

^{7/} El componente importado incluye los insumos directos que muestran con destino específico las estadísticas de comercio exterior, al valor de los cuales se agrega la depreciación de los equipos comprados en el extranjero.

^{8/} El cálculo toma en consideración aumentos de producción equivalentes a un puesto de trabajo adicional, los cuales requieren insumos y bienes de capital cuya producción provee, a su vez, otros puestos de trabajo. El método original puede consultarse en ILPES, "Consideraciones sobre ocupación industrial", Cuadernos del ILPES, Serie II, N°8, Santiago, Chile, 1969.

en 1965).^{9/} Algo más del 70% del valor de esas exportaciones corresponde a productos de las industrias intermedias y metalmeccánicas; entre ellas figuran las que presentan los más altos coeficientes de exportación, como las industrias químicas, metálicas básicas y de maquinaria y otros artefactos mecánicos, pero también algunas cuyos coeficientes de importación son los más elevados (véase nuevamente el cuadro 3). Se aprecia así cierta tendencia hacia la compensación, la cual se destaca especialmente en el caso de las metalmeccánicas, de acuerdo con la evolución de sus exportaciones (véase el cuadro 4).

Los cambios cualitativos de las exportaciones de manufacturas son tan importantes como el acentuado crecimiento de las mismas (tasas anuales del orden de 15% a 20%, a precios constantes) durante los últimos 10 años.^{10/} Al mismo tiempo que se mantiene o se incrementa escasamente la proporción correspondiente a las manufacturas tradicionales, disminuye notablemente la de las intermedias, donde figuran las básicas, y se cuadruplica con creces la de productos metalmeccánicos. A la diversificación anotada para el conjunto de productos manufacturados se agrega otro hecho significativo: si se separan las manufacturas propiamente tales,^{11/} resulta que su participación se eleva del 31% al 53% del valor total de las ventas de productos industriales al exterior. (Véase el cuadro 5.) Ninguno de los dos rubros incluye la exportación de las maquiladoras,^{12/} de modo que las cifras son representativas de un auténtico desarrollo industrial.

Son claras las repercusiones del rápido incremento de las exportaciones manufactureras sobre el desarrollo industrial. Desde luego, son más significativas en las actividades manufactureras con elevados coeficientes de exportación (como las químicas) o en aquellas cuyas ventas al exterior crecieron en forma más rápida (como todo el grupo metalmeccánico). También es cierto que la expansión de las exportaciones de manufacturas ha tenido un costo en divisas relativamente alto, lo que destaca la necesidad de que la política de fomento contemple la conveniencia de propender a encadenamientos verticales. Así por ejemplo, la "baja densidad económica" que suele atribuirse a las industrias básicas perdería significado si buena parte de los equipos que utilizan se fabricaran en el país, pues su producción ahorraría divisas y generaría empleos o ingresos adicionales. Sobre el particular, conviene recordar que los productos de estas industrias tienen una alta ponderación (aunque decreciente) en las exportaciones mexicanas, y que el país quizá pudiera recuperar su relativa vocación exportadora en estos rubros, a pesar de que los programas de desarrollo de algunos de ellos están retrasados en relación a la demanda interna de estos productos.

^{9/} Según cifras del cuadro 8. Nótese que estos porcentajes se refieren a una definición amplia del término manufacturas. Si se acepta la clasificación más estricta de la UNCTAD ("manufacturas propiamente dichas"), la participación de este rubro en el total de exportación de mercancías se reduce de 51% a 27%.

^{10/} Cálculo basado en las cifras del cuadro 4.

^{11/} Manufacturas propiamente tales, sobre la base de la clasificación de la UNCTAD.

^{12/} El capítulo III se refiere específicamente a la actividad maquiladora.

Cuadro 4

MEXICO: EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS, 1965, 1970 Y 1974^{a/}

Industrias de origen	Valor fob (millones de pesos, a precios de 1970			Estructura (porcentajes)			Tasa media de crecimiento anual
	1965 ^{b/}	1970	1974	1965	1970	1974	1970-1974 ^{c/} (porcentajes)
	Total	2 779	5 345	12 224	100.0	100.0	100.0
I. De bienes de consumo no duraderos	505	1 153	2 677	18.2	21.6	21.9	23.4
Alimentos, bebidas y tabaco	158	408	878	5.7	7.6	7.2	21.1
Textiles, cuero, calzado y vestuario	278	516	1 550	10.0	9.6	12.7	31.6
Imprentas y editoriales, industrias farmacéuticas, etc. ^{d/}	69	229	249	2.5	4.3	2.0	2.4
II. Intermedias	2 066	3 143	5 729	74.3	58.8	46.9	16.2
Madera y muebles	75	115	220	2.7	2.2	1.8	17.6
Papel	24	60	73	0.9	1.1	0.6	5.0
Hule	4	17	50	0.1	0.3	0.5	36.5
Industrias químicas	511	1 029	2 160	18.4	19.2	17.7	20.4
Productos de minerales no metálicos	135	204	587	4.8	3.8	4.8	30.3
Industrias metálicas básicas	1 088	1 277	2 245	39.2	23.9	18.4	15.2
Derivados del petróleo	229	441	385	8.2	8.2	3.2	-3.3
III. Metalmeccánicas	208	1 049	3 818	7.5	19.6	31.2	38.2
Productos metálicos	66	172	530	2.4	3.2	4.3	32.5
Maquinaria y otros mecánicos	95	262	867	3.4	4.9	7.1	35.0
Maquinaria y material eléctrico	12	108	539	0.4	2.0	4.4	49.5
Equipo y material de transporte	16	334	1 487	0.6	6.2	12.2	45.2
Varias	19	173	395	0.7	3.2	3.2	22.8

Fuente: CEPAL, a base de informaciones y tabulación (clasificación CIIU) de la Dirección General de Estadística.

^{a/} Se excluyen las exportaciones de las actividades maquiladoras.

^{b/} Los valores, a precios de 1965, corresponden a una muestra que comprende 186 productos manufacturados cuyo valor representa alrededor del 85% ó 90% del total.

^{c/} En estos años, la tasa de cambio del peso mexicano fue de 12.50 pesos por dólar.

^{d/} Productos incluidos en la industria química. En 1974, y a precios de 1970, las exportaciones respectivas representan alrededor del 5% de las del Grupo I.

Cuadro 5

MEXICO: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS, 1965 Y 1974

(Porcentajes)

Industrias de origen	1965			1974		
	Total manu- facturas	Otras manu- facturas	Manu- facturas propia- mente tales	Total manu- facturas	Otras manu- facturas	Manu- facturas propia- mente tales
<u>Total</u>	100.0	69.5	30.5	100.0	47.5	52.5
Bienes de consumo no duradero	100.0	40.9	59.1	100.0	25.9	74.1
Intermedias	100.0	84.8	15.2	100.0	81.9	18.1
Metalmecánicas	100.0	2.4	97.6	100.0	4.1	95.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

/En síntesis,

En síntesis, la política de exportación de manufacturas ha tenido éxito, según puede verse por los cambios cuantitativos y cualitativos expuestos. Sin duda, la "capacidad exportadora" del sector manufacturero se acrecentó notablemente. No obstante, conviene preguntarse si el carácter relativamente forzado de las exportaciones en cuestión - y los problemas a que alude la introducción de este capítulo - permitirán a la industria avanzar hacia una mejor integración de sus procesos y hacia un aprovechamiento más cabal de la potencialidad de las exportaciones desde el punto de vista de su contribución al sector externo y al desarrollo económico general del país.

A propósito de tales observaciones, conviene señalar que la política de exportación de manufacturas se ha asentado, principalmente en la prioridad concedida a la obtención de divisas. Esta circunstancia, así como los requerimientos relacionados con costos y competitividad, explicará el hecho de que los objetivos relacionados con el perfeccionamiento vertical de los procesos de producción figuren, al menos implícitamente, en un segundo plano. Sin embargo, cuando en 1961 se inició en forma más sistemática el uso de instrumentos de fomento de las exportaciones industriales, se establecieron severas condiciones restrictivas, algunas de las cuales contemplaban precisamente el uso de insumos nacionales y se preocupaban del grado de elaboración.^{13/} Posteriormente la política de promoción fue perfilando aun de modo más claro la prioridad antes mencionada, en torno a la cual resalta, por ejemplo, el surgimiento de las maquiladoras.^{14/} De todos modos, la mayoría de los instrumentos de fomento vigentes contienen normas relativas al grado de integración nacional.

No puede extrañar entonces que determinadas restricciones de oferta - y a veces de demanda - por el lado de las industrias tradicionales e intermedias, particularmente las básicas, hayan contribuido a que la exportación de manufacturas se oriente hacia los productos metalmecánicos aun cuando estos últimos en general tienen una fuerte proporción de elementos importados o de pago a factores del exterior. Sin embargo, la política respectiva incluye algunas precauciones específicas, como la tendencia a compensar con exportaciones las compras de la industria automovilística en el extranjero.

La política en cuestión persigue, sin embargo, objetivos que van más allá del incremento de ingresos en divisas, por ejemplo, propicia el establecimiento de empresas en ramas industriales para las cuales el mercado interno es insuficiente (logro de economías de escala) con el fin de contribuir al estrechamiento de las relaciones interindustriales.

Conviene apuntar, finalmente, que en 1975 el valor de las exportaciones de manufacturas descendió en casi un 30% como consecuencia, principalmente, de la coyuntura depresiva externa (véase el cuadro 6). Como luego se dio

13/ La política industrial en el desarrollo económico de México, op. cit.

14/ Por cierto, aparte de la exportación, la maquila se vincula a finalidades relativas al empleo y al desarrollo de la frontera norte del país.

Cuadro 6

MEXICO: BALANCE DE PAGOS, 1960, 1965, 1970, 1974 Y 1975

(Millones de dólares)

	1960	1965	1970	1974	1975
A. Cuenta corriente					
Exportaciones de mercaderías y servicios	<u>1 224</u>	<u>1 700</u>	<u>2 349</u>	<u>5 523</u>	<u>5 371</u>
Mercaderías fob	787	1 158	1 348	2 999	3 000
Manufacturas	96	247	428	1 526	1 100 ^{a/}
Otros productos ^{b/}	691	911	920	1 473	1 900
Maquila (remanente neto)	-	-	81	443	446
Transacciones fronterizas (neto)	<u>437^{c/}</u>	210	294	554	585
Servicios y otros		332	626	1 527	1 340
Importaciones de mercaderías y servicios	<u>1 226</u>	<u>1 763</u>	<u>2 707</u>	<u>6 859</u>	<u>7 535</u>
Mercaderías cif	1 186	1 560	2 327	6 057	6 580
Manufacturas	976	1 295	2 200	5 288	
Otros productos	210	275	127	769	
Servicios y otros ^{d/}	40	203	380	802	955
Saldo en cuenta comercial	-2	-63	-358	-1 336	-2 164
Servicios de capital extranjero (neto)	-164	-297	-587	-1 222	-1 478
Saldo en cuenta corriente	<u>-166</u>	<u>-360</u>	<u>-945</u>	<u>-2 558</u>	<u>-3 642</u>
B. Cuenta de capital					
Financiamiento externo neto	<u>166</u>	<u>360</u>	<u>945</u>	<u>2 558</u>	<u>3 642</u>
Ingresos de capital	493	823	1 502	3 220	4 356
Amortización de capitales y deudas	-327	-463	-557	-662	-714

Fuente: Cifras oficiales del Banco de México, S.A. El desglose de las manufacturas procede de tabulaciones de la Dirección General de Estadística. Las cifras para 1960 y 1965 provienen de los informes anuales del Banco de México; las de 1970, 1974 y 1975 de la CEPAL, sobre la base de cifras del Banco de México, 1975.

Nota: Todas las cifras se basan en informaciones oficiales del Banco de México, S.A. Sólo el desglose de las manufacturas procede de tabulaciones de la Dirección General de Estadística. Por lo que toca a las manufacturas, las diferencias más importantes respecto a las cifras del Banco, se encuentran en la exclusión del azúcar y mieles, la inclusión de los derivados del petróleo, y en el desglose de los "no clasificados".

a/ Provisional. Cifra preliminar del Banco de México, excluidos azúcar y mieles e incluidos los derivados del petróleo.

b/ Incluye producción de plata menos la utilizada por la industria del país.

c/ Turismo y transacciones fronterizas, netos, más braceros y otros.

d/ Incluye la importación de oro para la industria.

una franca recuperación, el regreso a las tendencias de exportación dependería esencialmente de la oferta, la política de fomento, el avance de los procesos de integración y las facilidades comerciales que México obtenga, en especial de los países desarrollados. Así, el Instituto Mexicano de Comercio Exterior estimó que durante 1976 las exportaciones industriales se recuperarían en gran parte, con un alza de 22% sobre el nivel de 1975. Confió, sobre todo, en que habrán de incrementarse significativamente las ventas de productos químicos, textiles y metalmecánicos.^{15/}

3. Balance de pagos y dirección del comercio exterior

El balance de pagos refleja algunas de las principales características de la pauta de desarrollo e industrialización. El creciente saldo desfavorable del comercio exterior de manufacturas, sólo en parte compensado por el balance positivo de "otros productos", la maquila, las transacciones fronterizas y los servicios (incluido el turismo), se traduce en un rápido aumento del saldo negativo en la cuenta comercial. Hace 15 años éste era muy reducido; en 1974 y 1975 se elevó hasta el 25% y el 40% del valor total de las exportaciones de mercaderías y servicios, respectivamente. (Véase nuevamente el cuadro 6.)

Las exportaciones industriales verdaderamente ganaron terreno; en 1960 apenas representaban el 10% del valor de las importaciones respectivas, contra casi el 30% en 1974. Pero también el déficit del intercambio de manufacturas aumentó de 900 a cerca de 3 800 millones de dólares como resultado de la pauta aludida, aunque también a causa del más alto nivel económico, las alzas de precios y la devaluación del dólar. Medidas las importaciones y exportaciones de manufacturas (cuyos precios subieron en un 34% y 56%, respectivamente, entre 1970 y 1974) a precios constantes de 1970, el déficit ascendería, en 1974, a poco menos de 3 000 millones de dólares, cifra que, comparada con la anterior, muestra que el déficit se amplió en casi 800 millones por el efecto de las alzas de precios. A pesar de todo, hubo una reducción relativa del 36% al 24% en relación con el producto industrial, hecho que refleja en cierto modo el éxito de la política de exportaciones y, en alguna medida, el mejoramiento de la relación de precios del intercambio de manufacturas que se aprecia en los últimos años.

Sin embargo, tendió a agudizarse el problema financiero de las relaciones económicas con el exterior. Si al saldo negativo de la cuenta comercial se agregan los servicios de capital extranjero (intereses y ganancias), se puede calcular que la cuenta corriente acrecienta su balance negativo también en forma rápida: de menos de un 14% del valor de las exportaciones totales en 1960 sube a un 46% en 1974 y a un 68% en 1975. Si además se añaden las amortizaciones de capitales y deudas, hacia 1974 y 1975 se alcanzan cifras que fluctúan entre el 60% y el 80% del valor de las exportaciones de mercaderías y servicios. En síntesis, a los problemas comerciales que crea el modelo de desarrollo e industrialización se suman los que derivan

^{15/} Instituto Mexicano de Comercio Exterior, Cinco años de comercio exterior (1971-1975), México, D.F., febrero de 1976.

de la creciente recurrencia al capital foráneo, ya sea por motivos de balance de pagos o por requisitos relacionados con la necesidad de completar ahorros - especialmente públicos - o de recibir aportes empresariales y tecnológicos. En esas tendencias influye por cierto el endurecimiento de las condiciones de los préstamos durante los últimos años.

En 1975 las importaciones vuelven a manifestar su carácter relativamente fluido, apoyadas por el financiamiento externo. Incrementaron su valor en casi 700 millones de dólares, a pesar de disposiciones restrictivas; al mismo tiempo, descendió el valor de las exportaciones, en gran parte a causa de las manufacturas, que mostraron mayor sensibilidad a la coyuntura externa desfavorable y a la creciente sobrevaluación del peso frente al dólar. (Este descenso habría alcanzado unos 500 millones si no hubiera aumentado el valor de las exportaciones de petróleo, que pasó de 120 a 460 millones de dólares.) Esta experiencia pone de relieve, una vez más, uno de los problemas estructurales que se reflejan en el balance de pagos. Bastaron una tendencia hacia la recuperación de la dinámica de crecimiento económico y el surgimiento de nuevos programas públicos de desarrollo para que las importaciones de "bienes de inversión" se incrementaran en casi un 40%, cantidad prácticamente equivalente al aumento del valor total de las importaciones de mercaderías y servicios (665 millones de dólares). Este último aumento se debió a su vez al alto contenido importado que posee la inversión interna, que proviene del rezago del proceso sustitutivo en el campo correspondiente. Desde luego, también se presentan exigencias financieras y económicas, que se traducen en un incremento de 42% en las "entradas netas" de capital a largo plazo (de 2 731 a 3 890 millones de dólares).^{16/}

Por otra parte, las tendencias al déficit del balance comercial de mercaderías se manifiestan en relación con casi todas las áreas del mundo. (Véase el cuadro 7.) En 1975 sólo se produjeron saldos positivos con el CAME - gracias, casi enteramente, al comercio con Cuba -, con el Grupo Andino y con el Mercado Común Centroamericano.

Sin embargo, se ha producido una mayor diversificación del destino de las exportaciones, gracias a la intensa búsqueda de mercados para los productos mexicanos (por las tendencias desfavorables del balance de pagos, y también por otros objetivos de desarrollo) y a la operación aunque restringida de la ALALC. Entre 1970 y 1974 se observa una menor proporción de exportaciones a los Estados Unidos, en beneficio de una recuperación de las ventas a Europa y un incremento de las destinadas a la ALALC, al Mercado Común Centroamericano y al resto del mundo. Esta diversificación, sin embargo, salvo en el caso de los países latinoamericanos en general y del Asia (excluido el Japón), no coincide con una modificación en el origen de las importaciones. Los Estados Unidos conservan o elevan su posición exportadora hacia México; Europa disminuye francamente en importancia. Las importaciones

^{16/} CEPAL, sobre la base de cifras del Banco de México, S.A., y de la Dirección General de Estadística.

Cuadro 7

MEXICO: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE MERCADERIAS, SEGUN DESTINO Y ORIGEN GEOGRAFICO, 1965, 1970, 1974 Y 1975

Países y bloques económicos	Valor (millones de dólares)								Exportaciones - Importaciones (millones de dólares)				Estructura según destino y origen, respectivamente (porcentajes)							
	Exportaciones a/				Importaciones b/								Exportaciones				Importaciones			
	1965	1970	1974	1975	1965	1970	1974	1975	1965	1970	1974	1975	1965	1970	1974	1975	1965	1970	1974	1975
Total	1 114	1 281	2 650	2 859	1 560	2 327	6 057	6 580	-446	-1 046	-3 207	-3 721					100.0	100.0	100.0	100.0
Revaluación exportaciones	115	197	185	144																
Exportación declarada	999	1 084	2 665	2 715									100.0	100.0	100.0	100.0				
Estados Unidos	626	742	1 510	1 629	1 025	1 432	3 769	4 108	-329	-690	-2 259	-2 479	62.7	68.4	56.7	60.0	65.7	61.5	62.2	62.4
Canadá	9	12	63	43	38	49	146	141c/	-29	-57	-83	-98	0.9	1.1	2.4	1.6	2.4	2.1	2.4	2.1
Japón	81	69	120	109	39	86	224	298	42	-17	-104	-189	8.1	6.4	4.5	4.0	2.5	3.7	3.7	4.5
Subtotal	716	823	1 693	1 781	1 102	1 567	4 139	4 547	-306	-744	-2 446	-2 766	71.7	75.9	63.5	65.6	70.6	67.3	68.3	69.1
Comunidad Económica Europea (CEE)d/	62	81	347	258	306	462	1 065	1 091	-244	-381	-718	-833	6.2	7.5	13.0	9.5	19.6	19.8	17.6	16.6
Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) e/	28	16	50	40	60	128	182	192	-32	-112	-132	-152	2.8	1.5	1.9	1.5	3.8	5.5	3.0	2.9
Consejo de Ayuda Económica Mutua (CAEM) f/	60	3	26	39	6	6	14	24	54	-3	12	15	6.0	0.3	1.0	1.4	0.4	0.2	0.2	0.4
Países europeos y Unión Soviética	58 g/	3	14	9	6	6	13	22	52	-3	1	-13	5.8	0.3	0.5	0.3	0.4	0.2	0.2	0.5
Cuba	2	-	12	30	-	-	1	2	2	-	11	28	0.2	-	0.4	1.1	-	-	-	-
Subtotal	149	100	423	337	372	596	1 261	1 307	-223	-496	-630	-970	14.9	9.2	15.9	12.4	23.8	25.6	20.8	19.9
Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)	44	92	263	268	30	64	290	412	14	28	-27	-144	4.4	8.5	9.9	9.9	1.9	2.8	4.8	6.3
Grupo Andino h/	51	60	128	135	9	21	172	94	22	21	-49	41	3.1	5.3	4.8	5.0	0.6	1.3	2.8	1.8
Argentina	7	14	40	30	8	14	44	211	-1	-	-4	-175	0.7	1.5	1.5	1.5	0.5	0.6	0.7	3.2
Brasil	5	15	83	92	11	16	63	96	-6	-1	20	-4	0.5	1.4	3.1	3.4	0.7	0.7	1.0	1.4
Paraguay y Uruguay	1	3	12	5	2	3	10	11	-1	-	2	-6	0.1	0.3	0.4	0.2	0.1	0.1	0.2	0.2
Mercado Común Centroamericano (MCCA) i/	15	21	78	82	-	3	8	19	15	18	70	63	1.5	1.9	2.9	3.0	-	0.1	0.1	0.3
Subtotal	59	115	341	350	30	67	298	431	29	46	43	-81	5.9	10.4	12.8	12.9	1.9	2.9	4.9	6.6
Resto del mundo	75	48	208	247	56	97	359	295	19	-49	-151	-48	7.5	4.4	7.8	9.1	3.6	4.2	5.9	4.5
Otros de América j/	24	16	78	...	9	25	102	...	15	-9	-24	...	2.4	1.5	2.9	...	0.6	1.1	1.7	...
España	2	14	43	...	11	30	71	58	-9	-16	-28	...	0.2	1.3	1.6	...	0.7	1.3	1.2	0.9
Asia (excluido Japón) k/	6	3	45	...	8	16	71	...	-2	-13	-26	...	0.6	0.3	1.7	...	0.5	0.7	1.2	...
Otros países	43	15	42	...	28	26	115	...	15	-11	-73	...	4.3	1.4	1.6	...	1.8	1.1	1.9	...

Fuente: Banco de México, S.A., *Indicadores económicos*, Vol. IV, No. 1, diciembre de 1975 e Instituto Mexicano de Comercio Exterior, *Cinco años de comercio exterior (1971-1975)*, febrero de 1976.

a/ Valor fob de las exportaciones de mercaderías, excluida la maquila y porcentaje de la producción de plata, razón esta última por la cual los valores totales no coinciden con los anotados en el balance de pagos (cuadro 8).

b/ Valor cif de las importaciones de mercaderías, incluidos los permisos libres, excluidas las operaciones de las maquiladoras.

c/ Estimación basada en los nueve primeros meses.

d/ Alemania Federal, Bélgica-Luxemburgo, Dinamarca (desde 1973), Francia, Holanda, Italia, Irlanda (desde 1973) y el Reino Unido (desde 1973).

e/ Austria, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza.

f/ Unión Soviética, Alemania, República Democrática, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumanía y Cuba.

g/ Corresponde casi totalmente a exportación de maíz y trigo a Polonia.

h/ Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela.

i/ Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

j/ Antillas Holandesas, Bahamas, Bermudas, Panamá, Puerto Rico y República Dominicana.

k/ Arabia Saudita, Corea del Sur, China Popular, Hong Kong, India, Irán, Israel, Líbano, Malasia, Singapur y Sri-Lanka.

desde Japón crecen relativamente, mientras las ventas a ese país disminuyen en proporción (véase nuevamente el cuadro 7).

Estas disparidades entre la distribución geográfica de las exportaciones y de las importaciones tienen efectos sensibles sobre los saldos del intercambio de mercaderías. Así, por ejemplo, cuando Estados Unidos limita sus compras en México, a la vez que aumenta sus ventas, el saldo negativo con ese país crece del 66% del déficit total al 70% en 1974. En 1975 dicho saldo vuelve a disminuir al 66% al aumentar la proporción de exportaciones a Estados Unidos, dada la coyuntura externa desfavorable para las exportaciones de bienes mexicanos a Europa y el cuasi estancamiento de las exportaciones a América Latina y al resto del mundo. En todo caso, como Europa refuerza su posición importadora y debilita la exportadora, el saldo deficitario de México con esta área disminuye del 47% al 26% del total entre 1970 y 1974-1975. Por su parte, el saldo con América Latina (ALALC y MCCA) cambia de signo y se torna negativo en 1975 - como consecuencia, principalmente, del incremento de las importaciones desde Argentina - aunque el Grupo andino vuelve a proporcionar un saldo positivo para México y se mantiene la posición tradicional de superávit con el Mercado Común Centroamericano.

Lo que resulta más interesante anotar es que la dispersión geográfica de las exportaciones coincide con una diversificación igualmente considerable de los productos vendidos al exterior. Ya se subrayó el sustancial aumento de la proporción de las manufacturas, lo mismo que el destacado cambio en la composición de las ventas externas de productos industriales, de acuerdo con el cual nuevos productos, como los metalmecánicos, derivan rápidamente hacia los mercados foráneos y hacen ganar terreno a las manufacturas propiamente tales. Así, se diversifican las exportaciones al mismo tiempo que se distribuyen geográficamente. Este aspecto se examina con mayor detalle en el próximo capítulo.

/II. DESTINO

II. DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS Y EFECTO DE LOS PRINCIPALES ACUERDOS COMERCIALES SUSCRITOS POR MEXICO

1. Aspectos generales

Según se comentó en el capítulo anterior, las exportaciones de manufacturas crecieron rápidamente, sobre todo a partir de los últimos años, hasta 1974. Es cierto que bajaron en 1975, principalmente, a causa de la crisis depresiva externa, pero todo hace suponer que volverán a subir en 1976.^{17/} A tales tendencias se agregan los cambios notables en la estructura de las exportaciones industriales, especialmente en favor de los productos metal-mecánicos. Dichos cambios muestran el avance de la industrialización, el surgimiento de vinculaciones industriales con otros países, desarrollados y en desarrollo, la función cumplida por el proceso latinoamericano de integración y la mayor dinámica de la demanda y el intercambio de esas manufacturas en los mercados internacionales. Todo ello aparte de la política de fomento y de negociaciones externas.

A esa diversificación de los productos exportados se agrega también, en consonancia, una significativa diversificación de los mercados externos, aunque los Estados Unidos continúan desempeñando en este aspecto un papel preponderante.

Con referencia a este punto, conviene ahora analizar más específicamente el destino de las exportaciones de manufacturas y algunos de los factores que actúan sobre la demanda y la composición de las mismas. De esta manera, conviene ubicar las ventas mexicanas en el contexto de la demanda mundial de manufacturas,^{18/} así como puntualizar la incidencia de los procesos integracionistas, de los acuerdos comerciales suscritos por México y la influencia de los tratamientos preferenciales extralatinamericanos.^{19/} Del mismo modo, es preciso plantear la incidencia de la demanda interna, tanto por sus posibilidades de sustentar industrias exportadoras como por su efecto limitante sobre la oferta para exportación.^{20/}

^{17/} Cinco años de comercio exterior (1971-1975), op. cit. En este mismo sentido habrá de influir la política de flotación del peso puesta en vigencia a partir de septiembre de 1976, que ha significado una alza de más del 60% en la cotización del dólar.

^{18/} Este tema no se desarrolla en el presente trabajo, sino en otros documentos de la CEPAL.

^{19/} Asunto al que se dedica específicamente el capítulo V de este estudio.

^{20/} En el capítulo IV, punto 3, se abordará este tema.

2. Diversificación de productos y mercados

Durante el período 1965-1974 el destino de las exportaciones de productos industriales muestra en general una diversificación de los mercados externos. En efecto, mientras los Estados Unidos reducen su participación como compradores de manufacturas mexicanas (sin considerar la maquila) del 72% al 47%, entre 1965 y 1974 Europa la triplica, el Canadá casi la cuadruplica, el Japón y el resto del mundo la duplican y los países de América Latina en general, la incrementan, aunque moderadamente (a pesar de que el Grupo Andino y la Argentina muestran una ligera disminución). Sin embargo, si se consideran sólo las manufacturas propiamente tales, las tendencias son diferentes; los Estados Unidos conservan su posición de comprador mayoritario absorbiendo aproximadamente un 46% de las exportaciones, Europa eleva su participación del 13% al 19%, mientras América Latina, que en 1965 adquiría el 26%, en 1974 alcanza sólo 19%. (Véase el cuadro 8.)

Los Estados Unidos, junto con el Japón, continúan siendo los compradores más importantes de manufacturas; sin embargo, los productos primarios gravitaron más en sus adquisiciones en México, si se compara con los demás países y grupos de países que se distinguen en el cuadro 8. Su cuota del total de mercaderías supera a la de manufacturas (57% y 47%, respectivamente), lo que no sucede en ningún otro caso. Si se comparan estas cuotas (cuadro 8, penúltimas dos columnas) se advierte que los países con mayor proporción de manufacturas dentro de sus compras totales son los siguientes: Cuba, Paraguay y Uruguay y el Canadá. En orden decreciente, siguen el Grupo Andino, el Mercado Común Centroamericano, el CAME y la AELC, para finalizar con la Comunidad Económica Europea, los Estados Unidos y el Japón.

Por otro lado, las importaciones estadounidenses de productos industriales mexicanos muestran escaso dinamismo, como sucede también con las del Grupo Andino y más aún con las del Mercado Común Centroamericano y las de Argentina. En cambio, las exportaciones de productos industriales al CAME (incluso Cuba), al Brasil, a la AELC, a Paraguay, Uruguay y el Canadá muestran un rápido ritmo de crecimiento, seguidas por las de la CEE, el Japón y el resto del mundo.

Los distintos mercados presentan diversas características en cuanto a la composición de sus compras de manufacturas en México. En primer lugar, llama la atención que en las exportaciones hacia el Canadá, los países de la AELC y el CAME predominan claramente los productos más tradicionales de las industrias de bienes de consumo, puesto que con ellos no se han establecido vinculaciones interindustriales de particular significación; ello se refleja, por lo demás, en sus escasas adquisiciones de productos metal-mecánicos. Las compras de productos de las industrias intermedias son mayores, pero corresponden en gran medida a semimanufacturas o productos básicos. (Véase el cuadro 9.)

Cuadro 8

MEXICO: EXPORTACIONES TOTALES DE MERCADERIAS Y MANUFACTURAS, SEGUN DESTINO GEOGRAFICO, 1965 Y 1974 ^{a/}

	Millones de dólares						Proporción manufacturas en el total de exportaciones de 1974 (porcentajes)		Estructura (%)					
	1965			1974					1965			1974		
	Mer- cade- rias	Manu- factu- ras	propia- mente tales	Mer- cade- rias	Manu- factu- ras	propia- mente tales	Manu- factu- ras	propia- mente tales	Mer- cade- rias	Manu- factu- ras	propia- mente tales ^{b/}	Mer- cade- rias	Manu- factu- ras	propia- mente tales
Total	299	217	66	2 665	1 372	721	51.5	27.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Estados Unidos	626	156	31	1 510	640	356	42.4	22.2	62.7	71.8	46.1	56.7	46.6	46.6
Canadá	9	2	1	65	52	31	82.5	49.2	0.9	1.0	1.8	2.4	3.8	4.3
Japón	81	1	1	120	14	10	11.7	8.3	8.1	0.5	1.1	4.5	1.0	1.4
Subtotal	716	159	33	1 693	706	377	41.7	22.3	71.7	73.4	49.0	63.5	51.4	52.3
Comunidad Económica Europea (CEE) ^{2/}	62	14	8	347	251	105	72.3	30.3	6.2	6.6	12.1	13.0	18.3	14.5
Asoc. Europea de Libre Comercio (AELC) ^{d/}	28	1	-	50	26	20	52.0	40.0	2.8	0.4	0.7	1.9	1.9	2.8
Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAHE)	60	-	-	26	16	12	61.5	46.2	6.0	-	-	1.0	1.2	1.7
Países europeos y Unión Soviética ^{e/}	58	-	-	14	8	5	57.1	35.7	5.8 ^{f/}	0.2	-	0.5	0.6	0.8
Cuba	2	-	-	12	8	7	66.7	58.3	0.2	0.4	0.6	0.9
Subtotal	149	16	9	423	293	137	69.3	32.4	14.9 ^{g/}	7.2	12.3	15.9	21.3	19.0
Asoc. Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)	44	25	10	263	198	104	75.5	39.5	4.4	11.4	15.1	9.9	14.4	14.5
Grupo Andino ^{h/}	31	16	7	128	94	59	73.4	46.1	3.1	7.3	10.0	4.8	6.8	8.1
Argentina	7	5	2	40	27	16	67.5	40.0	0.7	2.2	3.7	1.5	2.0	2.2
Brasil	5	4	1	83	70	29	84.3	34.9	0.5	1.8	1.1	3.1	5.1	4.0
Paraguay y Uruguay	1	-	-	12	7	1	58.3	8.3	0.1	0.1	0.2	0.4	0.5	0.1
Mercado Común Centroamericano (MCCA) ^{i/}	15	8	7	78	56	34	71.8	43.6	1.5	3.7	11.1	2.9	4.1	4.7
Subtotal	59	33	17	341	254	139	74.5	40.8	5.9	15.2	26.2	12.8	18.5	19.2
Resto del mundo	75	9	8	208	120	68	57.7	32.7	7.5	4.3	12.0	7.8	8.7	9.4

Fuente: Sobre la base de informaciones y tabulaciones de la Dirección General de Estadística. Corresponde a la muestra de 186 productos.

^{a/} La estructura del destino de las manufacturas se calcula sobre una muestra de 186 productos que representa alrededor del 90% del total.^{b/} Definidas sobre la base de la clasificación de la UNCTAD.^{c/} Alemania, República Federal, Bélgica-Luxemburgo, Dinamarca (desde 1973), Francia, Holanda, Italia, Irlanda (desde 1973) y el Reino Unido (desde 1973).^{d/} Austria, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza.^{e/} Adenas de la Unión Soviética, Alemania, República Democrática, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumanía.^{f/} Si se descuentan las exportaciones de trigo y maíz efectuadas a Polonia en 1965, esta cifra se reduce a cero.^{g/} Si se descuentan las exportaciones de trigo y maíz efectuadas a Polonia en 1965, esta cifra se reduce a 9.1.^{h/} Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.^{i/} Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Cuadro 9

MEXICO: EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS SEGUN DESTINO Y GRUPOS INDUSTRIALES DE ORIGEN, 1974

Países y grupos económicos	Manufacturas							Manufacturas propiamente tales							
	Valor fob (millones de dólares)			Estructuras según origen (porcentajes)			Total manu- factu- ras propia- mente tales	Valor fob (millones de dólares)			Estructuras según origen (porcentajes)			Manufac- turas sobre manufac- turas propia- mente tales (Porcen- tajes)	
	Total manu- factu- ras	Ia/ I	IIb/ II	IIIa/ III	I	II		III	I	II	III	I	II		III
Total muestra	1 372.4	380.5	658.4	333.6	27.7	48.0	24.3	721.1	291.8	119.4	320.0	39.1	16.5	44.4	52.5
Estados Unidos	640.3	182.0	279.8	178.5	28.4	43.7	27.9	335.2	114.1	50.6	171.5	33.9	15.1	51.0	52.5
Canadá	52.0	33.5	10.3	8.2	64.4	19.8	15.8	31.0	19.4	3.4	8.2	62.6	11.0	26.4	59.6
Japón	13.7	4.1	6.5	3.0	29.9	47.4	21.9	10.2	4.0	3.2	3.0	39.2	31.4	29.4	74.4
Mercado Común Europeo (MCE) ^{b/}	250.7	53.6	169.7	27.4	21.4	67.7	10.9	104.7	43.8	33.7	27.2	41.8	32.2	26.0	41.8
Asoc. Europea de Libre Comercio (AELC) ^{c/}	26.0	17.0	7.7	1.3	65.4	29.6	5.0	20.3	17.0	2.1	1.3	83.7	10.3	6.4	78.1
Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) ^{d/}	16.0	10.9	3.9	1.2	68.1	24.4	7.5	12.3	10.5	0.6	1.2	85.4	4.9	9.8	76.9
Países europeos y Unión Soviética	8.3	5.4	2.9	-	65.1	34.9	-	5.5	5.0	0.5	-	90.9	9.1	-	66.3
Cuba	7.7	5.5	1.0	1.2	71.4	13.0	15.6	6.8	5.5	-	1.2	80.9	-	17.7	88.3
Subtotal	292.7	81.5	181.3	29.9	27.8	61.9	10.2	137.3	71.3	36.3	29.7	51.9	26.5	21.6	46.9
Asoc. Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)	197.5	25.7	94.1	77.7	13.0	47.6	39.3	104.3	21.0	8.9	74.4	20.1	8.5	71.4	52.8
Grupo Andino ^{e/}	94.0	16.9	35.1	42.0	18.0	37.3	44.7	58.6	15.1	4.9	38.6	25.8	8.4	65.9	62.3
Argentina	27.4	6.0	10.9	10.5	21.9	39.8	38.3	16.2	3.3	2.4	10.5	20.4	14.8	64.8	59.1
Brasil	69.5	2.3	42.3	24.9	3.3	60.9	35.8	28.7	2.3	1.5	24.9	8.0	5.2	86.8	41.3
Paraguay y Uruguay	6.6	0.4	5.8	0.4	6.1	87.9	6.1	0.7	0.3	-	0.4	42.9	-	57.1	10.6
Mercado Común Centroamericano (MCCA) ^{f/}	56.1	16.8	21.1	18.2	29.9	37.6	32.4	34.2	16.5	2.4	15.3	48.2	48.2	44.8	61.0
Subtotal	253.7	42.5	115.2	95.9	16.8	45.4	37.8	138.5	37.5	11.3	89.7	27.1	8.2	64.7	54.6
Resto del mundo	120.0	36.7	65.3	18.0	30.6	54.4	15.0	67.8	35.5	14.5	17.8	52.4	21.4	26.2	56.5
Total manufacturas	1 526.5	424.4	707.8	394.4	27.8	46.4	25.8								
Proporción muestra (porcentajes)	89.9	89.6	93.0	84.6	-	-	-								

Fuente: Con base en informaciones y tabulaciones de la Dirección General de Estadística. Corresponde a la muestra de 186 productos (excluida la maquila).

a/ I. Industrias de bienes de consumo no duraderos (alimentos, bebidas, tabaco, textiles, vestuario, calzado, cuero, imprentas y editoriales, farmacéuticos). II. Industrias intermedias (madera, muebles, papel, hule, químicas, productos de minerales no metálicos, metálicos básicos y derivados del petróleo). III. Industrias metal-mecánicas (productos metálicos, maquinaria y otros artefactos mecánicos, maquinaria y material eléctrico, equipo y material de transporte y diversas).

b/ Alemania, República Federal, Bélgica-Luxemburgo, Dinamarca (desde 1973), Francia, Holanda, Italia, Irlanda (desde 1973) y el Reino Unido (desde 1973).

c/ Austria, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza.

d/ Unión Soviética, Cuba, Alemania, República Democrática, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia y Rumania.

e/ Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

f/ Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua.

Con las compras de los Estados Unidos sucede lo contrario. Aunque sobresalen los productos de las industrias intermedias, la cuota de productos metalmeccánicos es considerable, sobre todo si se mide con respecto a las manufacturas propiamente tales; constituyen cerca del 50% de éstas. Es obvio que, aparte de características propias del mercado, se ha producido en este caso cierta "integración" industrial apoyada en la operación de las empresas transnacionales con filiales en el país. El Japón también importa en mayor medida productos de las industrias intermedias y de los bienes de consumo no duradero, pero adquiere productos metalmeccánicos en mucho mayor proporción que la AELC y el CAME, a pesar de que sus vinculaciones interindustriales con México son escasas. Por otra parte, en las ventas a la CEE predominan los productos intermedios y son relativamente reducidos los metalmeccánicos, a pesar de que han estado perfeccionándose algunas vinculaciones industriales, sobre todo con Alemania Federal en el rubro automovilístico. En cuanto a la América Latina (la ALALC y el MCCA), sus compras de productos de las industrias tradicionales de bienes de consumo no duradero son apreciablemente menos importantes que las de productos de las industrias intermedias y metalmeccánicas, ya que las manufacturas tradicionales están más desarrolladas en esos países, incluso en el área centroamericana. Las exportaciones de semimanufacturas intermedias a estos países son relativamente altas, pero lo son más aún, de modo general, las de productos metalmeccánicos. Esto último sugiere el perfeccionamiento de ciertas vinculaciones interindustriales apoyado, en alguna medida, en la operación de las empresas transnacionales.

En esta forma, la demanda externa de manufacturas mexicanas surge en esencia de los déficit que se producen en los mercados externos (con referencia, principalmente, a los productos de las industrias intermedias y básicas, y a algunos de los bienes no duraderos de consumo) y en especial, de la originalidad o ventajas comparativas en otros rubros de bienes de consumo. Por otro lado, y en época más reciente, la demanda - especialmente la de la industria metalmeccánica - procede también de las relaciones interindustriales, muchas veces vinculadas a las empresas transnacionales. En algunos casos, esa demanda toma la forma de una simple distribución de ciertos productos, como los farmacéuticos y las hormonas. Habría que añadir el efecto de la competitividad derivado de la política interna de fomento, de los tratamientos preferenciales intra y extra latinoamericanos, y de las negociaciones bilaterales más específicas.

La demanda más diversificada y de mayor envergadura para las exportaciones de manufacturas mexicanas proviene de los Estados Unidos, dada la cercanía geográfica, el tamaño y la diversificación de su mercado, el alto nivel de ingresos de sus habitantes y la avanzada y completa estructura de su producción. Con respecto a este mercado, las compras de los demás aparecen relativamente especializadas. En efecto, si se computan las manufacturas propiamente tales cuyas ventas a cualquier país o grupo de países superan los 400 000 dólares (1974), se observa que de 87 partidas los Estados Unidos compran 73, mientras, en el otro extremo, el CAME sólo adquiere 5. (Véase el cuadro 10.) Las compras de la ALALC, siendo muy inferiores, se aproximan más a la diversificación de las estadounidenses,

Cuadro 10
MEXICO: PRINCIPALES PRODUCTOS MANUFACTURADOS EXPORTADOS A LOS DISTINTOS PAISES Y GRUPOS ECONOMICOS, 1965 Y 1974

Grupos Industriales y productos	Estados Unidos		Canadá		Japón		CES		ALEJO		CITEZ		ALALLO		MCCA		Resto del mundo	
	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974
I. Bienes de consumo no duraderos (26)	13	24	1	0	1	2	0	4	0	0	0	2	1	0	7	9	7	16
Alimentos, bebidas y tabaco	X	X	X	X														
Piña en almibar o su jugo		X																
Fresa (mermelada o puré)	X	X																
Frutas en conserva, otras	X	X																
Jugo de naranja	X	X																
Chiles en conserva	X	X																
Espárragos en conserva	X	X																
Tomates (pasta, puré o conserva)	X	X																
Abulón y albn en conserva	X	X																
Glucosa (miel de fécula)	X	X																
Complementos alimenticios	X	X																
Miel y jarabes	X	X																
Tequila	X	X																
Cerveza	X	X																
Otros bebidas alcohólicas	X	X																
Textiles, cuero, calzado y vestuario	X	X																
Hilazas e hilos de algodón	X	X																
Hilazas e hilos de fibras artificiales	X	X																
Telas de algodón	X	X																
Telas de fibras artificiales	X	X																
Prendas de vestir	X	X																
Calzado	X	X																
Cueros, bolsas, portafolios, etc.	X	X																
Imprenta y editoriales	X	X																
Perifoneos y revistas	X	X																
Libros	X	X																
Farmacéuticos	X	X																
Cápsulas, etc. con sustancias medicinales	X	X																
Medicinas por uso interno	X	X																
Preparaciones iyectables	X	X																
Medicinas uso veterinario	X	X																
Medicamentos preparados domesticados	X	X																

Cuadro 10 (continuación 1)

Grupos industriales y productos	Estados Unidos		Canadá		Japón		CEE		AELC		GAME		ALALC		NOCA		Resto del mundo	
	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974
II. Intermedios (17)	2	16	0	4	1	4	1	5	0	1	0	1	1	7	4	3	2	8
<u>Madera y muebles</u>																		
Canastas	X	X																
Encochas	X	X		X														
Artefactos de madera	X	X				X												
Muebles de madera		X																
<u>Hule</u>																		
Artefactos de hule		X												Grupo Andino		X		X
<u>Químicos</u>																		
Normonas	X	X		X		X	RFA	X		X				Argentina y Brasil	X		X	X
Productos de caseína		X						X							X		X	
Cápsulas de gelatina vacías														X				
Activadores de láminas litográficas		X																
<u>Productos de minerales no metálicos</u>																		
Botellas y betes de vidrio		X												Grupo Andino	Guatemala			X
Vidrio o cristal manufacturado	X	X		X		X		X							Nicaragua	X		X
Artefactos de barro	X	X																
Artefactos de onix		X						X										
Sanitarios		X																X
<u>Derivados del petróleo</u>																		
Gasolina		X																
Petróleo combustible	X	X		X			RFA y Holanda							Colombia, Brasil y Uruguay			X	X
Diesel oil	X	X					RFA y Holanda							Polonia				X

Cuadro 10 (continuación 2)

Grupos industriales y productos	Estados Unidos		Canadá		Japón		CEZ		ALEG		CAME		ALALG		MCCA		Resto del mundo	
	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974
III. Metales (42)	6	32	0	6	0	1	2	6	0	1	2	2	6	0	0	2	2	24
Productos metálicos	X	X																
Baterías de cocina																		
Recipientes																		
Llaves y válvulas																		
Válvulas automáticas																		
Moldes de uso industrial	X	X																
Artifacts de hierro o acero																		
Artifacts de aluminio																		
Hojas de rasurar																		
Horógonos o discos de zinc																		
Estufas																		
Máquina y otros mecánicos																		
Máquina de explosión y combustión interna																		
Fronteras																		
Máquinas impulsadas por medios mecánicos	X	X																
Máquinas para la industria, minería, etc.																		
Partes maquinaria textil																		
Baleros, etc.																		
Partes maquinaria	X	X																
Máquinas registradoras																		
Máquinas de escribir																		
Maquinaria, equipo y maquinaria eléctrica																		
Partes de otros aparatos																		
Aparatos e instrumentos eléctricos	X	X																
Partes de radio																		
Partes de Televisión																		
Cables aislados	X	X																
Aparatos accesorios de conducción eléctrica	X	X																

Cuadro 10 (conclusión)

Grupos industriales y productos	Estados Unidos		Canadá		Japón		CEC		AELC		CAME		ALALC		MOCA		Resto del mundo		
	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	1965	1974	
III. <u>Metales</u> (Conclusión)																			
Equipo y material de transporte		X																	
Automóviles hasta para 10 personas				X															
Automóviles de carga																			
Partes carrocería		X																	
Partes para montes carrocerías		X																	
Motores para automóviles		X																	
Motores para embarcaciones		X																	
Partes para motores o transmisiones		X																	
Partes ómnibus		X																	
Partes para vehículos industrializados		X																	
Nuevas de hierro o acero		X																	
Embragues a balaje de		X																	
1965-74 ALALC																			
Cercooerías																			
Diversos																			
Láminas y placa de plata		X																	
Otras manufacturas de plata		X																	
Alhajas de plata		X																	
Felculas y placas fotográficas																			
y otros																			
Total partidas (87)	28	71	1	18	1	8	4	15	10	6	2	0	41	10	22	12	28		
Índice (Porcentaje)	100.0	100.0	3.6	24.7	3.6	11.0	14.3	20.5	0	11.0	32.1	0	56.2	35.7	90.1	42.9	52.0		

Fuente: CEEPAI, a base de cifras de la Dirección General de Estadísticas.

a/ De una muestra de 186 productos (no se incluye la mequilla) que cubre alrededor del 90% del valor total de las exportaciones de manufacturas, se seleccionaron los manufacturados propiamente tales y de entre estos se anotó aquellos cuya exportación superó los 400 000 dólares en 1974 ó 230 000 dólares en 1965 en algún país o grupo. En cada uno de éstos se apuntan solamente las empresas que sobrepasaron ese cifra. En el caso de 144 grupos se individualiza un país si éste es el único o muy principal comprador. La clasificación sólo corresponde a la Tarifa del Impuesto General de Exportación.

debido sobre todo al comercio con el Grupo Andino, el Brasil y la Argentina. Sigue el resto del mundo y, a bastante distancia, el Mercado Común Centroamericano, el Canadá y la CEE; por otro lado los índices de diversificación son particularmente bajos para el Japón, la AELC y el CAME.

La diversificación de las ventas a los Estados Unidos (que se realiza a pesar de las restricciones que suelen afectarlas) se acentúa con la operación de filiales estadounidenses en México; ésta tienden a integrar ciertas producciones con las industrias matrices, como lo insinúan los rubros metalmecánicos (partes, piezas y motores). Lo mismo sugieren las exportaciones hacia la República Federal de Alemania en los renglones automotrices. Poco de ello indican los casos del Canadá y el Japón, y mucho menos o nada, la AELC y el CAME. Con el resto del mundo sí se presenta algún grado de integración industrial, pero no con el Mercado Común Centroamericano; éste, dado el menor grado de industrialización de los países miembros, adquiere más bienes finales. En resumen, parece que este proceso de integración industrial, al cual se aludía en otros párrafos y en el que suelen influir las empresas transnacionales, se lleva a cabo en mayor grado con los Estados Unidos, la CEE y la ALALC. En todo caso, estos hechos contribuyen a explicar, en alguna medida, el incremento notable de las exportaciones de manufacturas de los últimos años, en el cual destacan precisamente los productos metalmecánicos, según se dijo.

Cabe llamar la atención sobre el hecho de que, de modo general, las manufacturas seleccionadas (véase nuevamente el cuadro 10) no tienen individualmente mercados tan diversificados. Ninguna de las 87 partidas mencionadas se vende a todos los países y grupos (al menos en cantidades superiores a los 400 000 dólares). La mayor dispersión geográfica se encuentra en los textiles (hilazas e hilos, en especial), las hormonas, el vidrio y la industria automotriz. Por otra parte, dentro de los bloques económicos se distinguen países líderes: en la CEE, Alemania Federal; en la AELC, Suecia y Suiza; en el CAME, Cuba y Polonia; en la ALALC, aparte del Grupo Andino, el Brasil, y en menor medida la Argentina; y en el MCCA, Guatemala. Por estas razones, parecen importantes los esfuerzos destinados a lograr una diversificación geográfica del mercado de manufacturas, con miras a ampliar los beneficios que actualmente producen las empresas con tendencias a una integración internacional pero ubicadas en pocos países.

Esos resultados, no obstante, han sido de gran significado. Si se compara la distribución geográfica y de productos exportados en 1965 con la de 1974 (véase nuevamente el cuadro 10), se observan cambios sustanciales. Así, mientras en 1965 la AELC y el CAME no adquirían productos de las 87 partidas seleccionadas, al menos por un valor superior a los 230 000 dólares,^{21/} en 1974 compraron respectivamente 8 y 5 artículos de la muestra seleccionada, lo que representó el 11% y el 7% de los rubros importados por los Estados Unidos, país que incrementó sustancialmente el número de ellos.

^{21/} Para 1965 se adoptó un mínimo de 230 000 dólares, en lugar de 400 000 (1974) tomando en cuenta la variación ocurrida entre esos años en el índice de precios promedios de la exportación de manufacturas mexicanas.

A su vez, el Japón, el Canadá, la CEE, la ALALC y el resto del mundo acrecentaron notablemente sus índices de diversificación de compras a México; sólo el Mercado Común Centroamericano lo redujo.

Por otra parte, los productos exportados se diversifican en forma aún más notable. Basta señalar que las partidas adquiridas por los Estados Unidos suben de 28 a 73, o sea del 32% al 84% del total de las 87 partidas consideradas. En 1974, por lo demás, la ALALC y el resto del mundo llegan a superar la diversificación de las ventas a los Estados Unidos en 1965. Esta ampliación es indicativa del proceso de industrialización y también de las tendencias a acentuar las vinculaciones industriales, lo cual se percibe claramente en el incremento de las ventas de productos metalmecánicos.

Conviene detenerse un poco más en el rubro metalmecánico, que ha influido notablemente en el crecimiento y diversificación geográfica y por productos de las exportaciones de manufacturas, como lo sucedido por lo demás en todo el comercio mundial durante el período analizado.

Si bien es cierto que las exportaciones metalmecánicas han sido las más dinámicas, también lo es que las importaciones de este tipo de productos han crecido rápidamente. Así, entre 1970 y 1974 el valor de las ventas del rubro subió de 84 a 305 millones de dólares a precios de 1970 (véase de nuevo el cuadro 4), al mismo tiempo que el valor de las importaciones respectivas se elevó de 1 432 a 2 391 millones de dólares, también a precios de 1970 (véase de nuevo el cuadro 2), según tasas medias acumulativas por año de 38% y 14%, respectivamente. Evidentemente, las exportaciones ganaron terreno, aunque el saldo negativo creció de 1 348 a 2 086 millones de dólares, a precios de 1970, o a 2 544 millones, a precios corrientes (véase de nuevo el cuadro 3), cifra que representa cerca del 70% del saldo negativo del comercio de manufacturas. Aparte, el coeficiente de importaciones del grupo metalmecánico (importaciones sobre producto) se elevó en un 26% (véase de nuevo el cuadro 2), no pudiendo la producción del grupo seguir la demanda originada en la economía y en su propio crecimiento, incluidas sus exportaciones (componente importado).

Por otro lado, se ha hecho referencia al relevante papel de las transnacionales en relación con las exportaciones metalmecánicas.

Al respecto, hacia 1973 se calcula ^{22/} que las exportaciones totales de manufacturas efectuadas por las transnacionales (excluida la maquila) representaron el 34% del respectivo total nacional, o sea unos 350 millones de dólares; pero al mismo tiempo, las importaciones de esas empresas generaron un déficit comercial de casi 600 millones de dólares, equivalente a más de un tercio del déficit nacional. Dicho déficit tiene que ver con el componente importado de la producción y la inversión de las transnacionales, y con la circunstancia de que la operación de las mismas se orienta básicamente al mercado interno. Precisamente, las transnacionales del grupo

^{22/} Fernando Fajnzylber y Trinidad Martínez Tarragó, Las empresas transnacionales, expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1976.

metalmecánico tuvieron, en 1973, el 65% de la responsabilidad del déficit total de esas empresas, que sube al 80%, si se agregan las que aparecen en la industria química.^{23/}

De esa manera, resulta que la exportación de manufacturas carece hasta cierto punto de importancia para las filiales mexicanas, en relación con la parte de la producción destinada al mercado interno. Así, en 1970 mostraban bajos coeficientes de exportación sobre el valor bruto de la producción, los que eran inferiores a 3 en promedio, y no muy superiores dentro del grupo metalmecánico, aun cuando con notables excepciones en el caso de algunos productos específicos. Esta cifra, por lo demás, no se diferencia demasiado de la correspondiente a las empresas nacionales; en promedio, en el mismo año, su coeficiente de exportación fue de 2.5.^{24/}

Aunque sobre esas materias no se dispone de informaciones más recientes, las cifras y conclusiones anotadas parecen señalar la importancia de insistir en que las transnacionales cambien su actitud en beneficio de objetivos de exportación de mayor significado, puesto que de modo general gravitan más en los campos industriales más dinámicos. Por supuesto, esto no invalida la necesidad de una política similar respecto de las empresas nacionales.

3. Las exportaciones de manufacturas dentro del proceso de integración (ALALC)

El comercio de mercaderías entre México y los países de la ALALC se ha incrementado en forma más rápida que el comercio con el resto del mundo en su conjunto, tanto en lo que se refiere a las exportaciones como a las importaciones. El peso de las primeras crece de algo más de 4% a casi 10% durante los últimos diez años y el de las importaciones de cerca de 2% a 5% o 6%, situándose las exportaciones en los 260 o 270 millones de dólares y las importaciones, alrededor de los 400 millones. (Véase nuevamente el cuadro 7.)

De esa manera, aunque se acrecienta el comercio dentro de la ALALC, a México se le tornan negativos los saldos correspondientes, en particular en 1975, cuando se efectúan fuertes importaciones desde la Argentina. Sin embargo, el balance desfavorable no sube del 1% o 4% del total, en 1974 y 1975; o sea, es relativamente inferior al que se da en el comercio con el resto del mundo. Esto quiere decir, entre otras cosas, que en el comercio con dichos países México ha estado en mejor posición que en sus transacciones con el resto del mundo, sobre todo en relación con Estados Unidos (aun cuando los niveles de comercio con la ALALC son incomparablemente más bajos).

Por lo que hace a las manufacturas, las exportaciones hacia los países de la ALALC también han crecido en forma más rápida, elevándose del 11% o

^{23/} Ibid.

^{24/} Ibid.

12% en 1965, al 14% o 15% en 1974, mostrando mayor dinamismo que las exportaciones a los Estados Unidos, aunque menos que las de Canadá y de los países de la CEE, la AELC y el CAME. (Véase de nuevo el cuadro 8.) Sin embargo, es preciso tener en cuenta que el mayor ritmo de crecimiento proviene casi enteramente del comercio con el Brasil, las exportaciones al Grupo Andino o a la Argentina son inferiores al promedio, y estos países también importan escasas manufacturas mexicanas. No obstante, el conjunto de países del Grupo Andino, lo mismo que la Argentina, el Brasil y Paraguay-Uruguay, mantienen en sus compras en México cuotas de manufacturas muy superiores a las de los Estados Unidos y el Japón, algo inferiores a las del Canadá y comparables a las de los países europeos de la CEE y la AELC. Sin embargo, en lo que toca a las manufacturas propiamente tales son un poco inferiores a las del CAME, debido al efecto del comercio con Cuba. (Véase de nuevo el cuadro 8.)

En síntesis, las exportaciones de manufacturas hacia los países de la ALALC tienen mayor dinamismo que las ventas externas totales de estos productos. Asimismo los países de la región, en comparación con el resto del mundo en su conjunto, adquieren una cantidad mayor de productos industriales mexicanos.

Por otra parte, las ventas mexicanas de manufacturas propiamente tales a los países del mismo grupo son las más diversificadas (1974), después de las destinadas a los Estados Unidos. En promedio, el grado de diversificación en este último país es de 56%, pero sube casi al 80% para los productos metalmecánicos (33% para los productos de las industrias de bienes de consumo no duraderos y 44% para los de las intermedias; véase nuevamente el cuadro 10). Este hecho es significativo, pues representa un paso hacia la creación de vinculaciones interindustriales. Es cierto, sin embargo, que en esa diversificación influyen preponderantemente el Grupo Andino y el Brasil y que, al menos en parte, se funda en la operación de filiales de empresas transnacionales; es cierto también, que en el último decenio se relaciona con el proceso de industrialización de México y los demás países del grupo, así como con los efectos de la integración regional.

Las exportaciones de manufacturas hacia los diferentes países de la ALALC muestran características diversas. Desde luego, el principal comprador es el Brasil, al que le siguen muy de lejos Venezuela, la Argentina, Colombia y el Perú; a Chile y el Ecuador les corresponden cuotas relativamente bajas, y las de otros países son insignificantes (Bolivia, Paraguay y también Uruguay, véase el cuadro 11). Tan importantes como las diferencias cuantitativas resultan las cualitativas. Con la Argentina y el Brasil resaltan las vinculaciones interindustriales, ya que respectivamente el 33% y 27% de sus compras de manufacturas propiamente tales corresponde a partes y piezas para maquinaria, radio, televisión y automóviles. Ese porcentaje sube a 52% para Venezuela, debido en casi un 90% a sus compras de motores para automóviles. Tales vinculaciones existen en mucho menor grado con Chile, Colombia y el Perú y prácticamente no se dan con los países más pequeños y menos industrializados de la ALALC. Vale la pena señalar, asimismo, la elevada participación de las exportaciones de productos

Cuadro 11

MEXICO: EXPORTACIONES FOB DE MANUFACTURAS A LOS PAISES DE LA ALALC, 1974

(Millones de pesos)

Industrias de origen	ALALC	Argen- tina	Brasil	Para- guay	Uru- guay	Grupo Andino						
						Total	Colom- bia	Chile	Ecuad- dor	Perú	Vene- zuela	
Total	197.5	27.4	69.5	0.3	6.3	94.0	0.8	25.5	2.7	8.1	17.5	32.2
Manufacturas propiamente tales	104.3	16.2	28.7	0.3	0.5	58.6	0.7	15.3	3.2	6.5	2.4	22.8
I. De bienes de consumo no duraderos	21.0	3.3	2.2	0.1	0.1	15.1	0.2	3.2	1.4	2.2	2.2	5.0
Alimentos, bebidas y tabaco	1.3	0.7	-	-	-	0.6	-	-	0.1	-	-	0.5
Textiles, cuero, calzado y vestuario	1.1	-	1.0	-	-	0.1	-	-	0.1	-	-	0.1
Imprentas y editoriales	14.1	2.0	0.3	0.1	0.1	13.6	0.2	2.9	1.2	1.1	2.1	4.1
Productos farmacéuticos	4.4	0.7	1.0	-	-	2.7	-	0.3	0.2	1.6	0.2	0.4
II. Intermedias	8.9	2.4	1.5	-	0.1	4.9	-	2.5	0.3	0.4	0.6	1.1
Madera y muebles (artefactos)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hule (artefactos)	0.5	-	0.1	-	-	0.4	-	-	-	0.1	0.1	0.2
Productos químicos	5.5	2.4	1.3	-	0.1	1.7	-	0.5	0.2	0.1	0.3	0.5
Productos de minerales no metálicos	1.0	-	0.1	-	-	0.9	-	0.3	-	0.2	0.1	0.4
Derivados del petróleo	1.8	-	-	-	-	1.8	-	1.7	0.1	-	0.1	-
III. Metalmeccánicas	74.4	10.5	24.2	0.2	0.2	38.6	0.5	2.6	2.1	3.2	6.5	16.6
Productos metálicos	8.3	0.1	0.6	-	-	7.6	0.2	3.6	0.2	0.6	1.3	1.5
Máquinas y otros mecánicos (Partes)	23.5 (7.4)	4.9 (1.4)	9.1 (1.2)	0.1 (-)	- (-)	9.4 (4.7)	0.1 (-)	3.2 (1.8)	0.7 (0.4)	0.7 (0.4)	2.8 (1.1)	1.8 (0.9)
Máquinas y material eléctrico (Partes, radio y TV)	14.9 (10.4)	4.9 (3.5)	6.6 (5.7)	- (-)	- (-)	4.2 (1.1)	- (-)	0.9 (0.4)	0.2 (0.1)	0.1 (-)	1.6 (-)	1.5 (0.5)
Equipo y material de transporte (Partes, incluidos motores para Venezuela)	17.9 (14.4)	0.5 (0.5)	2.8 (2.7)	- (-)	- (-)	14.6 (11.1)	0.2 (-)	0.7 (0.2)	0.5 (0.2)	1.9 (-)	0.2 (0.2)	11.1 (10.4)
Diversos (películas o placas Sensitivas)	9.8	1.0	5.8	-	0.1	2.9	-	1.2	0.5	-	0.5	0.7
Semimanufacturas	93.2	11.2	40.8	-	5.9	35.4	0.1	10.2	5.8	1.6	8.1	9.4
I. De bienes de consumo no duraderos	4.7	2.7	-	-	0.1	1.9	-	0.1	1.8	-	-	-
Alimentos, bebidas y tabaco	1.8	-	-	-	-	1.8	-	0.1	1.7	-	-	-
Textiles	2.9	2.7	-	-	0.1	0.1	-	0.1	-	-	-	-
II. Intermedias	85.3	8.5	40.8	-	5.7	30.2	0.1	7.0	4.1	1.6	8.0	9.4
Papel (celulosa de algodón)	0.1	-	-	-	-	0.1	-	-	-	-	-	0.1
Productos químicos	42.0	7.0	17.6	-	0.2	17.1	0.1	3.4	3.0	1.5	2.5	6.7
Productos de minerales no metálicos	1.0	0.1	0.2	-	-	0.7	-	0.2	0.2	-	0.2	0.3
Derivados del petróleo	12.8	1.4	7.1	-	5.0	0.7	-	0.6	0.3	-	0.3	2.3
Metálicas básicas	29.4	-	15.8	-	0.5	11.6	-	3.6	-	0.1	5.3	-
III. Metalmeccánicas (estructuras metálicas)	3.3	-	-	-	-	3.3	-	3.2	-	-	0.1	-

Fuente: CEPAL, a base de cifras y tabulaciones de la Dirección General de Estadística, según muestra de 186 productos.

en los que más pueden influir las economías de escala: los de industrias metalmeccánicas y básicas (químicas y metálicas, principalmente). Sumados ambos tipos de productos, representan casi el 80% del valor total de las exportaciones de manufacturas hacia esos países, entre los cuales vuelven a destacar el Brasil, la Argentina y los países medianos. Esto sugeriría, una vez más, un perfeccionamiento de la integración industrial; sin embargo, éste es aún incipiente si se considera que los coeficientes de intercambio son bajos, lo mismo que el peso de esas exportaciones en la producción nacional o en el abastecimiento de los países de la ALALC.

Los dos principales instrumentos de dicha Asociación son las "listas nacionales" y los "acuerdos de complementación". En las primeras, cada país ofrece "concesiones" arancelarias para determinados productos provenientes de los demás. En el caso de los segundos, dos o más países se otorgan concesiones recíprocas para productos definidos dentro del ámbito de determinadas áreas industriales. Hasta 1974, las listas nacionales contenían 11 159 concesiones, y se habían suscrito 20 acuerdos que significan otras 2 798. (Véase el cuadro 12.) El último acuerdo, sin embargo, se suscribió hace casi 4 años. Este hecho refleja, en cierto modo, las dificultades que frenan el progreso de la ALALC al igual que el incremento relativamente lento de las concesiones de las listas nacionales (sólo poco más de un 3% anual durante los últimos 10 años y únicamente un 0.4% en 1974).^{25/}

Por cierto, los tres países más industrializados - la Argentina, el Brasil y México - son los que han otorgado un mayor número de concesiones y suscrito más acuerdos de complementación, totalizando entre los tres el 53% de las concesiones de las listas y los acuerdos. (Véase nuevamente el cuadro 12.) Probablemente, esta proporción se acerque al 100% en términos de productos cubiertos, ya que sólo los petroquímicos están fuera de los acuerdos suscritos, al menos por uno de esos países; además, en las listas nacionales pocos escapan a las concesiones conferidas por los mismos o uno de ellos.

Lo anterior ha sido consecuencia del mayor grado de industrialización de tales países y, por lo tanto, de sus mejores expectativas de competitividad en un espectro más amplio y diversificado de productos. Al respecto, es preciso tener en cuenta que los dos instrumentos en cuestión derivaron sobre todo hacia la competencia, por lo menos potencial, y no tanto a la complementación, ya que las concesiones otorgadas por ambos se refieren en la mayoría de las veces a los mismos productos. A pesar de ello, y como se dijo antes, se ha estado insinuando cierto tipo de vinculaciones interindustriales, especialmente entre los tres países grandes, hecho que actualmente se refleja en los propios acuerdos de complementación, a pesar de las limitaciones de los mismos. (Véase nuevamente el cuadro 12.)

En cuanto a la política de negociaciones de México, y considerando el número de concesiones otorgadas, cabe destacar que este país parece haber adoptado una actitud más cautelosa que la del Brasil y la Argentina. En

^{25/} Véanse los documentos oficiales de la Secretaría de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

Cuadro 12

ALALC: ACUERDOS DE COMPLEMENTACION Y CONCESIONES OTORGADAS HASTA 1974

No.	Productos	Argen- tina	Bra- sil	Boli- via	Chile	Co- lom- bia	Ecuador	México	Para- guay	Perú	Uru- guay	Vene- zuela	Concesiones otor- gadas en acuerdos	
													Total	Para México
1.	Máquinas estadísticas	X	X		X						X		20	
2.	Válvulas electrónicas	X	X					X					51	51
3.	Aparatos eléctricos mecánicos, etc uso doméstico		X								X		20	
4.	Electrónica y de comunicación eléctrica		X								X		a/	
5.	Químicos	X	X		X	X		X		X	X	X	488	488
6.	Petroquímicas			X	X	X				X			142	
7.	Bienes del hogar	X									X		39	
8.	Vidrio	X						X					47	47
9.	Generación, transformación y distribu- ción eléctrica		X					X					56	56
10.	Máquinas de oficina	X	X					X					51	51
11.	Máquinas de oficina	X	X					X					9	9
12.	Electrónica y comunicac. eléctricas		X					X					133	133
13.	Industria fonográfica	X	X					X			X	X	27	27
14.	Refrigeración, aire acondicionado y aparatos de uso doméstico		X					X					44	44
15.	Productos farmacéuticos	X	X					X					530	530
16.	Productos químicos derivados del petróleo	X	X					X				X	147	147
17.	Refrigeración, aire acondicionado, etc. para uso doméstico	X	X										150	
18.	Fotografía	X	X					X			X		190	190
19.	Electrónica y comunicaciones eléctricas	X	X					X			X		193	193
20.	Pigmentos y colorantes	X	X		X			X					452	452
20.	Total acuerdos	14	17	1	4	2	-	14	6	2	8	3		
I.	Concesiones otorgadas en acuerdos	724	892	36	108	63	-	749	-	76	86	55	2 789	
II.	Concesiones otorgadas en que parti- cipa México	622	799	-	71	26	-	749	-	39	57	55		2 428
II.	Concesiones en listas nacionales	1 881	1 877	196	979	778	1 728	1 212	702	504	810	492		11 159
IV.	Total concesiones para México (II+III)	2 503	2 676	196	1 050	804	1 728	1 961	702	543	867	547		13 577
V.	Idem. excluido México													11 616

Fuente: Informaciones y cifras de la Secretaría de la ALALC.

a/ No vigente.

este sentido México, para formar sus listas de oferta, toma generalmente en cuenta aspectos como los siguientes: a) productos comprendidos en las listas de pedidos de los demás países de la ALALC y recomendaciones del sector privado mexicano en las diversas reuniones sectoriales; b) productos que no se elaboran en el país, que se importan y para los cuales no existen programas de producción, y c) productos que se fabrican en el país en cantidades insuficientes para satisfacer la demanda interna y que registran importaciones considerables en los últimos años, así como productos cuya calidad y precio son inadecuados, porque disfrutan de protección en el mercado nacional.

Por su parte, la lista de pedidos de México se confecciona a partir de las solicitudes que presentan los empresarios privados y las dependencias gubernamentales, tomando en cuenta además, entre otros, los siguientes aspectos: a) productos que tienen importantes expectativas de comercio; b) productos que estén en condiciones competitivas en el mercado zonal en cuanto a precio y calidad; c) productos que puedan ayudar a resolver problemas socioeconómicos y d) productos cuya industria registra capacidad ociosa.^{26/}

Por último, en lo que toca al aprovechamiento de las concesiones, se ha podido observar que el comercio con los países de la ALALC sólo utiliza en parte las reducciones arancelarias pactadas en las negociaciones anuales, lo cual, desde la perspectiva mexicana - a partir de una investigación llevada a cabo en 1970 - parece responder a las siguientes causas: a) márgenes de preferencia insuficientes; b) altos costos de producción y de materias primas; c) elevada incidencia de los costos de transporte marítimo y deficiencias de los servicios portuarios mexicanos; d) producción destinada exclusivamente al mercado interno; e) falta de capacidad de producción excedente para la exportación; f) impuestos a la exportación; g) leyes de fomento industrial y convenios comerciales de partes contratantes con terceros países; h) deficiencias del sistema mexicano de financiamiento; i) desconocimiento de los mercados de los países de la ALALC; j) demanda reducida en los países que otorgaron la concesión y k) limitaciones impuestas por empresas matrices a sus filiales en México.^{27/}

De modo general, se estima que los márgenes de preferencia de las concesiones son insuficientes para generar un nivel mucho más alto de intercambio entre los once países de la ALALC. Ello es así especialmente en el caso de México y sus exportaciones hacia los países del Cono Sur,^{28/} a lo cual se agrega cierto rezago industrial mexicano con relación a la Argentina y el Brasil.

^{26/} Véase Wolfgang Koenig, México y la integración económica de América Latina, BID/INTAL, 1973, p. 166.

^{27/} Véase, México y la integración económica de América Latina, op.cit., pp. 172 y ss.

^{28/} Estudio CEPAL/NAFINSA sobre las Condiciones de acceso de los bienes de capital al mercado de los países miembros de la ALALC (CEPAL/MEX/76/8/ Rev.1), agosto de 1976.

En todo caso, las concesiones de las listas y acuerdos cubren la gran mayoría de los productos (fracciones del arancel mexicano) que durante los últimos 10 años han elevado el intercambio entre los países de la ALALC y en particular entre éstos y México. A México se le otorgan en los acuerdos alrededor de 800 concesiones en términos de productos, y otras 2 000 o más en las listas, en los mismos términos. (Sería necesario inventariar estas últimas eliminando las duplicaciones contenidas en el total de las 11 159 concesiones contenidas en todas las listas nacionales.)

Hay quienes sostienen, no obstante, que en ese incremento la acción de las transnacionales es decisiva y que, por lo tanto, los instrumentos de la ALALC han sido poco relevantes.

Algunas de las exportaciones de mayor crecimiento, destinadas a los países de la ALALC, corresponden a industrias con predominio de las empresas transnacionales. Así, por ejemplo, si se suma el valor de las exportaciones de productos químicos y farmacéuticos, maquinaria y otros mecánicos no eléctricos, maquinaria y material eléctrico (incluida electrónica), y equipo y material de transporte, se observa que entre 1965 y 1974 la participación de éstos en el total de las ventas a la ALALC aumentó de 40% al 55%; al mismo tiempo, en esos mismos rubros la intervención de las transnacionales en la producción había alcanzado, ya en 1970, cifras que fluctúan entre 50% y 70%.^{29/} (Véase el cuadro 13.) Por lo demás, debe considerarse que las exportaciones de empresas transnacionales constituyen un 34% del valor total de las exportaciones de manufacturas, y de ese porcentaje los rubros indicados constituyen el 71%, lo que se agrega al hecho de que, en los mismos, el coeficiente de exportación de las transnacionales que operan en los respectivos campos supera al de las empresas nacionales, excepto en el rubro de maquinaria y otros productos mecánicos no eléctricos (1973).^{30/}

Según esas cifras, las exportaciones de las transnacionales en esos rubros habrían alcanzado en 1973 a unos 256 millones de dólares,^{31/} en circunstancias que el total de las mismas ascendió a 354 millones,^{32/} o sea, la operación de dichas empresas representó el 72% de las exportaciones de los productos en cuestión.

En cuanto a la ALALC, resulta ilustrativo que, ya en 1972, las importaciones de las transnacionales desde la Argentina y el Brasil alcanzaban respectivamente el 42% y el 36% del total de las compras mexicanas en esos países, lo cual estaría indicando cierta política de integración entre las filiales ubicadas en la ALALC.^{33/}

^{29/} Véase Fajnzylber y Martínez Tarragó, Las empresas transnacionales, expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana, op.cit.

^{30/} Fajnzylber y Martínez Tarragó, op.cit.

^{31/} Calculado sobre la cifra de exportación total de manufacturas (1 028 millones de dólares) que da la obra antes citada.

^{32/} A base de informaciones y tabulaciones (clasificación CIIU) de la Dirección General de Estadísticas.

^{33/} Fajnzylber y Martínez Tarragó, op.cit.

Cuadro 19

MEXICO: EXPORTACION DE MANUFACTURAS A LOS PAISES DE LA ALALC, 1965 Y 1974

(Millones de dólares)

Industrias de origen	Total manufacturas		Manufacturas propiamente tales a/	
	1965	1974	1965	1974
Total	<u>24.8</u>	<u>197.5</u>	<u>10.0</u>	<u>104.3</u>
I. De bienes de consumo no duraderos	<u>5.7</u>	<u>25.7</u>	<u>4.3</u>	<u>21.0</u>
Alimentos, bebidas y tabaco	0.1	3.1	0.1	1.3
Textiles, cuero, calzado y vestuario	0.2	4.0	0.1	1.1
Imprentas y editoriales	3.7	14.1	3.7	14.1
Productos farmacéuticos	1.7	4.4	0.4	4.4
II. Intermedias	<u>14.7</u>	<u>94.1</u>	<u>1.5</u>	<u>8.9</u>
Madera (artefactos) y muebles	-	-	-	-
Hule (artefactos)	-	0.5	-	0.5
Papel y celulosa	-	0.1	-	-
Productos químicos	5.3	47.5	1.2	5.5
Productos de minerales no metálicos	0.4	2.0	0.2	1.0
Industrias metálicas básicas	9.0	29.4	-	-
Derivados del petróleo	-	14.6	-	1.8
III. Metalmeccánicas	<u>4.4</u>	<u>77.7</u>	<u>4.2</u>	<u>74.4</u>
Productos metálicos	1.6	11.6	1.4	8.3
Maquinaria y otros mecánicos	2.0	23.5	2.0	23.5
Maquinaria y material eléctrico	0.5	14.9	0.5	14.9
Equipo y material de transporte	0.3	17.9	0.3	17.9
Diversas	-	9.8	-	9.8

Fuente: Estimaciones de la CEPAL, sobre la base de informaciones y tabulaciones de la Dirección General de Estadística. Corresponde a la muestra de 186 productos.

a/ Manufacturas propiamente tales definidas sobre la base de la clasificación de la UNCTAD.

4. Efectos del Sistema Generalizado de Preferencias

Hasta 1974, y de modo general, creció el valor de las exportaciones de México hacia los países que habían puesto en vigor el Sistema Generalizado de Preferencias (la CEE, la AELC, el Canadá y el Japón); en la coyuntura de 1975, este valor descendió. Sin embargo, los saldos comerciales adversos a México continuaron expandiéndose, llegando a una cifra de 1 272 millones de dólares en 1975, lo que representa el 34% del balance negativo total del país. (Véase nuevamente el cuadro 7.) Esta proporción, no obstante, acusa un mejoramiento relativo del comercio con esos países; en 1965 y 1970 el porcentaje había sido del 59% y 52%, respectivamente.

Por un lado, las exportaciones hacia esos mismos países se tornan dinámicas durante los últimos años, hasta alcanzar una participación de 22% en 1974 (16% en 1970), al contrario de lo que sucedía con anterioridad (en 1965 la cifra era de 18%). Por otro lado, México rebajaba su posición importadora desde esos países: del 25% en 1970, al 21% en 1974 y al 20% en 1975. Sin embargo, en este último año las exportaciones descienden en 130 millones de dólares (y disminuyen otra vez su porcentaje al 17%), demostrando mayor sensibilidad ante la coyuntura depresiva que las exportaciones dirigidas hacia otros grupos o países. (Véase nuevamente el cuadro 7.)

En todo caso, hasta 1974, esas exportaciones mostraron cierto dinamismo que, al menos en alguna medida, puede estar ligado a la operación del Sistema Generalizado de Preferencias. Así lo insinúa el valor de los certificados de origen emitidos por las autoridades mexicanas para exportar al amparo del Sistema, pues en 1973 y 1974 éste sobrepasó respectivamente el 45% y el 42% del valor total de las exportaciones de mercaderías efectuadas a los países otorgantes. Por otra parte, las estimaciones referentes a las exportaciones realmente efectuadas, según el mismo Sistema, indican que éstas habían acrecentado su valor hasta constituir el 29% y 26% en esos años. (Véase el cuadro 14.) La baja de 1974 tiene que ver, más que todo, con el retraimiento económico del Japón, que aparte disminuye, aunque levemente, sus importaciones totales desde México. Por cierto, incluye asimismo el pequeño descenso de la cuota de la CEE amparada por el Sistema, hecho que se explicaría por el gran aumento de sus importaciones realizadas desde México fuera del Sistema. En todo caso, la cuota total se mantuvo relativamente alta, no sólo por la preponderancia de la CEE sino que, también, porque la cuota de la AELC y la de Australia continuaron creciendo, aparte de que el Canadá puso en vigor el Sistema a mediados de 1974. De todos modos, el deterioro relativo del Sistema para México, en 1974, puede reflejar las restricciones del mismo (como, precisamente, las de los esquemas de la CEE y el Japón), cuyas necesarias correcciones se han estado planteando desde hace algún tiempo.^{34/}

^{34/} Véase, por ejemplo, El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional (E/CEPAL/981/Add.2), febrero de 1975.

Cuadro 14

MEXICO: EXPORTACIONES HACIA LOS PAISES Y GRUPOS DE PAISES DEL SISTEMA
GENERALIZADO DE PREFERENCIAS (SGP), 1972 - 1974

	Valor			Proporción al amparo del SGP		
	(millones de dólares)			(porcentajes)		
	1972	1973	1974	1972	1973	1974
Exportaciones de mercaderías	204.1	355.7	588.7	100.0	100.0	100.0
CEE	93.0	157.7	346.9	100.0	100.0	100.0
AELC	14.7	36.6	46.6	100.0	100.0	100.0
Japón	74.6	125.2	120.3	100.0	100.0	100.0
Canadá	19.8	29.5	63.5	100.0	100.0	100.0
Australia	2.0	6.7	11.4	100.0	100.0	100.0
SGP: Certificados de origen	41.7	165.3	247.6	20.4	46.5	42.1
CEE	33.7	79.0	161.1	36.2	50.1	46.4
AELC	0.9	8.4	15.3	6.1	23.0	32.8
Japón	7.0	76.7	64.7	9.4	61.3	53.8
Canadá	-	-	3.4	-	-	5.4
Australia	0.2	1.2	3.1	5.0	17.9	27.2
Exportaciones al amparo del SGP	33.3	103.3	151.7	16.3	29.0	26.3
CEE	28.2	48.7	100.7	30.3	30.9	29.0
AELC	0.6	6.2	9.6	4.1	16.9	20.6
Japón	4.4	47.7	40.4	5.9	38.1	33.6
Canadá	-	-	2.1	-	-	3.3
Australia	0.1	0.7	1.9	5.0	10.4	16.7

Fuente: Banco de México, S.A. Indicadores Económicos, Vol. IV, No.1, diciembre 1975
Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Comercio, y
Estimaciones de la CEPAL.

El Sistema Generalizado de Preferencias ha favorecido más a las manufacturas, cuyos certificados de origen representaron en 1974 el 67% del valor total de los mismos, o el 82% si se descuenta el Japón, país respecto al cual predominan otros bienes (barras de plata). Los productos industriales, textiles y químicos, así como el material de transporte, fueron los más representativos: en conjunto sumaron el 80% del valor de los certificados concedidos a las manufacturas. (Véase el cuadro 15.) Las artesanías figuran, asimismo, en un lugar destacado, pues les abrió paso rápidamente.

Para exportar a la CEE, se otorgaron en 1974 certificados de origen cuyos valores sumaron el 65% del total, casi el 80% de las manufacturas. (Véase nuevamente el cuadro 15.) Esta preeminencia es notable en todos los rubros industriales, sobre todo en el de equipo y material de transporte (92%), debido especialmente a las exportaciones respectivas hacia Alemania Federal (71%) y en menor medida a Bélgica (17%) y otros países.^{35/} Este último rubro, que en su mayor parte corresponde a partes y piezas para automóviles, pone de relieve, otra vez, el papel de las transnacionales y las vinculaciones interindustriales que se generan entre matrices y filiales.

Siempre de acuerdo con los certificados de origen (que sobreestiman las exportaciones reales en alrededor de un 60% en promedio), los textiles y el vestuario han sido los productos manufacturados que se han beneficiado de manera más dinámica del Sistema Generalizado de Preferencias; también se ha diversificado el mercado de las manufacturas, pero en el del vestuario predomina la CEE. (Véase el cuadro 16.) (Dentro del rubro, de acuerdo con las estadísticas disponibles, también tienen preeminencia en la Comunidad los hilos y las telas de algodón, así como "otros productos" no especificados.) Sin embargo, informaciones procedentes de Bruselas indican que podrían establecerse en la CEE restricciones para las compras de textiles de algodón en México y Colombia.

Entre los demás bienes de consumo, destacan los comestibles enlatados, cuyo destino principal es Inglaterra (1974). Los productos químicos también sobresalen por su dinámica de exportación hacia los países del Sistema; aun cuando el valor de los certificados de origen para hormonas sintéticas decayó de 5.6 millones de dólares en 1972 a sólo 850 000 en 1974,^{36/} las exportaciones de ácido fosfórico (principalmente a Francia), litargirio y otros "productos químicos" no especificados por la fuente de información,^{37/} cuyo destino principal fue la CEE y en menor medida Suiza y el Japón, compensaron ampliamente dicha baja.

^{35/} Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Comercio.

^{36/} No obstante la baja del valor de los certificados para exportaciones de hormonas, éstas alcanzaron los 21 millones de dólares en 1974, de los cuales 18 millones correspondieron a la CEE (hormonas naturales y sintéticas, sus estéreos o esteroides), según la Dirección General de Estadísticas.

^{37/} Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Comercio.

Cuadro 15

MEXICO: VALOR DE LOS CERTIFICADOS DE ORIGEN PARA EXPORTACIONES AMPARADAS
POR EL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS (SGP), 1974

(Millones de dólares)

Industrias y productos	Total	CEE	AELC	Japón	Canadá	Australia
Total	247.6	161.1	15.3	64.7	3.4	3.1
<u>Bienes no manufacturados</u>	<u>80.4^{a/}</u>	<u>28.3</u>	<u>4.4</u>	<u>47.6</u>	-	-
<u>Manufacturas</u>	<u>167.1</u>	<u>132.8</u>	<u>10.9</u>	<u>17.1</u>	<u>3.4</u>	<u>3.0</u>
I. De bienes de consumo no duraderos	52.9	42.2	5.2	5.0	0.3	0.3
Textiles y vestuario	47.3	38.0	4.6	4.6	0.1	-
Otras	5.6	4.3	0.6	0.4	0.1	0.3
II. Intermedias	58.0	49.1	3.6	4.5	0.7	0.1
Productos químicos	51.0	44.1	3.5	3.0	0.3	0.1
Otras	7.0	5.0	0.1	1.5	0.4	-
III. Metalmeccánicas	42.4	35.4	0.4	4.7	1.0	0.8
Equipo y material de transporte	36.7	33.9	0.1	2.1	0.6	-
Otras	5.7	1.4	0.3	2.6	0.4	0.8
Diversas	3.5	2.1	0.2	0.5	0.3	0.5
Artesanías	10.4	3.9	1.5	2.5	1.1	1.4

Fuente: Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Comercio.

a/ En casi un 90% corresponde a barras de plata, barras de plomo y concentrados de zinc.

Cuadro 16

MEXICO: VALOR DE LOS CERTIFICADOS DE ORIGEN PARA EXPORTAR AL AMPARO
DEL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS (SGP), 1972 Y 1974

(Millones de dólares)

Industrias y productos	1972	1974
Total	41.7	247.5
<u>Bienes no manufacturados</u>	7.2 a/	80.4 b/
<u>Manufacturas</u>	<u>34.5</u>	<u>167.1</u>
<u>I. De bienes de consumo no duradero</u>	<u>2.4</u>	<u>52.9</u>
Textiles y vestuario	1.4	47.3
Otras	1.0	5.6
<u>II. Intermedias</u>	<u>9.7</u>	<u>58.6</u>
Productos químicos c/	9.5	51.0
Otras	0.2	7.0
<u>III. Metalmeccánicas</u>	<u>16.6</u>	<u>42.4</u>
Equipo y material de transporte	12.3	36.7
Otras	4.3	5.7
Diversas	2.0	3.5
Artesanías	3.8	10.4

Fuente: Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Comercio.

a/ Fundamentalmente productos minerales (CEE) y barras de plata (Japón).

b/ Fundamentalmente barras de plata (Japón), barras de plomo (Holanda e Italia), concentrados de zinc (CEE y Japón), y en menor medida tabaco (Alemania, República Federal y Japón)

c/ En 1972 las hormonas ascendieron a 5.6 millones de dólares y a sólo 850 000 en 1974

Entre los demás productos de las industrias "intermedias" que se exportaron al amparo del Sistema destacan en 1974 la tubería de acero (principalmente a Italia) y de cobre (Francia y Holanda), así como los productos de vidrio (CEE y el Canadá).

Por lo que toca a los productos metalmecánicos, según se comentó, resaltan las partes y piezas para automóviles, que se vendieron principalmente a la República Federal de Alemania y en cuotas relativamente importantes a Bélgica, el Japón, Francia y Dinamarca. Los demás productos metalmecánicos, entre los cuales sobresalen las cajas registradoras y sus partes (Australia), las máquinas eléctricas de escribir (Canadá, República Federal de Alemania y Japón), pilas secas (Japón) y partes de maquinaria textil (Holanda y Dinamarca), representan una proporción mucho menor.

Al mismo tiempo que se expanden las exportaciones hacia los países del Sistema, las ventas mexicanas a los mismos se diversifican y tienden a repartirse más entre esos mercados, según se señaló en párrafos anteriores. Las informaciones disponibles no permiten, sin embargo, un análisis más pormenorizado de la diversificación de productos, aun cuando muestran un número creciente de partidas; surgen algunos productos nuevos y desaparecen otros, pero en menor cantidad.

México ha aprovechado considerablemente las preferencias concedidas por el Japón en los siguientes productos: cobre impuro, hilo de algodón, artículos de madera, concentrados de zinc, hormonas sintéticas, litargirio amarillo, partes y piezas para automóviles, barras de plomo, azufre en bruto, barras de plata, artesanías diversas y tequila.

Las exportaciones mexicanas a otros países también se han beneficiado con los distintos esquemas de preferencias que fueron paulatinamente implantados. Entre ellas se encuentran las de derivados del cacao, especias, ron, aguardientes, tabaco, jugos de frutas y aceites vegetales (Canadá); ópalos tallados, prendas de vestir, productos derivados del henequén, partes para relojes de pulso, barras de plomo, brea o colofonia, hormonas (Suiza); artesanías diversas, concentrados de frutas, instrumentos musicales, productos químicos, productos comestibles enlatados, manufacturas de henequén (Suecia); artesanías diversas, aceite esencial de limón, cajas registradoras y sus partes, cartuchos deportivos, cápsulas de gelatina, máquinas eléctricas de escribir, tabaco, manufacturas de vidrio soplado, partes y piezas para automóviles (Australia); artesanías, cápsulas de gelatina vacías, instrumentos musicales, productos comestibles enlatados, prendas de vestir, partes y piezas para automóviles, tabaco, vehículos motores (Austria); artesanías diversas, bebidas alcohólicas, instrumentos musicales, manufacturas de henequén, tabaco (Finlandia); artesanías, instrumentos musicales, productos comestibles enlatados (Noruega).

En el caso de las exportaciones a los países socialistas, no es fácil distinguir cuales se han beneficiado de los esquemas de preferencias correspondientes y cuales se amparan en otros acuerdos de comercio suscritos por México con esos países en años recientes.

En 1975, las exportaciones de mercaderías hacia los países del Sistema Generalizado de Preferencias bajaron en unos 130 millones de dólares a consecuencia de la coyuntura económica desfavorable y también, quizá, en razón de las rigideces del Sistema. (Véase nuevamente el cuadro 7.) Puede suponerse,

/a juzgar

a juzgar por las cifras globales disponibles,^{38/} que las bajas más considerables se habrían producido en partes y piezas para automóviles, en los textiles y en algunos productos químicos, rubros de mayor peso en las exportaciones en cuestión.

Los Estados Unidos pusieron en vigencia el Sistema Generalizado de Preferencias sólo en enero de 1976, de modo que el lapso transcurrido es demasiado corto como para evaluar sus efectos. Durante las primeras nueve semanas de operación se emitieron certificados (formulario "A") por un valor cercano a los 15 millones de dólares. Además, los exportadores recurren cada día más al Sistema, y por ello el resultado del año deberá ser superior al indicado por el promedio semanal, que llega a cerca de 2 millones de dólares.^{39/}

El sistema norteamericano de preferencias abarca un total de 2 724 artículos agrícolas e industriales. México exportó en 1974 a los Estados Unidos 951 de dichos artículos, por un valor de 1 076 millones de dólares. De acuerdo con lo previsto en dicho sistema, éste cesa de aplicarse a un producto cuando este último alcanza un nivel "competitivo", es decir, cuando durante un año calendario la importación preferencial del mismo alcanza un 50% de la importación total o 25 millones de dólares; 61 de los productos mexicanos exportados a los Estados Unidos en 1974 quedaron sujetos a esta disposición, mientras los 889 restantes mantuvieron su exención de gravámenes arancelarios. Los productos excluidos de las preferencias representaron en 1974 591.5 millones de dólares de exportaciones. Entre los principales están los siguientes: i) azúcar, jarabes y melaza; ii) partes de motor y aros de ruedas; iii) dispositivos de sujeción para máquinas-herramientas, iv) máquinas calculadoras, y v) piezas sueltas de máquinas de escribir.

Conviene recordar, sin embargo, que estas exclusiones se refieren exclusivamente a la franquicia tarifaria, sin que ello implique una prohibición para importar. En consecuencia, los exportadores mexicanos pueden enfrentar en el mercado norteamericano una mayor competencia de países que gocen de preferencias para los mismos productos. Sin embargo, conviene aclarar que el 75% del valor de las exportaciones de estos productos tienen gravámenes arancelarios inferiores al 5%.

Entre los productos o rubros que comenzaron a buscar el amparo del Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos sobresalen, durante los primeros 40 días, químicos (19%); minerales de cobre y zinc (15%), artesanías (13%), bebidas alcohólicas (9%), productos metalmecánicos (4%), alimentos (3%) y el agregado de "varios" (34%).^{40/} Sobre el particular sería precipitado valorizar actualmente resultados cuantitativos y apreciar así cambios estructurales en las exportaciones hacia ese país.

^{38/} IMCE, Cinco años de comercio exterior (1971-1975), op. cit.

^{39/} Secretaría de Industria y Comercio.

^{40/} Secretaría de Industria y Comercio.

III. LAS EMPRESAS MAQUILADORAS

1. Aspectos generales

Se ha creído conveniente dedicar un capítulo especial a esta actividad en razón de su importancia relativa como fuente de ocupación y de divisas, de sus características propias y del conjunto de medidas y disposiciones oficiales que promueven y regulan su instalación y funcionamiento en el país. Debido al régimen especial que las ampara, estas empresas operan a base de importación temporal de insumos y componentes que, una vez integrados al producto final, son reexportados (casi exclusivamente al mercado norteamericano). Por ello, la contribución de esta actividad a la exportación de manufacturas y al balance de pagos debe evaluarse sobre la base del valor agregado que genera (ampliando el concepto para incluir en él la compra de insumos nacionales) y no del valor bruto de la exportación de los bienes producidos por la misma. No obstante, en el acápite 4, se menciona también la evolución de los flujos brutos (importaciones temporales y exportaciones) pues se considera que por su apreciable volumen y por su incidencia en la infraestructura de servicios (transporte, aduanas, etc.) éstos tienen relación con el tema de este trabajo.

El capítulo se centra esencialmente, sin embargo, en la contribución de esta industria a la disponibilidad de divisas del país, aunque también se alude a la evolución de su importancia relativa, a los productos en los que se especializa y al conjunto de medidas oficiales que regulan su funcionamiento.

2. Antecedentes

Al cancelar el Congreso Norteamericano el Programa de Braceros (1964) más de 200 000 trabajadores mexicanos se encontraron ante la disyuntiva inmediata de enfrentar el desempleo o de correr el riesgo de cruzar ilegalmente la frontera. Este hecho, unido al crecimiento explosivo de las principales ciudades de la frontera norte del país (Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo) a causa del continuo flujo de inmigrantes del centro de la República - especialmente de áreas rurales - atraídos por las posibilidades de mejorar su nivel de salarios, condujo en 1965 al gobierno a concebir un Programa de Industrialización de la Frontera lo cual tuvo como propósito principal - aunque no único - hacer frente a la desocupación masiva en una extensa área geográfica prácticamente desprovista de bases industriales.

El mencionado programa autorizaba a las empresas extranjeras a establecer a lo largo de la frontera mexicana plantas ensambladoras que hicieran uso intensivo de mano de obra. Dicha disposición fue modificada en octubre de 1972 para hacerla extensiva al resto del país. El programa se basó, a su vez, en disposiciones del Código Arancelario Norteamericano (Artículos 806.30 y 807) mediante el cual las empresas norteamericanas pueden reimportar ciertos artículos armados en sus plantas ubicadas en el extranjero, sin pagar impuestos, salvo aquellos aplicados al valor agregado por la mano de obra extranjera.

/Para las

Para las empresas industriales norteamericanas, México presentaba una gran ventaja sobre otros países que han establecido programas similares (principalmente en el Lejano Oriente, Centroamérica y el Caribe): la estabilidad política del país y la existencia de una frontera común de 3 200 kilómetros, desde la cual los productos pueden trasladarse en pocos minutos a ciudades del tamaño de San Diego, Los Angeles, San Antonio, Houston, Phoenix, etc. Esta circunstancia - que representa el caso único en el mundo de un país en desarrollo con una frontera compartida con un país industrializado - pareció compensar con creces el mayor nivel relativo de salarios de México con respecto a aquellos otros países. De todas maneras, a fines del decenio de 1960 el salario mínimo en la frontera mexicana oscilaba entre 3.52 y 5.32 dólares diarios, mientras que en las fábricas norteamericanas era de 25 dólares.^{41/} Esta diferencia de salarios representa un factor clave en las operaciones de ensamblaje, en las cuales la mano de obra representa entre el 50% y el 90% del costo de todos los insumos empleados, y significó un apreciable incremento en las utilidades de las empresas norteamericanas que trasladaron parte de sus operaciones a la frontera mexicana. En algunos casos, como en el de los circuitos eléctricos integrados, condujo a reducciones en el precio mundial de los mismos.

Por otro lado, algunas de las empresas que llegaron a la frontera después de 1965 establecieron fábricas del lado mexicano, y más tarde construyeron plantas gemelas más pequeñas en territorio fronterizo norteamericano, llegando a una virtual separación entre la parte del proceso productivo que hace uso intensivo de mano de obra y el resto de sus operaciones. Con esto los ejecutivos y técnicos de dichas corporaciones podían atender ambas empresas y seguir viviendo en su propio país.

Dichas empresas pueden servirse además de parques industriales patrocinados por el gobierno mexicano, los cuales ofrecen locales con rentas razonables y medios de transporte, agua y electricidad a bajo costo. Existe inclusive un sistema mediante el cual un número apreciable de plantas ubicadas en los parques pueden ser objeto de inspección aduanera de materias primas y productos terminados en sus mismos establecimientos, lo que produce ahorros apreciables debido a la eliminación de transportes y esperas en los recintos de Aduana.

Entre otras ventajas, las autoridades mexicanas esperaban que esta nueva actividad ampliara la ocupación y el nivel de ingreso, contribuyera a la modernización del aparato industrial nacional, capacitara mano de obra, incrementara la utilización de materias primas mexicanas y redujera el déficit del comercio exterior del país.

Escapa ciertamente a los objetivos de este trabajo el realizar una evaluación general del grado de cumplimiento de estos objetivos y del costo de esta política frente a otras alternativas de industrialización.

^{41/} Ernesto Galaza, "Merchants of Labor", The Mexican Bracero Story, McNally & Loftin, Santa Bárbara, 1974, p. 13.

Sólo se trata de allegar antecedentes que permitan apreciar su efecto sobre la política general de exportación de manufacturas vigente en el país.

El programa de industrialización de la Frontera Norte del país, basado en las disposiciones del Código Arancelario Norteamericano y en los objetivos propios de México al establecerlo, fijaba un marco operativo para las empresas maquiladoras, cuyas características generales se resumen a continuación.

Las empresas norteamericanas podían internar, sin pagar derechos de importación, maquinaria, equipo y materias primas o productos semielaborados a las ciudades fronterizas mexicanas establecidas en una faja de 20 kilómetros paralela a la línea divisoria; las maquiladoras podían pertenecer en un 100% a norteamericanos; el personal norteamericano de dichas empresas no encontraría trabas relacionadas con la inmigración; las empresas estaban obligadas a vender la totalidad de su producción fuera de México y a utilizar personal mexicano, excepto en el caso de no contarse con personal especializado idóneo.

Con la rápida proliferación de las plantas maquiladoras en las ciudades fronterizas, la legislación sobre su funcionamiento sufrió una serie de modificaciones. Estas no alteraron la naturaleza del programa, sino que tendieron a otorgar mayores facilidades al empresario extranjero. Aunque este tema se desarrolla con mayor detalle en el punto 4 de este capítulo, cabe destacar entre estas modificaciones las siguientes: a) el párrafo 3º del Artículo 321 del Código Arancelario Mexicano, de 1971, que presenta una legislación específica para este tipo de industria, y extiende autorización para el establecimiento de plantas maquiladoras en los litorales del país; b) las modificaciones ulteriores de dicho párrafo 3º del Artículo 321, aparecidas a fines de 1972, que amplían el régimen de maquila a todo el territorio nacional, definen con mayor claridad el concepto de maquiladora y presentan la novedad de dar facilidades para que este tipo de empresas venda parte de su producción en el mercado nacional siempre que sustituyan importaciones, y c) las disposiciones que con el fin de mejorar el saldo en cuenta corriente del balance de pagos aparecieron en agosto de 1975 ofreciendo mayores estímulos a la industria maquiladora. Dadas las condiciones iniciales que dieron origen al programa de maquiladoras y la ventaja de ubicación que ofrece México a los Estados Unidos, la gran mayoría de las exportaciones de maquiladoras se realiza hacia este país. Asimismo la inversión en maquiladoras es casi totalmente estadounidense, ya que es muy escasa la participación de la iniciativa privada mexicana.

3. Evolución reciente de la industria maquiladora de exportación

Desde el inicio de sus operaciones, la actividad de la industria maquiladora ha presentado un rápido crecimiento en cuanto al número de empresas, la creación de empleo, el valor exportado y el valor agregado total.

De 1970 a 1975 el valor total exportado pasó de 218.8 millones de dólares a 1 020.6, lo que representa un crecimiento medio anual del 36%, a pesar de que en 1975 hubo una disminución de 1.2% debida, en gran parte, a la recesión norteamericana. Cabe subrayar las altas tasas de crecimiento anual registradas en los años 1972, 1973 y 1974, que fueron de 57.9%, 52.8% y 58.6%, respectivamente. (Véase el cuadro 17.)

Desde el punto de vista de su aporte a la economía del país, resulta más significativo el crecimiento medio anual del valor agregado entre 1970-1975, el cual fue superior al del valor exportado total (pasó de 80.5 a 467.9 millones de dólares), con una tasa media anual de 42.0%. Así, la relación dentro de la actividad maquiladora pasó de 36.8% a 45.8% en el mismo período. En cierta forma, esta evolución estaría indicando un crecimiento del grado de integración nacional en la operación de este sector.

También resulta importante el análisis de la contribución de la industria maquiladora al balance de pagos a lo largo de los últimos años. En 1970, el valor agregado de esta industria (que en realidad significa ingreso de divisas) representó el 6.3% de la exportación total de bienes de la nación, en tanto que en 1975 alcanzó el 16.4%. Esta participación es aún mayor si se la refiere al valor de la exportación manufacturera; en 1973 constituía un 32.1% de ésta, y pasó al 39.2% en 1975. (Véase el cuadro 18.)

El número de plantas maquiladoras se elevó de 120 en 1970 a 455 en 1974, y experimentó una ligera reducción en 1975. La ocupación mexicana generada se elevó de 20 000 a 76 000 personas entre los mismos años, mostrando una brusca caída en 1975 (11.5%), cuando se emplearon poco más de 67 000 personas. (Véase el cuadro 19.) Se estima que alrededor del 85% de dicha fuerza de trabajo está constituida por mujeres jóvenes (entre 16 y 22 años) sin experiencia previa que, en general, sólo han completado su educación primaria.^{42/}

En 1970 la ocupación en esta actividad representaba casi un tercio de la de toda la industria de transformación ubicada en los municipios fronterizos, y un sexto de la población femenina activa existente en los mismos. Si se dispusiera de cifras para 1974 se comprobaría que estas proporciones se han elevado bastante en virtud del ya mencionado aumento del empleo.

^{42/} En el proceso de selección de postulantes se pone énfasis en la habilidad manual, en la vista y en la salud. También se considera el nivel general de cultura y la presentación personal. De 957 personas rechazadas en una planta, 241 lo fueron por problemas de vista, 152 por falta de facilidad manual, 150 por el bajo nivel educacional y 130 por apariencia. Información obtenida del informe preliminar de la CEPAL Towards an Evaluation of International Subcontracting Activities in Developing Countries, Wolfgang König, septiembre 1975.

Cuadro 17

MEXICO: CIFRAS SOBRE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION, 1970 - 1975

	Millones de dólares						Tasas anuales de crecimiento					1970- 1975
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1971	1972	1973	1974	1975	
Valor total exportado	218.8	270.0	426.2	651.2	1 032.9	1 020.6	23.4	57.9	52.8	58.6	-1.2	36
Valor agregado	80.5	104.4	174.4	286.4	464.0	467.9	29.7	67.1	64.1	62.0	0.8	42
Insumos importados	138.3	165.6	251.7	364.8	568.9	552.6	19.7	52.0	44.9	55.9	-2.9	33
Valor agregado como porcentaje del valor total	36.8	38.7	40.9	44.0	44.9	45.8	5.2	5.7	7.6	2.8	2.0	4.5
Número de plantas	120			257	455	454						

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

Cuadro 18

MEXICO: RELACION ENTRE EL VALOR AGREGADO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA
Y LA EXPORTACION DE MANUFACTURAS, 1970 - 1975

(millones de dólares)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Exportación de bienes	128.3	1 369.4	1 665.3	2 070.5	2 850.0	2 858.6
Valor agregado sobre exportaciones de bienes	6.3	7.7	10.5	13.8	16.3	16.4
Exportación de manufacturas				893.1	1 507.9	1 193.6
Valor agregado sobre exportaciones de manufacturas				32.1	30.8	39.2
Valor agregado por la industria maquiladora	80.5	104.4	174.5	286.4	464.0	467.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

Cuadro 19

MEXICO: NUMERO DE EMPRESAS Y OCUPACION DE LAS PLANTAS MAQUILADORAS DE EXPORTACION, POR RAMAS DE ACTIVIDAD, 1974 Y 1975

	1974					1975				
	No. de establecimientos	Porcentaje	Personal ocupado	Porcentaje	Personal ocupado por empresa	No. de establecimientos	Porcentaje	Personal ocupado	Porcentaje	Personal ocupado por empresa
<u>Total</u>	<u>455</u>	<u>100.0</u>	<u>75 977</u>	<u>100.0</u>	<u>167</u>	<u>454</u>	<u>100.0</u>	<u>67 214</u>	<u>100.0</u>	<u>148</u>
<u>Municipios fronterizos</u>	<u>429</u>	<u>94.3</u>	<u>71 125</u>	<u>93.6</u>	<u>166</u>	<u>418</u>	<u>92.1</u>	<u>62 145</u>	<u>92.5</u>	<u>149</u>
Alimentos	13	2.9	1 523	2.0	117	11	2.4	1 579	2.3	144
Calzado y prendas de vestir	111	24.4	12 889	17.0	116	111	24.4	12 672	18.8	114
Muebles de madera y metal	17	3.7	1 367	1.8	80	10	2.2	888	1.3	89
Maquinaria material y equipo de transporte	22	4.8	2 263	3.0	103	29	6.4	2 810	4.2	97
Artículos eléctricos y electrónicos	189	41.5	47 174	62.1	250	179	39.4	38 977	58.0	218
Otras industrias manufactureras	71	15.6	4 458	5.9	63	69	15.2	3 405	5.1	49
Servicios	6	1.3	1 451	1.9	242	9	2.0	1 814	2.7	201
<u>Municipios del interior</u>	<u>26</u>	<u>5.7</u>	<u>4 852</u>	<u>6.4</u>	<u>187</u>	<u>36</u>	<u>7.9</u>	<u>5 069</u>	<u>7.5</u>	<u>141</u>
Calzado y prendas de vestir	6	1.3	438	0.6	73	9	2.0	1 000	1.5	111
Maquinaria, material y equipo de transporte	3	0.7	498	0.7	166	3	0.7	560	0.8	187
Artículos eléctricos y electrónicos	5	3.3	3 798	5.0	253	18	4.0	3 399	5.1	189
Otras industrias manufactureras	2	0.4	118	0.2	59	6	1.3	110	0.2	18

Fuente: SIC, Dirección General de Estadística, Boletín de Estadísticas Industriales.

En México, la productividad por operario es (casi sin excepción) superior a la registrada en los Estados Unidos en ocupaciones afines.^{43/} En años recientes, el personal medio y directivo norteamericano de las maquiladoras ha sido sustituido en buena parte por mexicanos.

Si se juzga el tamaño medio de establecimiento maquilador por el número de personas ocupadas, éste casi no varió entre 1970 y 1974 (se mantuvo alrededor de 167 personas por establecimiento) aunque, como se verá luego, existen marcadas diferencias según la rama industrial a la que se dediquen. La contracción de 1975, ligada a la depresión de la economía del país vecino, determinó el cierre de empresas, especialmente las de ramas alimenticias y de artículos eléctricos y electrónicos, que son las que en general predominan en establecimientos mayores. Con ello se redujo también el número de operarios promedio por planta (148).

El Reglamento del párrafo 3º del Artículo 321 del Código Aduanero Mexicano permite la instalación de maquiladoras en el resto del territorio nacional y las faculta a vender su producción en el país en caso que dicha producción sustituya importaciones, y previo pago de los aranceles correspondientes a las importaciones que utilizaron como insumos. A partir de dicho reglamento, comenzaron a establecerse, si bien en medida modesta, maquiladoras fuera de la franja fronteriza.

De las 454 plantas maquiladoras que operaron en 1975, el 92% se localizaba en los municipios fronterizos y el 7.9% en el interior del país. Esto significaba un leve cambio respecto a la situación de 1974, año en que el 94.3% de las 455 plantas existentes estaban ubicadas en la frontera. (Véase nuevamente el cuadro 19.)

Entre las diferentes actividades que desarrolla la industria maquiladora de exportación, la principal es la de artículos eléctricos y electrónicos, tanto en la frontera como en el interior; representa más de las dos quintas partes de los establecimientos de todo tipo instalados en el país. Además registra el promedio más alto de empleados por planta (218 en la frontera y 189 en el interior), mientras el promedio general por planta en la zona fronteriza es de 149 y en el interior de 141. Esto explica por qué en conjunto esta rama proporciona más de las tres quintas partes del total de empleo generado por toda la industria maquiladora: 58% en la frontera y 5.1% en el interior.

Siguen en importancia las empresas maquiladoras de calzado y prendas de vestir. Con 111 plantas en la frontera y 9 en el interior, representan la cuarta parte del total nacional de plantas. Tienen un promedio de 114 empleados por planta en la zona fronteriza y 111 en el interior del país, y ocupan a un quinto del total de mano de obra empleada por la industria maquiladora en 1975.

43/ Ibid.

Finalmente, en las distintas actividades de la industria maquiladora se aprecian marcadas diferencias en cuanto al tamaño de las empresas, medido de acuerdo con el promedio de empleados de planta. En la frontera este promedio oscila entre 218 (empresas maquiladoras de artículos eléctricos y electrónicos) y 49 en las actividades clasificadas como "otras manufacturas"; el interior del país oscila de 187 a 18, respectivamente. Cabe mencionar la gran fluctuación de este promedio en las empresas maquiladoras de maquinaria, material y equipo de transporte; las ubicadas en el interior del país ocupan en promedio el doble de personal que las ubicadas en la zona fronteriza (97 y 187 respectivamente). Esta variación podría explicarse en parte por la marcada disparidad entre los salarios promedio de la zona fronteriza y los del interior, lo que conduciría a establecer en ésta última región a las actividades que precisan de una mano de obra más numerosa.^{44/}

En las actividades desarrolladas en 1975 por la industria maquiladora de exportación, las empresas productoras de artículos eléctricos y electrónicos tienen un mayor porcentaje de valor agregado (64.8% del valor agregado total de la industria en su conjunto). Siguen en importancia las empresas maquiladoras de calzado y prendas de vestir (15.3%); el resto (19.1%) está distribuido en la forma siguiente: maquinaria, material y equipo de transporte no eléctrico (7.4%); otras manufacturas (6.1%); muebles y sus partes de madera y metal (2.4%); servicios (2.2%) y alimentos (1.8%). Conviene subrayar la gran importancia de las dos ramas mencionadas en primer término, que en conjunto constituyen las cuatro quintas partes del valor agregado total. (Véase el cuadro 20.)

Analizando el valor exportado total en relación con los insumos importados que utilizó esta industria, se aprecia que en general estos últimos representan entre 60% y 70% del valor bruto de su producción, con la notable excepción de actividades como servicios y maquilación de muebles de madera y metal, que generan un valor agregado muy superior por unidad producida (o lo que es lo mismo, requieren menores importaciones). Estas últimas actividades, que participaron del 2.2% y del 2.4% del valor agregado total de la actividad maquiladora, sólo demandaron el 0.1% y 0.5%, respectivamente, del total de insumos importados por toda la actividad maquiladora. Esto se comprueba también al considerar el valor total exportado por estas ramas como 100%; en los servicios sólo el 10.9% de ese valor son insumos importados (89.1% es valor agregado), en tanto que para las empresas de muebles de madera y metal el 30.5% son insumos importados y el resto (69.5%) es valor agregado.

En contraste con lo anterior, las empresas productoras de artículos eléctricos y electrónicos, que según se señaló participan del mayor porcentaje del valor agregado (64.8%); consumen una cuota más elevada de materias primas importadas (73.9%). (Véase nuevamente el cuadro 20.)

^{44/} Por ejemplo, mientras el salario mínimo en Oaxaca es de 34.80 pesos, en Baja California es de 99.80 (1976). (Datos obtenidos de la revista Expansión, Año VIII, Vol. VIII, N° 190, 26 de mayo de 1976, pág. 9.)

MEXICO: ESTRUCTURA DE GASTOS DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION, POR RAMAS Y POR REGIONES, 1975

(Porcentajes)

	Según tipo de gastos						Según ramas y regiones					
	Valor total exportado	Insumos importados	Valor agregado				Valor total exportado	Insumos importados	Insumos y Sueldos			
			Total	Insumos nacionales	Sueldos y salarios	Otros gastos			Total	Insumos nacionales	Sueldos y salarios	Otros gastos
<u>Total</u>	100.0	58.4	31.6	1.0	19.1	11.5	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Alimentos	100.0	73.4	26.6	1.1	14.8	10.7	2.1	2.3	1.8	2.5	1.6	2.0
Calzado y prendas de vestir	100.0	65.7	34.3	1.8	23.4	9.1	14.1	13.5	15.3	26.4	17.2	11.2
Muebles y sus partes de madera y metal	100.0	30.5	69.5	6.9	26.4	36.2	1.1	0.5	2.4	8.1	1.5	3.5
Maquinaria, material y equipo de transporte, excepto eléctrico	100.0	62.2	37.8	3.0	17.5	17.3	6.2	5.6	7.4	19.6	5.6	9.3
Maquinaria y artículos eléctricos y electrónicos	100.0	71.2	28.8	0.5	17.8	10.5	71.0	73.9	64.8	38.4	66.2	64.7
Otras industrias manufactureras	100.0	59.6	40.4	0.5	20.6	19.3	4.7	4.1	6.1	2.6	5.1	8.0
Servicios	100.0	10.9	89.1	2.8	67.2	19.1	0.8	0.1	2.2	2.4	2.8	1.3
<u>Municipios fronterizos</u>	100.0	69.3	30.7	0.6	19.0	11.1	93.1	94.3	90.3	55.0	92.7	89.3
Alimentos	100.0	73.4	26.6	1.1	14.8	10.7	2.1	2.3	1.8	2.5	1.6	2.0
Calzado y prendas de vestir	100.0	65.6	34.4	1.5	23.6	9.3	13.2	12.7	14.4	21.6	16.3	10.6
Muebles y sus partes de madera y metal	100.0	30.5	69.5	6.9	26.4	36.2	1.1	0.5	2.4	8.1	1.5	3.5
Maquinaria, material y equipos de transporte, excepto eléctrico	100.0	68.2	31.8	0.5	17.1	14.2	5.4	5.3	5.4	2.6	4.8	6.6
Maquinaria y artículos eléctricos y electrónicos	100.0	72.1	27.9	0.2	17.6	10.1	65.9	69.3	58.2	15.5	60.7	57.6
Otras industrias manufactureras	100.0	59.9	40.1	0.5	20.5	19.1	4.6	4.1	5.9	2.4	5.0	7.7
Servicios	100.0	10.9	89.1	2.8	67.2	19.1	0.8	0.1	2.2	2.4	2.8	1.3
<u>Municipios del interior</u>	100.0	55.8	44.2	6.1	20.2	17.9	6.9	5.7	9.7	45.0	7.3	10.7
Calzado y prendas de vestir	100.0	66.9	33.1	5.2	19.8	8.1	0.9	0.8	0.9	4.8	0.9	0.6
Maquinaria, material y equipo de transporte, excepto eléctrico	100.0	23.9	76.1	19.3	19.7	37.1	0.8	0.3	2.0	17.0	0.8	2.7
Maquinaria y artículos eléctricos y electrónicos	100.0	59.4	40.6	4.2	20.3	16.1	5.1	4.5	6.6	23.0	5.5	7.1
Otras industrias manufactureras	100.0	44.2	55.8	2.8	21.2	31.8	0.1	0.1	0.2	0.2	0.1	0.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Al analizar las empresas maquiladoras establecidas en los municipios fronterizos en comparación con las ubicadas en el interior del país, se aprecia, por un lado, que las actividades más importantes en cuanto a creación relativa de valor agregado en la frontera (servicios y muebles de madera y metal, junto con alimentos), no se encuentran en el interior del país y, por otro, que las ramas existentes en los municipios del interior operan con menores requerimientos de insumos importados, en particular las productoras de maquinaria, material y equipo de transporte. Además, del valor agregado por el total de la industria maquiladora en 1975, 90.3% se genera en los municipios fronterizos y 9.7% en el interior del país. Esto puede deberse a que antes de 1973 las maquiladoras sólo podían establecerse en las zonas fronterizas, también podría indicar cierta reticencia de los empresarios extranjeros a utilizar esta nueva ubicación. (Véase el cuadro 21.)

Tal como ocurre a nivel nacional, tanto en la frontera como en el interior del país, la actividad más importante es la producción de artículos eléctricos y electrónicos, ya que del valor agregado que se genera en los municipios fronterizos o en el interior, cerca de las dos terceras partes corresponde a este tipo de empresas.

Se aprecia una diferencia importante entre la composición del valor exportado de las maquiladoras de la frontera y las del interior del país. En las fronterizas éste se descompone en 69.3% de insumos importados y 30.7% de valor agregado, en tanto que en las del interior las cifras son de 55.8% y 44.2%, respectivamente. La diferencia se debe a que las maquiladoras del interior del país emplean relativamente más insumos nacionales (6.1% de su valor total exportado) que las empresas de la frontera (1.0%), además que el porcentaje del rubro "otros gastos" (otra vez con respecto al valor total exportado) es también más alto en el interior (17.9%) que en la zona fronteriza (11.5%).

La importancia de las actividades que se realizan en el interior del país, en cuanto a la incorporación de insumos nacionales, se advierte por el alto porcentaje que de ellos utilizan (45%). Sin embargo, participan sólo del 9.7% del valor agregado de toda la industria maquiladora de exportación. (Véase nuevamente el cuadro 20.)

Por otra parte, al analizar la participación de los insumos nacionales dentro del valor exportado total de cada rama de actividad, se observa que en general las maquiladoras del interior muestran porcentajes más altos que las empresas fronterizas, destacándose en el interior del país las maquiladoras de maquinaria, material y equipo de transporte, con 19.3%, y en la frontera, las de muebles de madera y metal, con 6.9%. Por último, debe señalarse que, del total de insumos nacionales empleados por toda la industria maquiladora, las empresas de maquinaria y artículos eléctricos y electrónicos ubicadas en el interior del país registran el mayor porcentaje (23%), seguidas por las maquiladoras de calzado y prendas de vestir de la frontera (21.6%).

Cuadro 21

MEXICO: APORTE DE LA ACTIVIDAD MAQUILADORA A LA EXPORTACION TOTAL Y DE MANUFACTURAS
Y SU INCIDENCIA EN LA IMPORTACION, 1970 - 1975

(Millones de dólares)

Año	Importación		Valor a/		Saldo en cuenta corriente (negativo) (6)	Exportación de manufacturas (7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	
	Total	de bienes b/	bruto exportado y maquilado	agregado por maquiladoras											total de bienes c/
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)
1970	138.3	2 326.8	218.8	80.5	1 281.3	945.9	5.9	63.2	17.1	36.8	6.3	8.5			
1971	165.6	2 254.0	270.0	104.4	1 363.4	726.4	7.3	61.3	19.8	38.7	7.7	14.4			
1972	251.7	2 717.9	426.2	174.5	1 665.3	761.5	9.3	59.1	25.6	40.9	10.5	22.9			
1973	364.8	3 813.4	651.2	286.4	2 070.5	1 175.4	9.6	56.0	31.5	44.0	13.8	24.4			
1974	568.9	6 056.7	1 032.9	464.0	2 050.0	2 558.1	9.4	55.1	36.2	44.9	16.3	18.1			
1975	552.6	6 580.2	1 020.6	467.9	2 858.6	3 643.4	8.4	54.2	35.7	45.8	16.4	12.8			

Fuente: México. Notas para el estudio económico de América Latina, 1975 (CEPAL/MEX/76/7), Febrero de 1976.

a/ Tomado del Departamento de Comercio de los Estados Unidos.

b/ Excluye la importación temporal de maquiladoras.

c/ Excluye la exportación de maquiladoras.

4. Aporte al balance de pagos

Dadas las características de las empresas maquiladoras de exportación, todos los pagos que ellas efectúan por el uso de factores económicos nacionales significan un ingreso de divisas para el país. De esta forma, el valor agregado por el total de las empresas maquiladoras ha de considerarse en rigor como el aporte de esta industria al balance de pagos.^{45/} De acuerdo con lo anterior, esas divisas que ingresan por concepto de remuneraciones al personal mexicano quedarían todas en el país, sin embargo no ocurre así. En efecto, estimaciones muy burdas indican que alrededor del 60% de esos ingresos son gastados por los trabajadores al otro lado de la frontera.^{46/}

En el balance de pagos de México aparece, además del rubro correspondiente a valor agregado por maquiladoras, otro referente a transacciones fronterizas tanto del lado de los débitos como en el de los créditos; naturalmente, no cubre sólo los gastos de trabajadores de maquila en los Estados Unidos, sino todos los que en ambos sentidos realizan mexicanos y norteamericanos en las zonas fronterizas. (Véase el cuadro 22.)

Como se deduce de las cifras del cuadro 22, el aumento sostenido del valor agregado por las maquiladoras entre 1970 y 1975 (tasa anual de 27% para todo el período, a pesar del estancamiento de 1975) no significó un crecimiento desproporcionado de los débitos por concepto de transacciones fronterizas, ya que en igual período, el saldo positivo por este concepto se incrementó también (de 294 a 585 millones de dólares).

Mayores elementos de juicio acerca del aporte de esta actividad se obtienen al comparar su contribución en divisas (valor agregado) con el valor de la exportación de manufacturas de la actividad fabril no maquiladora. En 1973 esta relación era del 32.1% y se elevó a casi 40% en 1975. (Véase nuevamente el cuadro 18.)

Como se puede observar en el cuadro 21, y sólo con el fin de dar una idea del volumen de mercancías que las maquiladoras manejan, es interesante anotar que la importación temporal de esta industria representó en 1975 casi el 10% de la importación total de bienes y que sus ventas brutas al exterior significaron el 35.7% de la exportación total de bienes y el 85.5% de la de manufacturas.

^{45/} Cabe hacer la salvedad que esto no sería absolutamente cierto en la medida en que los factores utilizados hayan sido desplazados desde otras actividades de exportación o sustitutivas de importaciones. Sin embargo, por la especial composición de la mano de obra que ocupan (90% de mujeres jóvenes, la mayoría sin experiencia previa), esta aseveración no estaría alejada de la realidad.

^{46/} Expansión, op.cit., pág. 8.

Cuadro 22

MEXICO: TRANSACCIONES FRONTERIZAS Y VALOR AGREGADO DE LAS
HAQUILADORAS (1970-1975)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Valor agregado maquiladoras	80.09	101.9	164.7	277.6	443.5	445.9
Transacciones fronte- rizas						
Créditos	878.9	956.9	1 057.0	1 207.7	1 372.9	1 518.8
Débitos	585.0	612.5	649.3	695.0	812.9	933.6
Saldo	293.9	354.4	407.7	512.7	560.0	585.2

Fuente: México: Notas para el Estudio Económico Anual de América Latina, 1975 (CEPAL/MEX/76/7/Rev.1).

Pasando al análisis de la exportación de manufacturas por ramas de actividad, se advierte que en 1974 el valor agregado de las maquiladoras de maquinaria y artículos eléctricos y electrónicos fue de 218 millones de dólares. Este monto quintuplica el correspondiente a la exportación de este tipo de bienes realizada por todas las empresas nacionales no maquiladoras de esta rama, cuyo monto es de 37.9 millones de dólares.

Con respecto a esta relación, cabe agregar que mientras la industria maquiladora de artículos eléctricos y electrónicos aporta las dos terceras partes del valor agregado de toda la industria maquiladora, las ventas externas de este tipo de productos sólo alcanzan el 4.8% de la exportación total de manufacturas realizadas por el resto de las empresas fabriles del país.

En el cuadro 23 se pone claramente en evidencia la diferente composición por ramas que presenta la exportación de manufacturas mexicanas. Los tres rubros de mayor significación son, en orden decreciente: "otras industrias manufactureras", "maquinaria, material y equipo de transporte", "calzado y prendas de vestir". Medidas por su valor agregado, las que realizan las maquiladoras son en orden de importancia, "maquinaria y artículos eléctricos y electrónicos", a una gran distancia "calzado y prendas de vestir" y, finalmente, "otras industrias".

5. Consideraciones finales

Después de cumplido un decenio de la puesta en marcha del Programa de Integración Fronterizo, se advierten algunos resultados de signo positivo; entre otros, la creación de aproximadamente 90 000 plazas de empleo, la capacitación de esta fuerza laboral y el ingreso generado por concepto de

Cuadro 23

MEXICO: PARTICIPACION DE LA ACTIVIDAD MAQUILADORA EN LA EXPORTACION
POR RAMAS INDUSTRIALES, 1974 a/

(Millones de dólares)

	Exportaciones brutas de maquila doras (1)	Valor agrega do por maqui ladoras (2)	Exportación de manufac- turas b/ (3)	(1/3) (4)	(2/3) (5)
<u>Total</u>	<u>864.8</u>	<u>310.2</u>	<u>789.8</u>	<u>109.5</u>	<u>39.3</u>
Alimentos	13.0	4.7	66.9	19.4	7.0
Calzado y prendas de vestir	115.6	41.9	168.0	68.8	24.9
Muebles de madera y metal	13.0	8.4	12.8	101.6	65.6
Maquinaria, material y equipo de transporte	42.6	15.4	212.5	20.0	7.2
Maquinaria y artículos eléctricos y elec- trónicos	621.3	218.0	37.9	1 639.3	575.2
Otras industrias manufactureras c/	59.3	21.8	291.7	20.3	7.5

Fuente: Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística, Boletín de Estadísticas Industriales, septiembre de 1975.

a/ Las cifras de este cuadro no son comparables con las del cuadro 21.

b/ Cifras contenidas en el primer capítulo del presente estudio.

c/ Se excluyen las maquiladoras de servicios.

sueldos y salarios, cuyo monto superó los 450 millones de dólares anuales y representó en términos de disponibilidad de divisas, el 16% de las exportaciones totales del país y el 40% de las ventas externas de productos manufacturados.

Los cambios graduales en la legislación han tendido a favorecer aún más el desarrollo de esta actividad y a mantener su ventaja relativa en el mercado norteamericano. Se estudian en la actualidad incentivos adicionales, que podrían ir desde la aplicación de normas flexibles para la Ley Federal del Trabajo y el otorgamiento de Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS) hasta la exención del pago del 4% sobre ingresos mercantiles.

/Por otro

Por otro lado, han surgido factores de signo contrario, entre otros, los agudos problemas laborales suscitados en 1975 por el cierre o traslado de maquiladoras, acentuados por la relativa facilidad con que los empresarios pueden despedir personal.^{47/} Además, el control casi absoluto de los extranjeros sobre la industria maquiladora de la frontera ha influido decisivamente sobre el tipo de desarrollo gestado en la zona, con una acentuada dependencia externa y escasa integración a la economía del resto del país. En fin, se han visto frustradas las expectativas del gobierno en cuanto a que el programa repercutiría de alguna manera significativa en la industria nacional y redundaría en una utilización más intensa de recursos naturales nacionales. En este último sentido sólo se han producido pequeños avances, dado que el proceso de ensamblaje en la frontera constituye sólo una parte de una operación multinacional más amplia, y las decisiones respecto a las fuentes de materias primas emanan de las casas matrices y no tienen por qué guardar relación con las prioridades del desarrollo mexicano. El transporte tampoco se ha beneficiado en la medida deseable del crecimiento de esta actividad, ya que la mayoría de los cargamentos son trasladados hasta la frontera por medios aéreos y terrestres norteamericanos.

En vista de los problemas laborales que han afectado en años recientes a las maquiladoras, y que significaron en 1975 un despido de más de 9 000 trabajadores, los representantes sindicales proponen que: a) el período de empleo provisional sea extendido de 30 a 90 días; b) durante épocas de contracción de la demanda se reduzca la jornada de trabajo para evitar el despido de trabajadores, y c) la Ley Federal del Trabajo se interprete de manera uniforme en toda la industria maquiladora.

Los diez años de operación de las maquiladoras coincidieron con un claro período de despégue de la industria manufacturera nacional. Este importante hecho, unido a la falta de irradiación de los efectos de esta actividad y a su inestable aporte ocupacional, han inducido a las autoridades mexicanas a pensar en la formulación de nuevas disposiciones de política para reorientar el funcionamiento de esta industria. Uno de los objetivos básicos de la nueva concepción sería la gradual transformación de las maquiladoras en industrias de ensambladura que incorporen un mayor volumen de bienes intermedios nacionales cuya producción ya se haya desarrollado en el país.^{48/}

^{47/} La ley exige una indemnización de un mes para los trabajadores temporarios y de 3 meses para los permanentes; el trabajador despedido no cuenta con seguro de desempleo ni otro tipo de ayuda estatal.

^{48/} Declaraciones de José López Portillo, Presidente electo de la República para el período 1976-1982, señalan que "hay que programar un esfuerzo nacional para desarrollar en la frontera nuestra propia industria, que dependa de nuestras decisiones y esté más en armonía con nuestros intereses". Véase Revista Expansión, op.cit., pág. 11.

IV. FACTORES RELACIONADOS CON LA OFERTA DE MANUFACTURAS PARA LA EXPORTACION

1. Aspectos generales

Este capítulo se refiere en primer lugar a las características generales de la producción manufacturera exportable, analizada desde el punto de vista de las empresas que la generan; luego, aborda el tema de las principales variables que influyen en la corriente de bienes exportables. En seguida se hace referencia a los problemas que impiden, desde el punto de vista del sector productivo, alcanzar mayores niveles de exportaciones industriales. Finalmente se analizan con mayor detalle los mismos aspectos, refiriéndose a las ramas de imprenta y editorial, textil, vestuario y calzado, química y metalmecánica, y finalmente al sector automotriz. La selección de estos rubros obedece tanto a su importancia en el total de exportaciones manufactureras como a la necesidad de cubrir un espectro amplio de problemas de industrias con características tecnicoeconómicas muy diferentes.

Para su elaboración se contó con información suministrada por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (INCE) - derivada de las encuestas que regularmente realiza esta institución entre el sector exportador - así como con los resultados de las entrevistas llevadas a cabo por la CEPAL entre un grupo de empresas de cada una de las ramas aludidas.

Aunque se destacan especialmente los aspectos relacionados con la oferta no deben perderse de vista los hechos que se destacaron en el capítulo II en relación con la estructura de las exportaciones según productos y sus cambios y las variaciones en su destino, ni tampoco lo expresado con respecto a la diversificación por productos, puesto que las características y problemas de la producción exportable están determinados en buena medida por las modalidades y la dinámica de la demanda que está llamada a atender. Además, la creciente participación de las empresas transnacionales en dicha producción reduce en cierta medida la ponderación de factores internos, porque la creación o la ampliación de su capacidad productiva exportable depende en grado determinante de decisiones de sus casas matrices, de acuerdo con las políticas de integración de producciones entre varios países.

2. Características de la industria exportadora

Llama la atención en primer lugar la forma desigual en que se reparte la exportación según el tamaño de empresa que participa en ella. De una muestra de 599 empresas exportadoras de manufacturas en 1974, catorce - que representan el 2.3% del total, con ventas al exterior que exceden los 100 millones de pesos - efectuaron el 42% de las exportaciones.^{49/} En el extremo opuesto

^{49/} La encuesta fue elaborada en 1975 por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

se sitúan 524 empresas (con ventas inferiores a 25 millones de pesos), es decir, el 88% de los establecimientos encuestados, con 27% de las exportaciones. (Véase el cuadro 24.)

Cuadro 24

MEXICO: DISTRIBUCION DE LAS EXPORTACIONES MANUFACTURERAS
POR TAMAÑO DE EMPRESA, 1974

(Porcentajes)

Estratos según el valor de las exportaciones	Número de empresas	Exportaciones	Ventas
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Mayores de 100 millones de pesos	2.3	42.4	33.2
De 75 a menos de 100 millones de pesos	1.0	5.5	4.3
De 50 a menos de 75 millones de pesos	2.3	9.7	5.8
De 25 a menos de 50 millones de pesos	6.7	15.7	14.7
Menos de 25 millones de pesos	87.7	26.7	42.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de una encuesta del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, (IMCE).

Los datos anteriores destacan el grado de concentración de la industria exportadora, polarizada en dos núcleos: uno pequeño constituido por grandes empresas exportadoras con un promedio de exportaciones anuales de 315 millones de pesos por empresa, y otro vasto sector de empresas pequeñas, cuyo promedio de exportaciones apenas supera los 3 millones de pesos.

Si se analiza, por otro lado, la importancia de las exportaciones dentro de las ventas totales que realizan las empresas industriales, es decir, el grado en que se "especializan" en exportar, surgen dos observaciones: en primer término, las exportaciones no representan una cifra importante de las ventas totales; y en segundo, las diversas ramas presentan a este respecto sensibles diferencias.

En un plano global, la relación entre exportaciones y ventas totales de las empresas es de sólo un 13%. Se observa, en cambio, una mayor especialización a nivel de ramas. Por ejemplo, en la industria tradicional los coeficientes están por encima de la media (industria alimenticia, 38%; textil 35%; ropa 15%) en tanto que en la industria intermedia y metalmeccánica ocurre en general, lo opuesto. (Véase el cuadro 25.) Este hecho,

/Cuadro 25

Cuadro 25

MEXICO: COEFICIENTES DE EXPORTACIONES SOBRE VENTAS

(Porcentajes)

	Exportaciones					
	Total	De más de 100 millones	De 75 a 100 millones	De 50 a 75 millones	De 25 a 50 millones	De menos de 25 millones
Total	13.4	18.2	17.1	22.4	14.3	8.5
Alimentos	37.5	-	-	71.3	41.6	25.8
Bebidas	3.6	-	-	55.0	2.0	4.0
Textiles	34.7	65.7	15.0	81.3	29.8	16.8
Vestuario y calzado	14.6	45.0	-	-	19.7	8.8
Imprenta	17.4	-	21.0	-	23.3	15.4
Química	15.3	75.0	87.6	-	32.7	6.1
Minerales no metálicos	12.2	35.0	-	-	11.8	8.3
Productos metálicos	9.3	12.0	-	-	12.7	7.3
Maquinaria en general	15.0	75.0	12.0	-	62.3	7.8
Maquinaria eléctrica	10.7	-	10.0	63.2	10.8	7.9
Maquinaria de transporte	12.8	14.5	24.0	3.6	27.3	7.4
Diversos	12.9	40.0	-	-	-	7.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de una encuesta del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, (INCE).

/aparentemente contradice

aparentemente contradice lo señalado antes, es decir, que estas ramas, y en particular la última, son las que han experimentado el crecimiento más intenso dentro de las ventas externas de manufacturas. La explicación de ello está en los niveles casi despreciables que tenía la exportación de estos productos al comienzo del período analizado, así como en el hecho de que muchos de los rubros surgieron al amparo de concesiones convenidas en la ALALC. La escasa proporción de las exportaciones en la producción de estas ramas en relación con la que ostentan algunos rubros de la industria tradicional señalaría, en cambio, el destino fundamentalmente sustitutivo de importaciones de las nuevas capacidades productivas en contraposición con lo que ocurre en rubros como textiles, vestuario y calzado, donde las posibilidades de reemplazo de importaciones son mínimas y las adiciones de capacidad se encuentran mucho más ligadas a la exportación.

En cuanto al origen del capital de las empresas, se estima que para 1975 un 55% de las exportaciones fueron efectuadas por empresas transnacionales, y el resto por firmas mexicanas. (Véanse los cuadros 26 y 27.)

Al analizar la participación de las empresas por sector de origen se advierte que aunque la de las empresas transnacionales es la más reducida (15%) en la industria tradicional - ya que la textil, que es la de mayor peso, es nacional en un 99% - en la rama de bebidas el capital extranjero es mayoritario (68%) y también interviene en medida importante en las de vestuario, calzado y alimentos. En el resto de las ramas consideradas tradicionales la participación de las empresas transnacionales es reducida, dado su carácter artesanal y predominio de la pequeña y mediana industria.

En la rama metalmecánica, que ha sido la más dinámica como exportadora de manufacturas, las empresas transnacionales tienen el 78% del total de las ventas externas de dichas industrias, asumiendo mayor importancia en las empresas productoras de equipo de transporte (85%), maquinaria en general (78%) y maquinaria eléctrica (71%).

En las empresas productoras de bienes intermedios el porcentaje de exportaciones generadas por las transnacionales también es alto (70%), y sobresale la industria química; el 91% de las ventas al exterior de esta industria corresponde a las empresas multinacionales.

3. VARIABLES FUNDAMENTALES QUE AFECTAN EL NIVEL DE LA EXPORTACIÓN DE MANUFACTURAS

Las variables que están presentes en el desarrollo de las exportaciones son muchas. Sin embargo, entre ellas pueden destacarse las siguientes:

a) Incremento de las exportaciones por crecimiento de la demanda interna

El caso más sobresaliente es el de las exportaciones de la rama de equipo de transporte, que constituyen una quinta parte del comercio exterior de manufacturas. La demanda interna, vinculada a las exportaciones a través de la obligación de exportar fijada por los programas de producción, es el elemento que dinamiza el proceso y determina sus alcances.

Cuadro 26

MEXICO: PARTICIPACION DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES
EN LA EXPORTACION DE MANUFACTURAS, 1975

(Porcentajes)

	Transnacionales	Nacionales
<u>Total de manufacturas</u>	<u>55.4</u>	<u>44.6</u>
Manufacturas tradicionales	14.9	85.1
Alimentos	26.7	73.3
Bebidas	67.5	32.5
Textiles	1.3	98.7
Vestido y calzado	31.4	68.6
Madera	7.5	92.5
Muebles	8.9	91.9
Cuero	3.3	96.7
Manufacturas intermedias	70.0	30.0
Papel	3.3	96.7
Caucho	76.2	23.8
Química	91.2	8.8
Derivados de petróleo	100.0	-
Minerales no metálicos	8.5	91.5
Manufacturas metalmeccánicas	77.7	22.3
Productos metálicos	43.5	56.5
Maquinaria en general	77.5	22.5
Maquinaria eléctrica	71.4	28.6
Maquinaria de transporte	84.7	15.3
Otras manufacturas	61.1	38.9
Imprenta	50.1	49.9
Diversas	77.3	22.7

Fuente: Estimaciones a base de informaciones suministradas por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE) y de una muestra utilizada para la elaboración de un estudio sobre transnacionales realizado conjuntamente por CONACYT y CIDE.

MEXICO: EXPORTACIONES MANUFACTURERAS CLASIFICADAS POR RAMA DE ACTIVIDAD Y POR CATEGORIA DE EMPRESAS TRANSNACIONALES
 O LECTICIAS, SEGURO DE VIDA, FUENTE REPRESENTATIVA, 1975

	Exportaciones				Empresas exportadoras				Promedio de exportaciones por empresa (millones de pesos)						
	Millones de pesos		Estructura (Porcentajes)		Número		Estructura (Porcentajes)		Empresas Transnacionales		Empresas Mexicanas				
	Total	Empresas Transnacionales	Total	Empresas Transnacionales	Total	Empresas Transnacionales	Total	Empresas Transnacionales	Total	Empresas Transnacionales	Total	Empresas Mexicanas			
Total	10 146.4	5 612.2	4 534.2	100.0	55.4	44.6	578	137	281	100.0	34.1	65.2	17.6	25.2	11.2
20 Alimentos	496.4	132.4	364.0	100.0	26.7	73.3	28	8	20	100.0	28.6	71.4	17.7	16.6	18.2
21 Bebidas	201.0	189.8	91.2	100.0	67.5	32.5	19	7	12	100.0	36.9	63.1	14.8	27.1	7.6
23 Textiles	1 777.6	22.9	1 754.7	100.0	1.3	98.7	47	4	43	100.0	8.5	91.5	37.8	5.7	40.8
24 Vestuario y calzado	370.8	116.4	254.4	100.0	31.4	68.6	49	4	45	100.0	8.2	91.8	7.6	29.1	5.7
25 Madera	260.0	19.5	240.5	100.0	7.5	92.5	22	1	21	100.0	4.5	95.5	11.8	19.5	11.5
26 Muebles	14.6	1.3	13.3	100.0	8.9	91.1	10	1	9	100.0	10.0	90.0	1.5	1.3	1.5
27 Papel	69.8	69.8	-	100.0	100.0	-	4	4	-	100.0	100.0	-	17.2	17.2	-
28 Imprenta	462.9	231.7	231.2	100.0	50.1	49.9	41	13	28	100.0	31.7	68.3	11.3	17.8	8.3
29 Cuero	42.3	1.4	40.9	100.0	3.3	96.7	13	1	12	100.0	7.7	92.3	3.3	1.4	3.4
30 Caucho	87.5	66.7	20.8	100.0	76.2	23.8	8	3	5	100.0	37.5	62.5	10.9	22.2	4.2
31 Químicos	879.1	802.1	77.0	100.0	91.2	8.8	53	42	11	100.0	79.2	20.8	16.6	19.1	7.0
32 Derivados del petróleo	21.3	21.3	-	100.0	100.0	-	1	1	-	100.0	100.0	-	21.3	21.3	-
33 Minerales no metálicos	356.6	30.4	326.2	100.0	8.5	91.5	51	6	45	100.0	11.8	88.2	7.0	5.1	7.2
35 Productos metálicos	546.5	237.6	308.9	100.0	43.5	56.5	63	22	41	100.0	34.9	65.1	8.7	10.8	7.5
36 Maquinaria en general	676.0	523.8	152.2	100.0	77.5	22.5	47	22	25	100.0	46.8	53.2	14.4	23.8	6.1
37 Maquinaria eléctrica	400.1	285.6	114.5	100.0	71.4	28.6	35	21	14	100.0	60.0	40.0	11.4	13.6	8.2
38 Maquinaria de transporte	3 021.8	2 618.4	403.4	100.0	84.7	15.3	43	21	22	100.0	46.8	53.2	71.9	124.7	21.5
39 Diversas	313.1	242.1	71.0	100.0	77.3	22.7	44	16	28	100.0	36.4	63.6	7.1	15.1	2.5

Fuente: Estimaciones sobre la base de informaciones suministradas por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE), y de una muestra utilizada para la elaboración de un estudio sobre transnacionales realizado conjuntamente por CONACYT/CIDE.

Esta rama ha estado reglamentada desde principios de los años sesenta por el Gobierno Federal, quien ha establecido que la operación de las empresas productoras de automóviles y camiones esté supeditada a programas de producción autorizados por la Secretaría de Industria y Comercio, cuyo monto está formado por una cuota básica 50/ y por una cuota adicional que depende del volumen de exportaciones o del grado de integración de cada una de las empresas.51/ La composición de los programas de producción autorizados por el gobierno a las empresas de la industria terminal automotriz ha sufrido considerables cambios, debido a que las cuotas básicas han permanecido inalteradas desde 1962, mientras la demanda interna de automóviles y camiones ha crecido con gran dinamismo. Al comparar la estructura de las cuotas de producción autorizadas para 1969 y 1975 puede verse que en el primer año el programa de producción dependía en un 78% de la cuota básica y sólo en un 12% de las cuotas adicionales por exportaciones; en 1975, en cambio, la situación se invirtió y la cuota adicional por exportaciones cubrió un 48% de los programas de producción, contra sólo un 38% de la cuota básica.

La correlación entre demanda interna y exportaciones - donde destaca como variable autónoma la primera - deriva de un doble efecto. En los años en que la demanda interna de automóviles y camiones se mantiene en un nivel determinado, los incrementos en la producción para el consumo interno se traducen en mayores exportaciones. Sin embargo, la disminución de esa demanda, afecta no sólo el crecimiento del producto de la rama, sino además el balance de pagos, al disminuir las exportaciones. También cabría señalar que, a medida que la industria automotriz diversifica las exportaciones con objeto de llenar los requerimientos que les fija el Estado, se amplían y difunden los efectos positivos y los negativos de las fluctuaciones en sus niveles de producción. Cabe agregar asimismo que, para cumplir con las cuotas de exportación, esta industria ha estado actuando como intermediaria de productos ajenos al sector. (Véase el cuadro 28.)

b) Incremento de las exportaciones por contracción de la demanda interna

Como consecuencia de la contracción del consumo, algunas ramas productoras - el caso más notable es el de la industria textil - tienen mayores excedentes de producción que pueden colocarse en el mercado externo gracias a los incentivos estatales a la exportación. A este tipo de exportaciones corresponde aproximadamente una sexta parte de las de manufacturas, y está compuesta en especial por textiles de fibras naturales. En este caso, el deterioro del consumo interno de fibras naturales debido a la preferencia creciente por fibras artificiales ha permitido acumular excedentes exportables.

50/ Determinada por el decreto del 23 de agosto de 1962.

51/ Las exportaciones de las empresas terminales pueden estar compuestas por: automóviles y camiones; partes y piezas producidas por las propias empresas o por otros fabricantes, y cualquier otro producto cuya venta en el mercado exterior sea promovida por la empresa terminal. Para una explicación más amplia sobre el programa automotriz, véase el punto 5 de este mismo capítulo.

Cuadro 28

MEXICO: COMPOSICION DE LAS CUOTAS AUTORIZADAS A LAS EMPRESAS
DE LA INDUSTRIA TERMINAL AUTOMOTRIZ, 1969 Y 1975

(Porcentajes)

	1969	1975
Cuota básica	78.1	38.4
Total extracuota	<u>21.9</u>	<u>61.6</u>
Por exportación	11.7	48.4
Por Integración	6.7	6.0
Otras	3.5	7.2
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Héctor Vásquez Tercero, Una década de política sobre la industria automotriz, Editorial Tecnos, S.A. México.

Aunque en los últimos años las ventas al exterior de la industria textil se han incrementado rápidamente (constituyen el 20% de las exportaciones totales), su expansión depende de la capacidad instalada, que en los últimos años ha crecido con lentitud. No está saturada, pero tampoco cuenta con grandes márgenes de utilización, ni con proyectos de inversión importantes.

c) Incrementos de la exportación debidos a la integración de las empresas transnacionales

La integración de las empresas transnacionales y la especialización por países en la producción de algunos productos ha dado como resultado el crecimiento dinámico de las exportaciones. Un tercio de la exportación de manufacturas quedaría explicado por la acción de esta variable, sin considerar las ventas externas de la industria automotriz que, aunque realizadas por filiales extranjeras, no presentan como característica sobresaliente la integración regional.

Estas exportaciones tienen entre sus características, el gran dinamismo, especialización y el gran tamaño de las empresas productoras, y la dotación de una infraestructura que las deja a salvo de problemas de transporte y comercialización.

/Aunque las

Aunque las filiales dedicadas a la exportación prosperaron en Latinoamérica al amparo de los acuerdos de complementación de la ALALC, tuvieron también otros orígenes, entre los que cabe destacar:

i) Aquellas que se iniciaron como simples ensambladoras o maquiladoras, con objeto de aprovechar el bajo costo de la mano de obra, y que paulatinamente han logrado mayores coeficientes de abastecimiento nacional. Estas empresas producen básicamente para el mercado externo, y por lo general están especializadas en la fabricación de algunos productos que distribuyen a los principales mercados latinoamericanos (el Brasil y la Argentina), aunque también en algunos casos cubran parte de la demanda norteamericana y europea.

ii) Las empresas que se establecieron al inicio del proceso de sustitución de importaciones basando su expansión en la posibilidad del mercado nacional, y que ahora, para sustentar su dinámica, amplían su ámbito de acción a la actividad exportadora, aunque la realizan marginalmente y sujeta a los cambios de la demanda interna.

La composición de las exportaciones efectuadas por las empresas transnacionales, según sectores de origen, señala una expansión en todas las ramas de la actividad manufacturera, sobresaliendo la metalmecánica, que constituye un 40% del total. (Véase el cuadro 29.)

Cuadro 29

MEXICO: COMPOSICION ESTIMADA DE LAS EXPORTACIONES EFECTUADAS POR LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES Y LAS NACIONALES, SEGUN GRANDES CATEGORIAS, 1975

(Porcentajes)

	Empresas	
	Transnacionales	Nacionales
Tradicionales	16	47
Intermedias	33	19
Metalmecánicas	40	24
Otras	12	10
<u>Total</u>	<u>100</u>	<u>100</u>

Fuente: Estimaciones a base de informaciones suministradas por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE) y de una muestra utilizada para la elaboración de un estudio sobre transnacionales realizado conjuntamente por CONACYT y CIDE.

/d) Incremento

d) Incremento de las exportaciones como respuesta a la existencia de demanda externa

En general es indispensable que la oferta exportable cuente con una demanda apropiada; sin embargo, en algunos rubros, ésta se transformó en el principal elemento impulsor del crecimiento de las ventas externas. Se considera que las exportaciones que se realizan atendiendo fundamentalmente a esta motivación absorbieron en 1975 aproximadamente una cuarta parte de las ventas totales al exterior y corresponden a casi en su totalidad a empresas nacionales y principalmente productoras de bienes tradicionales. (Véase nuevamente el cuadro 29.)

Estas exportaciones se caracterizan por presentar un comportamiento fluctuante muy ligado a los cambios en la demanda externa; predominan entre ellas las que realizan empresas medianas y pequeñas, que en general afrontan fuertes problemas en el área de la producción, no cuentan con "tradicción exportadora" y aportan cuotas relativamente marginales a la exportación de las ramas industriales en las que participan. Todo esto se traduce en una oferta inestable y restringida y en dificultades para exportar. La labor del Estado, a través del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, que ha tratado de crear la infraestructura que permita el establecimiento de corrientes más estables y crecientes de exportaciones se destina principalmente a este sector; sus resultados habrán de apreciarse con mayor intensidad en años venideros.

4. Principales problemas que afectan a la exportación de manufacturas

En esta sección se analizan los principales problemas que desde el punto de vista del empresario industrial entorpecen o limitan la corriente de exportación de manufacturas. Estos se agrupan en problemas de producción, de transporte, de mercado externo, de comercialización, de financiamiento, de aranceles, etc. El análisis se basa en el resultado de entrevistas directas llevadas a cabo por la CEPAL entre un grupo seleccionado de empresas de las distintas ramas, que son tratadas en mayor detalle en la sección siguiente de este capítulo, y también en información suministrada por el IMCE a través de la última encuesta practicada por esta institución. En el cuadro 30 se resumen los resultados de la misma.

De acuerdo con la mencionada encuesta, de un total de 560 empresas exportadoras - sin incluir las que corresponden al rubro de equipo de transporte -, 344 (62%) informaron sobre problemas de diferente tipo que obstaculizan sus ventas al exterior. Si las empresas se agrupan de acuerdo con el volumen exportado, se observa que la incidencia de obstáculos a la exportación es menor en las que registran mayores volúmenes de ventas al exterior y más elevado, en cambio, en las firmas exportadoras de tamaño mediano y pequeño. (Véase el cuadro 31.)

Cuadro 30

MEXICO: PROBLEMAS QUE LIMITAN LA EXPORTACION DE MANUFACTURAS

Problemas para exportar g/	Roma CIUD																			
	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
De producción	31.6	29.3	17.5	35.7	27.0	63.1	41.2	-	3.1	44.9	25.0	65.4	19.5	34.5	34.5	34.5	34.3	33.8	25.3	25.3
De materias primas	26.7	25.3	15.6	27.8	25.0	57.4	29.4	-	3.1	33.3	29.4	59.2	7.7	34.3	34.3	34.3	10.7	15.8	23.0	23.0
De mano de obra	4.0	4.0	-	7.9	2.0	5.7	11.8	-	-	11.6	12.0	6.1	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	12.3	2.3
De maquinaria y equipo	0.9	0.9	1.9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
De montaje estorno	25.9	55.4	21.6	58.9	28.7	10.7	23.5	1.4	18.3	8.7	12.0	9.7	12.7	18.0	22.7	30.8	30.8	6.9	6.9	6.9
De transporte	15.1	15.1	7.8	2.7	8.7	14.2	-	85.3	15.9	-	12.0	7.5	56.9	10.9	38.2	38.2	8.4	49.4	49.4	49.4
Por carretera	1.4	1.4	-	-	0.8	-	-	-	-	-	-	1.4	18.1	1.6	-	-	-	-	-	-
Ferrovias	0.2	0.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Marítimo	11.1	11.1	7.8	2.7	1.5	7.1	72.0	0.7	0.7	-	12.0	3.1	37.3	7.4	38.2	38.2	8.2	35.6	35.6	35.6
Aéreo	2.4	2.4	-	-	6.4	7.1	13.3	6.2	6.2	-	-	3.0	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	13.8	13.8	13.8
De generalización	4.4	4.4	7.8	1.0	9.1	-	-	-	-	-	-	2.4	5.4	2.8	0.8	0.8	0.8	0.3	2.3	2.3
De redes de distribución	3.7	3.7	-	-	7.9	-	-	-	-	-	-	2.4	4.6	2.8	0.8	0.8	0.8	0.3	2.3	2.3
De publicidad	0.2	0.2	-	-	1.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
De empaque	0.5	0.5	7.8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
De servicios de promoción	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
De financiamiento	3.7	3.7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.7	-	-	-	-	-	-	-	-
De la producción	3.2	3.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.7	-	-	-	-	-	-	-	-
De la exportación	0.5	0.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
De tecnología	1.2	1.2	17.8	-	-	-	-	-	-	-	-	0.6	-	-	-	-	-	-	-	-
Otros	18.1	15.3	27.5	1.4	11.8	10.6	35.3	13.3	44.1	46.4	69.0	11.7	11.5	33.3	9.5	21.3	16.1	16.1	16.1	16.1
Aranceles	4.8	4.3	27.2	0.5	2.3	10.6	29.4	-	7.4	-	-	0.4	7.3	5.8	1.2	0.8	14.9	14.9	14.9	14.9
De incentivos legales insuficientes	0.9	0.9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.4	-	-	-	-	-	-	-	-
De reglamentos	7.4	6.5	0.3	0.6	0.2	-	5.9	-	29.9	8.7	-	5.4	3.4	12.5	4.6	13.7	13.7	13.7	13.7	13.7
De transacción	5.0	4.5	-	-	9.3	-	-	13.3	6.8	37.7	63.0	4.5	0.8	15.0	2.5	-	-	-	-	-

Fuente: Datos suministrados por el INOE, a base de una encuesta realizada a empresas exportadoras.

g/ Los porcentajes se refieren a la proporción de empresas que indicaron la existencia de cada uno de los problemas enumerados.

Cuadro 31

MEXICO: PROBLEMAS DE EXPORTACION, POR TIPO DE EMPRESAS

	Número de empresas	Empresas que señalaron problemas	Porcentaje (2/1)
	(1)	(2)	(3)
<u>Total de empresas</u>	<u>560</u>	<u>344</u>	61.4
Con exportaciones entre 100 millones de pesos o más	9	3	33.3
Con exportaciones entre 75 y 100 millones	7	3	42.9
Con exportaciones entre 50 y 75 millones	13	10	76.9
Con exportaciones entre 25 y 50 millones	35	21	60.0
Con exportaciones de menos de 25 millones	496	307	61.9

Fuente: Datos suministrados por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE), a base de una encuesta realizada a empresas exportadoras en 1975.

Si se considera la importancia relativa de los problemas planteados por las empresas exportadoras, se advierte que éste es mayor en las áreas de producción (31.6%), demanda externa (25.9%) y transporte (15.1%), mientras que en materia de comercialización, financiamiento y tecnología su importancia relativa decrece (4.4%, 3.7% y 1.2%, respectivamente). Sin embargo, conviene subrayar que los problemas están ponderados sobre la base del valor exportado por cada empresa, por lo cual los de las grandes exportadoras pesan más que los de las pequeñas. (Véase nuevamente el cuadro 30.)

a) Problemas de producción

i) Materias primas. Entre los problemas de producción destacan los relacionados con la escasez y el alto precio de las materias primas, que inciden tanto en restricciones del volumen de producción disponible para exportar como en la competitividad de los artículos mexicanos en el mercado externo. En este renglón prácticamente todas las industrias señalaron la existencia de problemas, aunque éstos fueron menores en la industria editorial (que dispone de mayores facilidades para abastecerse de insumos del exterior), en las ramas de maquinaria en general y maquinaria eléctrica

//(donde se

(donde se utiliza una alta proporción de bienes intermedios importados con facilidades especiales), y las de bebidas, minerales no metálicos y hule, que cuentan con una oferta adecuada de materias primas.

En el resto de las ramas industriales, los problemas que se presentan más comúnmente en la empresa son los siguientes:

1) Alto precio de los insumos nacionales, en relación con productos importados similares. Esta situación incide en los costos y consecuentemente en el grado de competitividad en el mercado externo.

El problema se presentó prácticamente en todas las ramas, ya que de acuerdo con información directa suministrada por la Secretaría de Industria y Comercio, sobre la base de una muestra de empresas, éstas declararon que los precios de los bienes intermedios eran superiores a los de los mismos productos de origen norteamericano (entre un 30 y un 125%). Un caso concreto es el de los productos metálicos, cuyo principal insumo - el acero - tiene un precio aproximadamente 30% más alto que el importado.

2) Escasez de materia prima. Entre las ramas que señalaron este problema como particularmente relevante se cuentan:

- Calzado y productos de cuero, cuyas necesidades son cubiertas aproximadamente en un 50% por la industria nacional. Por defectos en la organización de la oferta interna de este insumo, no es posible lograr oportuno y adecuado abastecimiento de materia prima importada.

- Industria del vestido, cuya demanda de insumos compite con la externa. En este caso parece que los textileros prefieren vender sus excedentes al mercado norteamericano, por el margen de ganancia que le representan los estímulos fiscales a la exportación.

- Industria alimenticia, cuyo abastecimiento de insumos se ha visto entorpecido por la creciente demanda interna de productos agropecuarios. Esto ha llevado inclusive a un cambio en la asignación de tierras, que favorece los cultivos de consumo interno.

Por último cabría mencionar que, a partir de 1975, la industria química, y específicamente las empresas productoras de hormonas, han confrontado un alza en el precio del barbasco (su principal insumo). Ésta se debe a la política que en esta materia ha adoptado el gobierno mexicano (véase más adelante la parte relativa a productos químicos).

ii) Problemas de mano de obra. En términos generales la industria exportadora no considera que sean de importancia los problemas relacionados con la oferta de mano de obra, ni siquiera la de mano de obra especializada. En el aspecto de salarios, el alza derivada del proceso inflacionario de los últimos años parece haber empezado a incidir en los costos industriales, sobre todo en las empresas de menor tamaño.

/iii) Problemas

iii) Problemas de maquinaria y equipo. Puesto que la mayor parte de la maquinaria y equipo que utiliza la industria exportadora proviene del exterior, la oferta de este tipo de bienes es apropiada. En este caso los problemas consisten en obtener los permisos de importación de equipo de reposición; éstos se ven retrasados por una tramitación muy lenta.

b) Problemas de mercado externo

Los problemas relacionados con la demanda externa ocupan el segundo lugar después de los relativos al área de la producción. Aunque en este capítulo no se analizarán los obstáculos que se relacionan con las características de la demanda externa, cabe destacar que los productos de las industrias tradicionales (como alimentos y textiles), que dependen básicamente del mercado norteamericano, manifestaron una mayor vulnerabilidad a las fluctuaciones o insuficiencias de dicha demanda.

En el cuadro 30, en el rubro "Otros", se incluyen algunos problemas que tienen que ver con este tema, como los relativos a la operación de determinados reglamentos que plantean restricciones a las ventas externas (cuotas de importación, por ejemplo). Un caso representativo es el de la industria editorial, cuyas exportaciones a Latinoamérica se han visto muy limitadas recientemente por acciones de esta naturaleza.

c) Problemas de transporte

Aunque los problemas que se dan en esta área tienen una menor importancia relativa (15%) en el conjunto, se considera que representan un serio obstáculo para las exportaciones fuera del ámbito geográfico cubierto por transporte ferroviario o carretero, lo que incide en buena medida en el precio de los productos exportados.

i) Transporte marítimo. Un 74% de los problemas señalados por los empresarios en relación con este rubro se refiere a deficiencias, falta de infraestructura y altas tarifas del transporte marítimo. Aunque no se cuenta con información que permita evaluar el grado de adecuación del sistema portuario en relación con el volumen real y potencial de exportación de manufacturas, cabe referirse, por ejemplo, al puerto de Veracruz, a través del cual se realiza cerca del 50% del movimiento de cabotaje nacional.

Sus instalaciones datan de principios de siglo y la profundidad del puerto, de sólo 32 pies útiles - sin posibilidades de dragado adicional - únicamente permite operar con barcos de menos de 20 000 toneladas. Por su deficiente sistema portuario, este terminal maneja exclusivamente carga general, lo que implica una gran variedad de maniobras que absorben demasiado espacio y alargan el tiempo de estancia de los barcos en el puerto. Si a esto se añaden las demoras que surgen por el sistema de trabajo y las altas tarifas por el manejo de carga, el resultado es una elevación en los costos de transporte muy por encima de los niveles observados en otros puertos internacionales.

Si por otra parte se considera que el país carece de marina mercante, y por ello depende de las líneas navieras que tocan puertos mexicanos para efectuar los embarques oportunamente, las empresas exportadoras deben actuar con gran cuidado, en general, se ven obligadas a reservar el espacio desde los puertos de origen.

Por último, cabe subrayar que tanto éste como otros problemas presentan mayor incidencia en las empresas de menor tamaño, por la dificultad que éstas tienen para absorber los altos costos y para resolver los problemas de organización.

ii) Transporte aéreo. Para costear el transporte por esta vía, los productos deben ser de escaso peso y volumen y de alto valor agregado. Esto hace que sólo una minoría de las exportaciones pueda utilizarla.

Aunque las exportaciones por este medio se simplifican y se agilizan, existe una carencia de aviones de carga. Ello obliga a depender del espacio - ocasionalmente insuficiente - de las líneas de transporte de pasajeros. Por otra parte, la falta de una flota aérea mercante impide la utilización de contenedores, que facilitan los envíos y evitan daños y extravíos de la mercancía exportada.

d) Problemas de comercialización

Los problemas de comercialización tienen menor relevancia (4%) que los de producción, mercado externo y transporte, ya que las grandes empresas (entre las que se encuentran las filiales extranjeras) quedan a salvo de estas dificultades al contar con departamentos de exportación que apoyan sus operaciones en una basta y eficiente red de intercomunicación. Sin embargo, en el ámbito de la pequeña y mediana empresa los problemas de comercialización constituyen importantes escollos que limitan el crecimiento de las exportaciones e impiden la formación de una tradición exportadora, a pesar de las medidas tendientes a la constitución de consorcios de exportación a las que se refiere el capítulo V. Sectorialmente estos problemas son más agudos en la rama de imprenta y editorial, donde su importancia relativa es del 19%.

Entre los problemas de comercialización se destacan los de las redes de distribución - con un peso del 85% - y se relacionan específicamente con el alto costo y la lentitud en las operaciones. En el caso de la industria editorial, estos factores han contribuido a la pérdida de los mercados latinoamericanos frente a la organización de editoriales españolas respaldadas por el gobierno de ese país.

/e) Problemas

e) Problemas de financiamiento

Aunque de acuerdo con la encuesta del Instituto Mexicano de Comercio Exterior los problemas de financiamiento tienen menor importancia relativa, en el caso de las empresas de menor tamaño éstos limitan tanto la producción como las exportaciones.

En primer lugar habría que considerar que no obstante que la tasa de interés máxima legal con que operan los bancos comerciales es del 12%, al incluirse comisiones y otros cargos ésta llega hasta el 18%, cifra que excede las de los mercados de dinero de muchos de los países con los cuales México compite como exportador.

Por otra parte, la oferta insuficiente de fondos a corto y mediano plazo restringe tanto el capital fijo como el de trabajo de las empresas exportadoras, y limita las posibilidades de incrementar la oferta exportable a precios competitivos.

Consciente de este problema, el gobierno mexicano creó en 1972 el Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX), cuya acción se trata en detalle en el próximo capítulo.

5. Análisis de algunas ramas

a) Sector textil

Como ya se ha señalado, el sector textil es uno de los que más han aumentado su participación en las exportaciones manufactureras de México en los últimos años. De hecho se ha constituido en el segundo en importancia después de la industria automotriz. En 1965 los textiles representaron el 4.3% del total de exportaciones de manufacturas, pasando a 7.6% en 1970 y a 16.1% en 1974.

A diferencia de la industria automotriz y de otras que se destacan como exportadoras (las de maquinaria eléctrica, química y maquinaria en general), la actividad textil tiene un alto contenido de integración nacional en su producción. La mayoría de las empresas son mexicanas; en numerosos casos tienen una trayectoria exportadora de muchos años, y presentan menor dependencia del exterior, ya sea en materias primas o de tecnología.

Gran parte de su actividad se concentra en el Distrito Federal y en Puebla, con algo más del 50% de las ventas.^{52/} Sin embargo las textileras de esta región sólo dedican 28% de sus ventas a la exportación, en contraste con un porcentaje que oscila entre 55% y 61% en las que están localizadas en otras regiones del país. Destaca en este sentido la zona que incluye el Centro Industrial de Monterrey en el Estado de Nuevo León.

^{52/} Según resultados obtenidos de la investigación realizada por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior entre empresas exportadoras.

El cuadro 32 muestra la evolución del volumen físico y del valor de las exportaciones de manufacturas de algodón (hilazas e hilos sin mercerizar, telas), de fibras artificiales y las manufacturas del henequén.^{53/} Los productos derivados del algodón y del henequén, especialmente los primeros, registran los mayores montos físicos y los valores más elevados, debido a una tendencia a la especialización en la industrialización de esas dos fibras, blanda y dura, respectivamente, que el país posee en cantidades muy significativas.

Según se aprecia en el cuadro 33 la producción en volumen físico creció a razón de 5.2% anual de 1968 a 1974; las exportaciones aumentaron en forma acelerada (29% anual) y las importaciones sólo en un 2%. Esto permitió cerrar en parte la brecha comercial existente al principio del período considerado que llegaba a cerca de 160 millones de pesos. Si bien México es un productor importante de algodón, y al industrializarlo se satisface la mayor parte de las exportaciones de manufacturas de fibras blandas, no es autosuficiente en fibras artificiales y sintéticas (celulósicas y no celulósicas, respectivamente), las cuales no han podido producirse totalmente en el ámbito nacional.

Por otro lado, la capacidad instalada en husos y telares ha crecido sólo en 2.2% y 1.4%, respectivamente, en el lapso considerado; esto indicaría que no ha habido en los últimos años una ampliación de plantas y equipos que pueda permitir, en un futuro más o menos inmediato, ampliar la capacidad exportadora del país para satisfacer un crecimiento de la demanda. Se observa también que la actividad de fibras blandas está bastante atomizada, ya que el número de establecimientos es de más de 2 300, aunque existen algunos de gran dimensión que concentran la actividad exportadora en un grado mayor al de cualquier otra rama, a excepción de la automotriz. (Véase nuevamente el cuadro 33.)

De las 51 empresas existentes en 1974 sólo 3 absorbieron el 56% de las exportaciones, 8 aportaron casi el 25% y las 40 restantes el 19%.^{54/} En el cuadro 34 se aprecia la variación de la estructura de las exportaciones de estas fibras blandas en los años 1965, 1970 y 1974. Las ventas externas de derivados de algodón aumentaron casi cuarenta veces con relación a 1965. Hacia 1970 la participación de la exportación de hilados e hilos de algodón tuvo un pequeño incremento, mientras las telas obtenidas a partir de la misma materia prima disminuyeron, y subió en cambio la exportación de productos de fibras artificiales. Empresarios y expertos de la actividad han señalado que el alza de los precios internos de los sintéticos, que los lleva actualmente a un nivel casi 50% superior a los del mercado internacional, está limitando las posibilidades de la oferta exportable en este rubro. De ahí que a partir de 1975 la participación de los productos derivados del algodón en las exportaciones textiles mexicanas aumentó nuevamente.

^{53/} Las exportaciones de manufacturas de henequén no se tratan en este estudio, puesto que son consideradas semimanufacturas.

^{54/} Se incluye en dicho grupo a la empresa estatal que monopoliza la comercialización de las fibras duras, y que al mismo tiempo es la principal manufacturera.

Cuadro 32

MEXICO: EXPORTACION DE PRINCIPALES PRODUCTOS TEXTILES, 1968 - 1974

Año	Total	De algodón			Fibras arti- ficiales:	De henequén		
		Hilados e hilos sin mercerizar	Telas	Total	Hilados o hilos	Hilados e hilos de engastillar	Otras manufas- turas	Total
<u>Miles de toneladas</u>								
1968	54.0	4.8	1.6	6.4	2.3	25.5	19.6	45.4
1969	65.2	5.4	3.6	9.4	3.0	30.5	22.2	52.8
1970	67.7	4.9	3.7	8.7	2.7	25.4	31.1	56.6
1971	82.2	5.9	5.7	11.6	5.3	25.7	39.5	65.2
1972	104.6	7.9	9.9	17.8	5.6	28.2	52.9	81.1
1973	133.2	14.6	20.6	35.2	6.4	33.9	57.7	91.6
1974	116.4	17.2	18.6	35.8	4.1	23.4	53.0	76.4
<u>Millones de pesos</u>								
1968	267.9	69.2	25.1	94.3	32.2	74.1	67.3	141.5
1969	338.4	86.7	51.8	138.5	34.4	87.2	78.3	165.5
1970	332.8	71.6	53.6	125.2	30.7	74.1	102.7	176.9
1971	453.0	90.7	82.0	172.6	66.6	79.6	134.2	213.8
1972	694.2	134.3	170.0	304.3	66.3	110.0	213.6	323.5
1973	1 504.1	328.9	545.4	874.3	122.6	180.6	326.7	507.3
1974	2 316.4	547.9	716.3	1 264.2	137.7	258.8	655.6	914.5

Fuente: Cámara Nacional de la Industria Textil.

Cuadro 33

MEXICO: CARACTERISTICAS GENERALES DE LA INDUSTRIA TEXTIL (FIBRAS BLANDAS), 1968-1974

Año	Producción		Importación		Exportación principales productos		Capacidad instalada		personal ocupado (miles de personas)	Establecimientos (número)
	Miles de toneladas	Millones de pesos	Miles de toneladas	Millones de pesos	Miles de toneladas	Millones de pesos	Husos (millones)	Telares (miles)		
1968	212.1	9 500	7.7	287	6.7	126	2.77	69.2	176	2 140
1969	232.1	11 000	11.1	400	12.5	173	2.86	71.4	185	2 170
1970	231.0	11 300	13.6	516	11.4	156	2.93	73.5	195	2 210
1971	242.5	12 500	13.8	616	14.9	239	3.00	74.4	204	2 230
1972	289.0	14 300	16.8	847	23.5	371	3.02	74.6	214	2 270
1973	261.9	18 400	19.6	1 017	41.6	997	3.06	75.3	225	2 300
1974 ^{a/}	289.4	21 800	23.5	1 311	40.0	1 402 ^{a/}	3.16	75.4	220	2 330
<u>Tasas anuales de crecimiento (porcentajes)</u>										
1968-1974	5.2		2.0		29.0		2.20	1.4	3.8	1.4

Fuente: Cámara Nacional de la Industria Textil (Memoria 1975).

^{a/} Cifras preliminares.

Cuadro 34

MEXICO: EXPORTACION DE ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS
TEXTILES, 1965, 1970 Y 1974

	1965 ^{a/}		1970		1974	
	Millones de pesos	Porcentaje	Millones de pesos	Porcentaje	Millones de pesos	Porcentaje
Total	35.3	100.0	157.4	100.0	1 453.9	100.0
Hilados e hilos de algodón	15.3	43.4	72.7	46.3	577.2	39.7
Sin mercerizar	14.3	40.5	71.5	45.5	550.5	37.9
Mercerizados	1.0	2.9	1.2	0.8	26.7	1.8
Hilados e hilos de fibras artificiales o seda	1.4	4.0	30.7	19.5	157.6	9.4
Telas de algodón	18.2	51.4	53.7	34.0	712.9	49.1
De tejido liso, crudas o blancas	3.3	9.4	45.4	28.8	376.4	25.9
De tejido liso de color entero	9.6	27.1	1.6	1.0	147.8	10.2
De tejido no liso	5.3	14.9	6.7	4.2	188.7	13.0
Telas de fibras artificiales o de seda	0.4	1.2	0.3	0.2	26.2	1.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^{a/} Incluye maquila sólo en 1965.

/A diferencia

A diferencia de las fibras duras, caso en el que existe un remanente apreciable para exportar, en el de las fibras blandas cabe mencionar algunas dificultades:

i) El mercado interno resulta atrayente por sus precios. Para satisfacer su demanda, y además la de las exportaciones, las empresas trabajan en general casi a plena capacidad (prácticamente todas a tres turnos); no se tiene conocimiento, sin embargo, de proyectos de expansión.

ii) La actividad textil mexicana ha tenido tradicionalmente una estructura productiva altamente diversificada, que no tiende a la especialización. De otro lado, la oferta ha mostrado rigidez para adecuarse con prontitud a los cambios cualitativos de la demanda; los equipos no son todos modernos, y no se adaptan en corto tiempo a dichos cambios.

iii) A diferencia de lo que ocurre en otras actividades manufactureras (metalmeccánica, por ejemplo), en esta rama no se ha avanzado hacia una integración e intercambio con otros países latinoamericanos, puesto que en algunos de ellos (el Brasil y Colombia) las industrias textiles han logrado gran eficiencia con importantes políticas de estímulo. Es decir, existe una fuerte competencia con otros países latinoamericanos, así como con nuevos competidores de otras áreas.

iv) Las exportaciones se destinan fundamentalmente a los Estados Unidos y el Canadá, y en tercer lugar a Europa; aparentemente se continuará vendiendo casi exclusivamente a esos mismos mercados. En el caso de los Estados Unidos, el acuerdo relativo al comercio internacional de los textiles celebrado con auspicio del GATT establece para México cuotas máximas rígidas dentro de las exportaciones que realiza a los Estados Unidos. (Véase el capítulo IV de este trabajo.) Ha transcurrido ya el segundo año de cumplimiento de dicho acuerdo, que abarca no sólo la comercialización de hilos y tejidos, sino también la de vestuario. Se incluyen dentro de la cuota las exportaciones de empresas extranjeras que maquilan en el país, por lo cual se limitan las posibilidades de expansión de las ventas externas de las empresas mexicanas.

v) En el caso de las exportaciones a Europa existen algunos problemas para programar eficientemente la utilización de puertos y buques; se señalan, por ejemplo, los problemas de almacenamiento en puertos y la escasez y poca frecuencia del transporte marítimo, además del efecto de algunas restricciones arancelarias de los países de la Comunidad Económica Europea.

vi) Si bien no hay problemas de mano de obra pues ésta existe en abundancia y se adiestra rápidamente, tanto el aumento de salarios como el alza de costos en general plantean posibles dificultades para la competitividad futura de los productos textiles mexicanos en el mercado internacional.

Las empresas exportadoras utilizan los diversos incentivos vigentes (certificados de devolución de impuestos, tarifas más bajas en algunos fletes, como el del ferrocarril, etc.), los estímulos financieros y crediticios, así como los demás instrumentos de política de estímulos a las exportaciones, todo lo cual permite competir en el exterior. A juicio de los empresarios, sin embargo, esta situación se ha deteriorado, pues la inflación interna y el tipo de cambio estable limitaron la efectividad de esas políticas.^{55/} Existe además un "subsidio" derivado de la redistribución de un fondo financiero, que sólo lo reciben las empresas exportadoras en función del consumo de algodón.

vii) Se desconoce el mercado, especialmente el europeo, de posibles empresas con características diferentes a las de las actuales.

b) Vestuario y calzado

El conjunto de ventas externas de vestuario y calzado ha aumentado su participación en las exportaciones totales de manufacturas de 3.3% a 6.9% en el período 1965-1974. Junto con las textiles, éstas son las únicas ramas tradicionales que se han expandido durante dicho período, aunque el ritmo de crecimiento de vestuario y calzado es, en conjunto, inferior al de la primera.

A diferencia de lo que sucede en el sector textil, en el del vestuario un pequeño núcleo de filiales de empresas extranjeras participa con un alto porcentaje de las exportaciones; no sucede lo mismo con el calzado.

Según la encuesta realizada por el IMCE en el conjunto de esta rama, de 49 empresas exportadoras solamente 4 podrían identificarse como transnacionales; a pesar de su escaso número, participan con 31.4% de la exportación total.

En la actividad del calzado, en cambio, no existen empresas extranjeras de importancia significativa desde el punto de vista de las exportaciones. Tanto ésta como la de vestuario se caracterizan por una gran atomización de unidades productivas. Sin embargo, en esta última existen empresas líderes que concentran los mayores porcentajes de producción, de ventas y de exportaciones. De acuerdo con los datos de la encuesta mencionada, una sola empresa exporta el 39.2% del total de la rama, a pesar de que participa con sólo 12.7% de las ventas. Otras dos empresas exportan 15.1% del total y participan en 11.1% de las ventas. Esto significa que las tres empresas (especialmente la primera), se especializan en producción de vestuario con destino externo, característica que no comparte el resto de las empresas que exportan en esta rama de actividad. Ello podría explicarse, como ya se mencionó, por el número apreciable de empresas pequeñas y

^{55/} La situación se mantuvo hasta fines del mes de agosto de 1976, cuando el tipo de cambio fue puesto en flotación.

medianas, dedicadas fundamentalmente al mercado interno, que no tienen acceso fácil a los canales de comercialización externa y por ello presentan niveles marginales de exportación; las transnacionales de gran tamaño, en cambio, comercializan en el exterior aprovechando la red internacional de filiales, en forma similar a lo que sucede en las ramas metalmeccánicas o química.

La agrupación de calzado y vestuario muestra en conjunto una distribución geográfica de matices muy disímiles al comportamiento regional promedio de las principales exportaciones manufactureras, dado que Guadalajara y León participan con un 75% en las exportaciones totales de estos artículos. Esto se debe a que esos dos centros industriales se han especializado de manera significativa en la producción de calzado (de mujer en Guadalajara y de hombre en León). En el caso del vestuario, la mayor producción para exportación está localizada en el Distrito Federal y en el Estado de México, en zonas próximas a la capital.

En el cuadro 35 se observa que el calzado ha disminuido su participación en las exportaciones de la agrupación, de un 30.0% en 1965 a un 23.8% en 1974. Dentro de la exportación de vestuario ha habido un cambio estructural significativo. La exportación de sombreros de palma o paja, que alcanzó en 1965 el 45.6%, registró sólo 2.6% en 1975. La disminución en estos productos ha sido compensada por un apreciable dinamismo en las ventas externas de prendas de vestir de telas de algodón (23.7% a 58.8% en el lapso considerado), y en menor medida en las de fibras artificiales (0.7% a 4.8% en el mismo período).

En otras ramas de actividad (concretamente la metalmeccánica), muchos productos han entrado a los mercados latinoamericanos aprovechando los acuerdos de complementación de la ALALC. Esto será difícil en el caso del calzado y el vestuario, puesto que varios países sudamericanos son fuertes competidores de México en estos productos. En el caso del calzado, la Argentina, el Uruguay, el Brasil, Colombia y Chile realizan exportaciones, y cuentan además con materia prima totalmente nacional.

Los compradores más importantes del vestuario y el calzado mexicanos son los Estados Unidos y el Canadá; Europa ocupa el tercer lugar, y otros países del Lejano Oriente y de América Latina captan una proporción muy reducida.

La principal empresa exportadora de vestuario, firma mundial, abastece fundamentalmente al Canadá, donde tiene una filial que utiliza parcialmente telas de mezclilla de algodón mexicanas.

Las ventas de estos artículos a los Estados Unidos están limitadas por cuotas establecidas en el Convenio Multifibras, las cuales incluyen la exportación de las empresas extranjeras que maquilan en México. Es decir, existiría un margen de exportación de ropa a los Estados Unidos en caso de adoptarse una política firme de sustitución de maquiladoras por producción nacional, lo que además dejaría en el país mayor valor agregado.

Cuadro 35

MEXICO: EXPORTACION DE PRINCIPALES PRODUCTOS DE VESTUARIO
Y CALZADO, 1965, 1970 Y 1974

	1965		1970		1974	
	Millones de pesos	Porcen- taje	Millones de pesos	Porcen- taje	Millones de pesos	Porcen- taje
Total	<u>27.0</u>	<u>100.0</u>	<u>91.1</u>	<u>100.0</u>	<u>624.0</u>	<u>100.0</u>
Calzado en general	8.1	30.0	37.7	41.4	148.7	23.8
Total vestuario	<u>18.9</u>	<u>70.0</u>	<u>53.4</u>	<u>58.6</u>	<u>475.3</u>	<u>76.2</u>
Prendas de vestir de tela de algodón	6.4	23.7	9.0	9.9	366.5	58.8
Prendas de vestir de tela de fibras artificiales	0.2	0.7	10.2	11.2	30.0	4.8
Prendas de vestir de piel	-	-	21.1	23.1	62.6	10.0
Sombreros de palma o paja	12.3	45.6	13.1	14.4	16.2	2.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Si bien lo anterior abre una perspectiva para las exportaciones de este rubro, las modalidades de operación de incentivos internos harían que las empresas textiles que ahora exportan sus telas se perjudicaran si las vendiesen en el país como materia prima para la producción de ropa para exportación. En efecto, los incentivos fiscales (como los certificados de devolución de impuesto) se otorgan únicamente a las empresas exportadoras de productos finales, y no a las productoras de materia prima que se incorporan a un producto con destino al exterior.

Los problemas de limitación de cuotas y de escasez de materias primas derivada de la situación expuesta afectan principalmente a las empresas de mayor dimensión. Por otra parte, las empresas medianas y pequeñas experimentan dificultades para penetrar en el mercado externo - desconocido o de difícil acceso - dado que no existen suficientes canales de comercialización con tradición y experiencia. De ahí que, particularmente en el caso de las empresas pequeñas, ni los incentivos fiscales para la exportación ni la creación de consorcios de exportación consiguen superar este problema. Además de lo anterior, los precios internos resultan muy atractivos para el productor de ropa, lo cual desalienta su exportación de la misma.

En esta rama se plantean problemas adicionales con referencia al transporte. Una de las empresas entrevistadas se refirió a la lenta operación de algunos puertos del Pacífico y del Golfo, que la ha obligado a realizar algunas exportaciones a través de puertos de los Estados Unidos (San Francisco y Houston), puesto que existe adecuado transporte terrestre hasta dichos puntos, cuyos terminales operan con eficiencia y rapidez.

De otro lado, un consorcio de León, que agrupa a la mayoría de los fabricantes de calzado de la zona, utiliza el servicio aéreo para el transporte de los productos, aprovechando los estímulos vigentes en las tarifas.

En el calzado existen algunos problemas diferentes a los del vestuario. En primer lugar, México importa el 50% del cuero que insume entre su producción, y su precio resulta lógicamente superior al de los países de origen, porque en ellos, además, se subsidia la materia prima para fabricación de zapatos. Esta limitación impide competir, especialmente con algunos países sudamericanos. En segundo lugar, el sistema interno de curtiembres y comercialización del cuero encarece el producto. Finalmente, la excesiva atomización de la industria limita las posibilidades de aprovechamiento de los posibles mercados internacionales, y también las posibilidades de ampliación de las exportaciones, por desconocimiento de dichos mercados y de sus canales de comercialización; esto sucede a pesar de los esfuerzos que en ese sentido realiza el Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

/En cuanto

En cuanto al vestuario, las empresas entrevistadas manifestaron que los incentivos fiscales y crediticios aplicados son efectivos, pero frecuentemente son de lenta tramitación e impiden que el producto compita en el exterior, especialmente en la actualidad, cuando el alza interna de precios y salarios ha elevado los costos.

En cambio, los fabricantes de calzado señalaron que los mecanismos de la política de incentivos son muy eficaces. En este rubro se plantean perspectivas de exportación posiblemente mayores que en el caso de ropa. En ambos rubros, el mercado internacional ofrece precios muy estimulantes, pero en el calzado no existen cuotas que limiten la entrada del producto mexicano a ningún país. Además, en casos de que la producción para exportación se especializara en sólo uno o dos grupos de calzado (los de calidad intermedia o superior), podría establecerse algún tipo de asociación con otros países latinoamericanos para compartir los frutos de un mercado potencial europeo muy grande, siempre que cada uno de los países racionalice su estructura productiva, y propicie dicha especialización.

c) Industria química

La industria química, que en 1965 fue la rama líder en exportaciones al contribuir con el 27% de las ventas totales, ha venido reduciendo la importancia de su participación al 16% en 1970 y al 9% en 1974. Sin embargo, dado que los diversos productos que la componen han tenido comportamientos diferentes, sería necesario analizarlos separadamente.

Si se atiende a la estructura de las exportaciones de acuerdo con tres grandes grupos de productos, se observa que en 1974 más de la mitad de las ventas al exterior correspondía a hormonas, un 31% a medicamentos, 12% a cápsulas de gelatina y 3% a otros. (Véase el cuadro 36.)

Esta composición ha cambiado a través del tiempo, en 1965 y 1970 el peso de las exportaciones de hormonas era mucho mayor, y constituía casi las tres cuartas partes de las ventas totales.

Cabe señalar previamente algunas características generales de la industria. Sobresale en primer lugar el gran peso de las empresas transnacionales, las cuales, en conjunto, controlan más del 90% de las ventas totales. Desde luego, esta situación es semejante en el caso de las empresas exportadoras de productos químicos, donde la participación de las filiales extranjeras llega al 91%.

Cuadro 36

MEXICO: COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS
QUIMICOS, 1965, 1970 Y 1974

(Porcentajes)

	1965	1970	1974
Hormonas	76.4	69.4	55.3
Medicamentos	22.4	24.5	30.6
Cápsulas de gelatina	1.2	6.1	11.5
Otros	-	-	2.6

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales del Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE).

Destaca asimismo el carácter oligopólico de la industria farmacéutica. De acuerdo con datos del Censo Industrial de 1970, un 6% de los establecimientos, con valores de producción superiores a 75 millones de pesos, generaron el 49% de la producción; el 44% de las empresas, con una producción bruta inferior al millón y medio de pesos, generó el 1.4% del valor total de la producción. También en este caso la situación se refleja en las exportaciones, donde de acuerdo con una encuesta llevada a cabo entre 54 compañías exportadoras, el 4% de ellas, con ventas externas superiores a los 75 millones, controlaban el 42% de las exportaciones totales del sector; en el otro extremo, 87% de las empresas con ventas externas inferiores a los 25 millones constituían sólo el 31%. A continuación se analizan con mayor detalle cada uno de los tres principales rubros de exportación de la rama química.

i) Hormonas. Las hormonas han disminuido su participación en las exportaciones totales, y se prevé que la tendencia se acentuará en el futuro. Sin embargo, antes de especificar los motivos de la contracción convendría examinar brevemente los factores que han participado en el desarrollo de la industria.

La producción de hormonas esteroides en México a partir de barbasco data de fines del decenio de 1940, cuando se empezaron a elaborar masivamente para atender la demanda creciente de anticonceptivos y corticosteroides.

/El barbasco,

El barbasco, materia prima de la que se derivan los productos hormonales, crece silvestre en los estados de Puebla, Tabasco, Chiapas, Oaxaca y Veracruz. La raíz se transforma, mediante un simple proceso de molienda, fermentación y secado, en harina de barbasco, de la cual se obtiene la diosgenina mediante un proceso químico que sirve como base para la obtención de las diferentes hormonas. Cabe señalar que la harina de barbasco no se puede exportar debido a la prohibición contenida en un decreto de los años cincuenta.

La producción de hormonas en México está a cargo de filiales de empresas extranjeras que se establecieron en el país atraídas por la abundancia y bajo costo de la materia prima. La más grande, Syntex, se constituyó en 1949 con capital nacional, pero posteriormente fue vendida a empresarios norteamericanos. Existen otras cinco compañías de capitales norteamericanos o europeos que operan con el mismo producto.

Durante los años cincuenta y parte de los sesenta, la producción de hormonas en México fue en ascenso, impulsada por la creciente demanda mundial. Así, en 1950 el barbasco dominó el mercado mundial de esteroides, y en 1963 aún contribuía con el 80% de las hormonas que se consumían en el mundo. En 1973 la situación ya había cambiado y la posición del barbasco sólo atendía el 50% de la demanda mundial. Hay que subrayar que la oferta de esteroides a partir del barbasco corresponde casi totalmente a México; la India y China, que también son productores, los consumen internamente.

Por otra parte, cabría señalar que en la recolección del barbasco intervienen 25 000 campesinos de las zonas de menor desarrollo, lo que convierte a esta actividad en una fuente importante de ocupación y de ingresos. Hasta 1975 los campesinos vendían sus productos a intermediarios locales o directamente a los laboratorios dedicados a la elaboración de esteroides, y recibían \$0.60 por kilogramo de raíz de barbasco seca.

En enero de 1975 el gobierno mexicano creó una empresa paraestatal denominada Productos Químicos Vegetales Mexicanos, (PROQUIVEMEX), que quedó encargada de comprar el barbasco a los campesinos y de distribuirlo entre los laboratorios. Esta empresa elevó el precio pagado a los recolectores a \$1.50 por kilogramo de raíz de barbasco seca, y paulatinamente fue aumentando el precio del producto vendido a las compañías 56/ hasta que finalmente en 1976 estableció las siguientes bases:

- Un incremento de 20 a 70 pesos por kilogramo de harina de barbasco.

- La obligación por parte de las empresas productoras de hormonas de maquilar un 20% de su capacidad instalada para que PROQUIVEMEX obtuviera diferentes derivados esteroidales para exportación o producción de medicamentos en el país.

56/ La serie de precios del barbasco beneficiado es la siguiente: 1972 \$6.50 kg; 1973 \$13.50 kg; 1974 \$14.00 kg; 1975 \$23.55 kg (ya comprado a PROQUIVEMEX); 1976 \$70.00 kg.

Para la negociación de estas bases se fijó una fecha tope a partir de la cual se incrementará el precio en un 2% mensual. Para justificar este aumento en el precio PROQUIVEMEX señaló que: "el objetivo primordial de la política de la fijación de precios es el de captar la mayor cantidad de recursos en tanto que el barbasco tenga un valor en el mercado, a fin de que éstos sean canalizados primordialmente en forma de inversiones productivas hacia las zonas productoras de barbasco".^{57/} Además se sostiene que el precio propuesto no es alto, ya que sólo representa el 7% del volumen de ventas de productos farmacéuticos hormonales. (Dicho porcentaje anteriormente era inferior al 2%.)

Las empresas farmacéuticas, por su parte, respondieron ante esta acción negándose a pagar el nuevo precio, dejando de comprar la materia prima desde septiembre de 1975 y manteniendo su producción a menor nivel con existencias acumuladas con anterioridad. Aunque en este conflicto entre las filiales extranjeras y PROQUIVEMEX no se ha llegado a un acuerdo hasta ahora, ya se han iniciado algunas negociaciones. De cualquier manera la demanda de hormonas derivadas del barbasco tenderá a disminuir a mediano plazo ya que las empresas productoras están haciendo esfuerzos para sustituirlo por otras materias primas.

En el corto plazo, el principal problema que obstaculiza las exportaciones de hormonas es el precio de la materia prima. Sin embargo, y puesto que el rezago en el ritmo de crecimiento de las exportaciones de productos hormonales es anterior al conflicto acerca de los precios, la variable que debe considerarse es la demanda externa: a partir de los años sesenta, ésta ha sido cada vez menos intensa, puesto que se ha producido un proceso de sustitución del barbasco por otras materias primas. Esto limita el horizonte económico de la exportación de esteroides mexicanos.

ii) Productos medicinales. En contraste con el comportamiento de las exportaciones de hormonas, las ventas al exterior de productos medicinales han aumentado su participación en el total exportado por la rama de productos químicos (de un 22% en 1965, a un 31% en 1974).

Dentro de este rubro conviene diferenciar dos grupos. Por un lado, la industria química en general, que produce y exporta principios activos (antibióticos, sulfas, etc.) y, por otro, la industria farmacéutica, que elabora medicamentos para consumo final. Del total exportado para 1974, un 54% corresponde a los primeros, 36% a los segundos y el excedente a productos de uso veterinario.

57/ Productos Químicos Vegetales Mexicanos, S.A. de C.V., Informe al H. Consejo de Administración, 16 de enero de 1976.

/Aunque en

Aunque en general la industria químico-farmacéutica no ha agotado la etapa de sustitución de importaciones y por lo tanto puede apoyarse en ella para asegurar un crecimiento sostenido, también es cierto que al tornarse ésta más compleja y requerir de muchos volúmenes de producción necesita de un mercado más amplio para alcanzar los niveles óptimos de producción. Este sería el caso de la industria elaboradora de principios activos, y en especial la de antibióticos, cuya producción se destina en un 70% a la exportación.

Por el contrario, los productos de la industria farmacéutica tienen como mercado básico (y muy rentable) el consumo interno al cual se destina el 80% de su producción. Sus exportaciones químico-farmacéuticas se orientan en forma diferente según se trate de principios activos o productos terminados. En el primer caso se destinan a las casas matrices o a las filiales latinoamericanas, europeas o norteamericanas de las empresas, mientras que en el segundo se venden básicamente a los países centroamericanos y de Latinoamérica, que aún no sustituyen importaciones en esta rama.

Las perspectivas de exportación de la industria farmacéutica también son diferentes en cada uno de sus rubros. Además, cada día será más difícil incrementar las ventas externas, pues en los países que conforman su mercado proliferan los laboratorios farmacéuticos (aun cuando en algunos de los casos sean simples mezcladoras). Para las productoras de principios activos el mercado tiende a ampliarse, aun cuando las filiales mexicanas parecen encontrarse en desventaja respecto de las del Brasil y la Argentina, cuyos precios son más bajos; su dinámica dependerá, por lo tanto, de la organización geográfico-productiva que adopten las casas matrices de las empresas.

iii) Cápsulas de gelatina. La exportación de cápsulas de gelatina se ha incrementado rápidamente; llegó casi a 100 millones de pesos en 1974, lo que constituye el 12% del total exportado por la industria química.

Este producto lo fabrican dos grandes compañías transnacionales y se destina a sus filiales en el Brasil y la Argentina, desde donde se surte a los otros países latinoamericanos. (El Grupo Andino es abastecido desde los Estados Unidos y el Canadá por una empresa mundial competidora de ellas.)

La especialización de las empresas en la producción de cápsulas para el mercado regional de cada una de las filiales deriva de acuerdos de complementación de la ALALC.

Aun cuando las empresas que realizan estas exportaciones hacen uso de los subsidios a la exportación, se estima que éstos no han sido el factor básico para impulsar las ventas al exterior; éstas se habrían realizado incluso sin dichos subsidios.

Cabe resaltar que la producción de cápsulas asume las características de la industria maquiladora, pues tanto insumos como maquinaria son importados y la producción se dirige en alta proporción al mercado externo.

/Según los

Según los empresarios entrevistados, los principales obstáculos para las exportaciones son las deficiencias en el transporte marítimo y aéreo por falta de barcos y de aviones cargueros.

d) Sector automotriz

En 1965 la participación de las exportaciones de la industria automotriz en el total de las exportaciones manufactureras era inferior al 2%; en 1970 dicha participación se elevó al 16%, y en 1974 fue de casi 20%. En menos de un decenio las exportaciones de esta industria subieron de 15.7 millones de pesos a 1 761.1 millones de pesos (en valores corrientes). Es decir su valor aumentó 112 veces (70 a 80 veces en términos reales). Esta pasó a ser pues, la principal industria exportadora de México, con considerables repercusiones sobre la estructura industrial del país, pues transmite su dinamismo a otras actividades muy relacionadas con ella.

En el acápite siguiente puede verse como algunas actividades metal-mecánicas - máquinas de escribir registradoras, etc. - se orientan sobre todo a las ventas en el exterior. En la industria automotriz se da la situación contraria; la demanda interna es esencial en su desarrollo, ya que absorbió en 1975 más de un 87% de la producción. Sin embargo, los volúmenes de producción y ventas son tales, que sólo un 3% de las ventas del sector basta para situar a esta actividad en el primer lugar de las exportaciones.

Regionalmente, es la rama industrial de mayor concentración en el Distrito Federal, en el Estado de México y en Puebla (89% del total).

Según datos de la encuesta realizada por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, de 45 empresas automotrices (ya sean terminales o productoras de partes y piezas), las 5 de mayor dimensión aportaban el 86% de la exportación total de la rama y el 76% de las ventas totales. Las 5 siguientes en tamaño participaban con 9% de las exportaciones y el 15% en las ventas, en tanto que el resto (35 empresas), exportaban sólo 5% y vendían 9% del total.

Cabe distinguir en esta actividad la industria terminal de la de partes y piezas. Especialmente en la primera, es elevada la participación de empresas transnacionales (Chrysler, Ford y General Motors de los Estados Unidos, Datsun del Japón, Volkswagen de Alemania) aunque también figura la Renault, explotada actualmente por la empresa estatal Diesel Nacional, S.A. Las empresas extranjeras participan asimismo directamente o en asociación, en el abastecimiento a la industria terminal, dentro del esquema de las industrias de partes y piezas. Según la mencionada encuesta, en toda la industria automotriz existe un 49% de empresas transnacionales, las cuales realizan el 85% de las exportaciones. (Véase el cuadro 37.)

Cuadro 37
MEXICO: FABRICACION Y ENSAMBLAJE DE VEHICULOS AUTOMOVILES, 1965 Y 1970-1975.
(Cantidad en unidades y valor en millones de pesos)

	1965		1970		1971		1972		1973		1974		1975	
	Cantidad	Valor	Cantidad	Valor	Cantidad	Valor	Cantidad	Valor	Cantidad	Valor	Cantidad	Valor	Cantidad	Valor
Fabricación y ensamble de vehículos automotrices	4 013		8 726		9 357		10 312		13 993		19 359		25 267	
Ensamblaje de vehículos automotrices	3 888		8 468		9 084		9 977		13 630		18 693		24 283	
Automóviles	2 214		4 727		5 081		5 622		7 412		10 097		11 667	
De 4 cilindros	23 782		66 094		79 896		93 210		123 918		151 959		146 420	
De 6 cilindros	27 378		38 667		45 196		42 038		44 943		58 693		62 386	
De 8 cilindros	15 716		31 440		32 614		33 324		38 765		48 043		43 889	
Camiones de carga	1 300		20 644		28 014		58 661		68 192		84 355		84 876	
De 4 cilindros	27 554		715		396		984		489		574		1 813	
De 6 cilindros	8 994		304		951		470		2 135		4 324		5 612	
De 8 cilindros	61		21		21		21		21		21		21	
De 4 cilindros	1 004		286		286		286		286		286		286	
De 6 cilindros	174		57		57		57		57		57		57	
De 8 cilindros														
Chasis con coraza para camiones de pasajeros	2 191		147		2 351		1 491		1 491		1 491		1 491	
Chasis con cabina para camiones de carga	28 371		1 462		22 066		1 288		1 288		1 288		1 288	
Tractores para trailers	555		1 148		1 175		1 327		1 800		2 677		2 864	
Remolques	246		504		591		49		627		823		817	
Otros artículos	45		411		519		309		764		720		1 172	
Carrocerías de vehículos automotrices	125		258		273		335		363		666		984	
Carrocerías metálicas para camiones de carga	11 276		52		9 424		64		7 727		98		14 731	
Carrocerías para camiones de pasajeros urbanos	1 065		29		832		31		2 863		235		5 402	
Carrocerías para otros camiones de pasajeros	110		9		418		33		363		604		661	
Otros tipos de carrocerías	4 598		24		8 583		80		112		190		201	
Otros artículos			11		11		27		39		64		116	

Fuente: Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística.

En el cuadro 37 se aprecia también el desarrollo de la fabricación y ensamblaje de vehículos. En 1965 se ensamblaron 67 000 automóviles, 28 000 camiones de carga y poco más de 1 000 autobuses. Hacia 1975 se produjeron 254 000 automóviles, 84 000 camiones de carga y algo menos de 6 000 autobuses. En el caso de los automóviles la estructura fue cambiando gradualmente desde el año 1970, con preponderancia de automóviles pequeños (de 4 cilindros). Sólo existen disposiciones concretas para la industria terminal, pero éstas estimulan indirectamente la evolución de la de partes y piezas.

Durante los años sesenta se sucedieron diversas disposiciones que trataron de encauzar el desarrollo de la industria automotriz; la primera de ellas data de 1962. La política actual emana de un decreto del 24 de octubre de 1972, que recoge disposiciones anteriores y agrega otras, sistematizando el régimen que rige toda la actividad.

El mercado interno mexicano experimentó un crecimiento elevado en el período 1965-1975 (tasa anual de 13.5%) tanto para automóviles como para camiones y autobuses. Los camiones de carga aumentaron 14.2%, y los autobuses 11.4%. Ese incremento dinámico de la demanda interna automotriz trajo consigo un cambio en la estructura de la empresa terminal, disminuyendo el número de tipos y modelos existentes, lo que sólo fue aprovechado por una minoría de las empresas terminales. En el cuadro 38 se observa además la evolución y cambio de estructura del mercado nacional de automóviles de 1965 a 1975, en especial el aumento de los llamados "populares", producidos por dos filiales de empresas con sede en Alemania y el Japón y por una empresa estatal. Estos elementos ya van perfilando dos situaciones que deben tenerse en cuenta en el análisis de la oferta actual de la exportación automotriz: el gran incremento de automóviles populares permitió a las empresas, especialmente a una, aumentar sus escalas de producción, y con ello teóricamente abaratar costos y así exportar unidades terminadas, o partes y piezas. Frente a eso, la lejanía de las respectivas matrices ha sido un obstáculo para una integración efectiva, o al menos para la consolidación de una corriente relativamente permanente de exportaciones de unidades producidas en México.

En el caso de las empresas que producen autos compactos, estándar o de lujo y deportivos, la multiplicidad de modelos y las limitadas dimensiones de las escalas de producción les han impedido competir en el exterior en cuanto a precios de unidades terminadas. Sin embargo esto ha sido posible, en el caso de las que fabrican partes y piezas, que tienen la ventaja de estar más próximas al mercado norteamericano, y al mismo tiempo no tienen inconvenientes serios de transporte, pues éste se realiza por vía terrestre.

Por decreto de 23 de agosto de 1962 se determinó que desde el 1 de septiembre de 1964 la integración nacional representaría como mínimo el 60% del "costo directo de producción". En aquellos años se estipuló para cada ensambladura una cuota máxima de producción de unidades de vehículos, que fue denominada "cuota básica".

Cuadro 38

MEXICO: ESTRUCTURA DEL MERCADO NACIONAL DE AUTOMOVILES, 1965, 1970 Y 1973-1975^{a/}

(Ventas a distribuidores)

Año	Total		Populares		No populares							
	Unida des	Porcen taje	Unida des	Porcen taje	Total		Compactos		Estándar		De lujo y deportivo	
					Unida des	Porcen taje	Unida des	Porcen taje	Unida des	Porcen taje	Unida des	Porcen taje
1965	66 902	100	18 922	28.3	47 980	71.7	27 132	40.6	6 856	10.2	13 992	20.9
1970	132 882	100	58 900	44.3	73 982	55.7	37 431	28.2	11 884	8.9	24 667	18.6
1973	178 191	100	95 981	53.9	82 210	46.1	48 861	27.4	8 212	4.6	25 137	14.1
1974	234 223	100	127 473	54.4	106 750	45.6	66 671	28.5	10 159	4.3	29 920	12.8
1975 ^{b/}	232 600	100	131 000	56.3	101 600	43.7	72 000	31.0	7 200	3.1	22 400	9.6
<u>Tasas anuales de crecimiento (porcentajes)</u>												
1965-1975	13.2		21.3		7.6		10.3		0.5		4.8	

Fuente: Asociación Mexicana de la Industria Automotriz.

a/ Por marcas, la estructura actual es como sigue: Populares: Datsun, Volkswagen y Renault; compactos: Valiant, Dodge Dart Maverick, Chevy Nova, Rambler American y Gremlin; estándar: Chevelle y Rambler Classic; de lujo y deportivos: Monaco, Valiant Super Bee, Ford Galaxie, Mustang e Impala.

b/ Estimación hecha sobre la base de datos de los diez primeros meses.

La actual disposición (decreto de octubre de 1972) mantiene la cuota básica, pero contempla la posibilidad de expandir las empresas aumentando dicha cuota ya sea por programas de exportación o por aumento del coeficiente de integración nacional.

Por un lado se premia el aumento de la integración nacional respecto a "costo directo de producción" de las plantas terminales.^{58/} Se obtiene el grado de integración nacional al restar las materias primas importadas de dicho costo directo.

Podrían señalarse dos limitaciones en cuanto a la efectividad de la política señalada: de un lado, no se toma en cuenta explícitamente que algunos insumos nacionales puedan tener un determinado contenido importado. En segundo lugar, puede conducir a que "a mayor ineficiencia en la producción local, mayor integración", dado que por razones de escala el costo de las materias primas en México es más elevado que el de las importadas. Si el contenido importado se estimara a precios internacionales, la integración nacional disminuiría de 60% a cerca del 36%.^{59/}

De otro lado, según se establece en el artículo 12 del decreto citado, "las empresas de la industria terminal que exporten productos automotrices podrán importar material complementario para la fabricación de unidades automotrices adicionales a su cuota básica. El valor de la importación será igual al de las divisas netas generadas. Las exportaciones podrán comprender productos generados tanto por la propia empresa terminal como por empresas fabricantes de autopartes, si en este último caso se hubiesen realizado por conducto o gestiones de la primera".

Asimismo el artículo 11 establece que: las empresas deberán compensar con divisas netas generadas por exportaciones de productos automotrices el valor de las importaciones de su cuota básica, conforme al calendario y proporciones siguientes:

<u>Año modelo</u>	<u>Proporción (porcentaje)</u>
1973	30
1974	40
1975	50
1976	60

^{58/} Se entiende por "costo directo de producción" la suma de las materias primas y componentes, de los combustibles, la energía utilizada, mano de obra directa y sus prestaciones y la depreciación de maquinaria y equipo.

^{59/} Héctor Vásquez Tercero Una década de política sobre industria automotriz, Editorial Tecnos, S.A., México, D.F.

En 1975, la Secretaría de Industria y Comercio fijó las nuevas proporciones anuales, de acuerdo con las cuales se compensará el 100% del valor de la cuota básica. En casos excepcionales la Secretaría de Industria y Comercio podrá modificar los plazos y proporciones arriba mencionados, tomando en cuenta la estructura de capital de las empresas y el interés nacional.

Existen disposiciones adicionales que han significado un estímulo real, como por ejemplo la exención de impuestos de importación sobre insumos necesarios para el ensamblaje (se aplica sólo a la industria terminal). En lo que respecta a las exportaciones, esta política ha contribuido a mantener más o menos constante el porcentaje de integración nacional durante los últimos ocho años, con excepción de la empresa Volkswagen, la cual completó casi un 70% de integración nacional. En el resto de las empresas el porcentaje oscila entre 62 y 65%. Este incentivo se ha basado en definitiva en el concepto de "divisas netas generadas", es decir en la diferencia entre el valor de lo exportado y el valor de los insumos importados que se emplearon en la fabricación del producto vendido al exterior.

El cuadro 39 muestra que la generación neta de divisas es muy inferior a las importaciones totales de la industria automotriz, cuyo crecimiento es muy acelerado.

La política vigente ha estimulado también el desarrollo de importantes sectores de industrias de partes automotrices, y se han propiciado exportaciones por montos considerables, especialmente a los Estados Unidos. Tal es el caso de las cajas de cambios mecánicas de marcas internacionales. También se han exportado motores y sus partes tanto a los Estados Unidos como a otros países (Venezuela, por ejemplo).

El Brasil y la Argentina, que podrían ser mercados potenciales, han adoptado hace ya varios años la política de maximizar la integración nacional de sus respectivas industrias automotrices. En estas circunstancias, y salvo el avance hacia mercados de menor dimensión como Centroamérica y el Caribe, la industria automotriz mexicana se ha complementado con las empresas matrices norteamericanas, como en el caso de las tres filiales antes mencionadas. Este hecho impone la necesidad de cambiar tipos y modelos según el ritmo impuesto por la demanda de los Estados Unidos. Los empresarios sostienen que no sería posible exportar partes y piezas al mercado estadounidense si se siguiese la política de congelar modelos aplicada en el Brasil y la Argentina.

Entre 1965 y 1970, las exportaciones automotrices se componían principalmente de partes y piezas, destacando en el último año la venta de motores. En 1974 las unidades terminadas alcanzan ya cierta importancia, con el 31% del total de las exportaciones automotrices. Cabe subrayar, sin embargo, que a partir de 1975 la Volkswagen, principal exportadora de unidades terminadas, dejó de vender al exterior puesto que sus unidades no cumplían con las normas de seguridad de los Estados Unidos, su principal comprador.

/Cuadro 39

Cuadro 39

MEXICO: IMPORTACIONES AUTOMOTRICES Y GENERACION NETA
DE DIVISAS, 1965 A 1974

(Millones de pesos)

	Importaciones de la industria automotriz	Generación neta de divisas por exportaciones de la industria terminal
1965	2 413.8	27.0
1966	2 134.5	58.8
1967	2 201.4	69.8
1968	2.785.4	113.9
1969	2.752.6	249.0
1970	2 960.1	381.6
1971	3 216.0	579.5
1972	3 586.5	857.9
1973	4 513.7	1 250.0
1974	6 221.3	1 920.0

Fuente: Héctor Vázquez Tercero, Una década de política sobre industria automotriz, Editorial Tecnos, S.A., México, D.F.

/Además, y

Además, y a pesar de que en 1975 y 1976 la contracción de la demanda interna ha reducido las obligaciones de exportar de esta empresa, las restricciones a la exportación de unidades terminadas la han obligado a promover ventas no automotrices (incluso alimentos) como forma de completar la cuota de exportación requerida según el acuerdo automotriz. (Véase el cuadro 40.)

En general, el principal obstáculo que actualmente enfrentan las empresas automotrices está vinculado a la falta de competitividad internacional de los productos exportables; a ello contribuye fundamentalmente el encarecimiento de las materias primas en el plano nacional, pero también factores tales como el nivel del proceso sustitutivo, que en sus etapas más avanzadas exige la producción de partes y piezas de mayor complejidad tecnológica, con escalas de producción que sobrepasan la capacidad del mercado mexicano y que por lo tanto requieren necesariamente del externo.

En el actual debate sobre futura política automotriz hay quienes sostienen que debería propenderse a una política de mayor integración nacional con limitación de tipos y modelos; otros opinan que es preferible continuar ampliando las exportaciones adicionales, permitiendo cierta libertad en el coeficiente de integración nacional.

e) Sectores de metalmecánica (productos metálicos y maquinaria y equipo, con excepción de industria de transporte)

Si bien la producción de cada una de estas tres ramas de actividad industrial es muy heterogénea y diversa, ellas presentan algunas características comunes que permiten realizar un análisis conjunto desde el punto de vista de su oferta para exportación.

Predominan en este sector las filiales de empresas transnacionales y las empresas asociadas a las mismas. Sobre la base de una encuesta del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, a la que se aplicó una clasificación de empresa según el origen del capital,^{60/} se obtuvieron los siguientes resultados: en 1975, en el subsector de productos metálicos había 63 empresas exportadoras; de ellas, 22 transnacionales hicieron el 43.5% del total de las ventas al exterior. En maquinaria no eléctrica, las empresas exportadoras de manufacturas, eran 47; de ellas, 22 transnacionales realizaron el 77.5% de las exportaciones totales. Finalmente, de las 35 empresas de maquinaria eléctrica, las 21 de categoría mundial hicieron 61.4% del total de las ventas al extranjero.

Lo anterior parece indicar que una parte importante de las exportaciones manufactureras de la metalmecánica, aun cuando son realizadas y ejecutadas desde México y generan divisas para el país - a un ritmo bastante sostenido en los últimos años - dependen de la programación de las respectivas casas

^{60/} Para ello se contó con información de una investigación sobre transnacionales realizada en CIDE-CONACYT.

Cuadro 40

MEXICO: EXPORTACIONES DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ,
1965, 1970 Y 1974

	1965		1970		1974	
	Millones de pesos	Porcentaje	Millones de pesos	Porcentaje	Millones de pesos	Porcentaje
<u>Total</u>	<u>15.8</u>	<u>100.0</u>	<u>327.1</u>	<u>100.0</u>	<u>1 761.0</u>	<u>100.0</u>
Automóviles para transportar hasta 10 personas	0.3	1.9	0.1	0.0	455.8	25.9
Automóviles de cualquier clase para transporte de carga	0.2	1.3	-	-	86.6	4.9
Carrocerías o sus partes	1.0	6.3	35.7	10.9	231.2	13.1
Motores para automóviles	0.5	3.2	135.7	41.5	310.1	17.6
Partes sueltas para motores de transmisión automática	3.3	19.6	125.9	38.5	466.9	26.5
Muelles de hierro o acero	0.5	3.2	0.6	0.2	59.9	3.4
Otros	10.2	64.5	29.1	8.9	150.5	8.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

/matrices de

matrices de las empresas.^{61/} Surge, por consiguiente, la interrogante de en qué medida ese dinamismo puede atribuirse a la política oficial de estímulos a las exportaciones, y en qué medida depende de decisiones y planes de expansión de las casas matrices ubicadas en países desarrollados.

En conjunto los grupos 35, 36 y 37 de la CIIU (productos metálicos, maquinaria y equipo y maquinaria y equipo eléctrico respectivamente) mantuvieron entre 1965 y 1974 una participación más o menos constante en las exportaciones totales; ésta osciló alrededor de un 20%. (Véase el cuadro 41.) Debe tenerse presente el hecho de que en igual lapso el total de las exportaciones manufactureras de México creció unas 11 veces (en valores corrientes). Esa proporción prácticamente invariable ha significado, por lo tanto, un crecimiento absoluto muy significativo de las exportaciones de esta rama, incluso en términos reales (los precios unitarios medios de la misma se elevaron en 50% en ese período). Analizados por separado, los dos primeros grupos disminuyeron su participación y el último incrementó su importancia dentro del conjunto de la rama metalmeccánica. Los productos metálicos disminuyeron de 36.8% en 1965 a 23.6% en 1974; la maquinaria y equipo en general, de 56% a 50.0%; en cambio, la maquinaria y el equipo eléctrico aumentó de 7.2% a 26.4%, multiplicándose sus valores corrientes casi cuarenta veces. (Véase nuevamente el cuadro 41.)

Además de la característica de transnacionalidad ya comentada, existe otra condición común a estos tres grupos. Un pequeño número de empresas, en su mayoría transnacionales, presentan un alto grado de concentración de la oferta de exportaciones. En productos metálicos, cuatro de las empresas del grupo exportaron 52.1% del total. En maquinaria en general, seis de las empresas vendieron al exterior 63% del total. En maquinaria eléctrica seis de las empresas exportaron 66.5%. En los tres casos estas empresas, de gran dimensión, muestran un coeficiente de exportaciones sobre ventas bastante más alto que el resto de las exportaciones.

Lo anterior pone en evidencia que las principales empresas exportadoras de estos grupos presentan un alto grado de especialización para exportar, aunque también es cierto que dicha especialización es muy variable no sólo en las empresas nacionales, sino también en las transnacionales. Además, un considerable conjunto de agencias extranjeras (principalmente de los Estados Unidos), a veces con tradición de maquiladoras, han establecido en México plantas cuya producción se exporta en un 80% y 90%. Son numerosos los casos de empresas metalmeccánicas que, siendo filiales de unidades productivas de nivel mundial, han ampliado sus plantas en el país y presentan escasas diferencias con respecto a la actividad de otras empresas netamente maquiladoras. Por una parte, las transnacionales buscan complementar a la empresa matriz con las filiales y a éstas entre sí, especializándose en lugares distintos, según las condiciones de cada área, y en niveles

^{61/} Fajnzylber y Martínez Farragó, Las empresas transnacionales ... op. cit.

Quadro 41

MEXICO: EXPORTACIONES DE ALGUNAS AGRUPACIONES METALMECANICAS
1965, 1970 Y 1974 g/

	1965	1970	1974
	<u>Miles de pesos</u>		
Productos metálicos	59 794	110 738	421 613
Maquinaria y equipo en general	94 661	222 278	894 555
Maquinaria y equipo eléctrico	12 104	71 193	474 087
<u>Total de las tres agrupaciones</u>	<u>166 559</u>	<u>404 269</u>	<u>1 790 255</u>
	<u>Porcentajes en el total del grupo</u>		
Productos metálicos	36.8	27.3	23.6
Maquinaria y equipo en general	56.0	55.1	50.0
Maquinaria y equipo eléctrico	7.2	17.6	26.4
<u>Total de las tres agrupaciones</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
	<u>Participación en las exportaciones totales</u>		
<u>Exportaciones totales</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Exportaciones de las tres agrupaciones	<u>20.1</u>	<u>19.7</u>	<u>19.9</u>
Productos metálicos	7.2	5.4	4.7
Maquinaria y equipo en general	11.4	10.8	9.9
Maquinaria y equipo eléctrico	1.5	3.5	5.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

g/ Excluye semimanufacturas.

tecnológicos adaptados al sistema económico imperante; es decir, desean especializar e integrar, abaratar costos mediante la producción en mayor escala, y exportar de una filial a otras o a proveedores del sistema internacional asociados al mismo núcleo productivo. Por otra, la política industrial de México en estas ramas se plantea la necesidad de sustituir importaciones, dado el alto coeficiente de las mismas y la gran dependencia externa, y también generar divisas, aliviar los problemas del balance de pagos y exportar cada vez más manufacturas. En función de dichos objetivos, existe una política que converge con los propósitos de las empresas mundiales, y que si bien busca aumentar los coeficientes de integración nacional, no desdena las ventajas de una racionalización, incluso de las empresas maquiladoras localizadas en el país, o más aún, de las que se comprometen a llevar a cabo planes de exportación.

A título de ejemplo de la orientación de la política respectiva en esta materia, conviene referirse a algunas medidas adoptadas por la Secretaría de Industria y Comercio en los casos de fotocopiadoras, calculadoras electrónicas y cajas registradoras de ventas. La información proporcionada por la citada Secretaría y los datos obtenidos de entrevistas directas, permitieron comprobar que, en casi todas las filiales de empresas transnacionales o en las compañías mexicanas con estrecha vinculación con alguna empresa mundial, las razones vinculadas a opciones tecnológicas determinaron la especialización que les correspondería dentro de un marco más general.^{62/} En repetidos casos, existe complementación simple o especialización vinculada a otras filiales latinoamericanas, sobre todo brasileñas y argentinas. (Véase el cuadro 42.)

Parecería que la oferta mexicana en esta rama se relaciona estrechamente con las diversas fases productivas de las respectivas empresas mundiales que aportan la tecnología. Hay casos donde las exportaciones son complementarias y recíprocas respecto de las de plantas ubicadas en otros países latinoamericanos; en otros, en cambio, la especialización le corresponde a la filial de México, la cual proyecta su producción a escala mundial en un tipo muy específico de producto. En muchos casos la convergencia se da también mediante los acuerdos de complementación suscritos en el marco de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

Este tipo de empresas manifestaron no tener, en general, problemas para la comercialización de sus productos, dado que la promoción de los mismos está a cargo de la red internacional de la empresa matriz. Asimismo indicaron que aprovechan plenamente los incentivos fiscales que consideran de importancia para hacer competitivos sus productos a nivel internacional, aunque en varios casos indicaron que aun sin dichos incentivos se podría llevar a cabo una proporción importante de las exportaciones, pues éstas dependen de un programa diseñado en asociación con la respectiva casa matriz.

^{62/} Para esta investigación se realizaron entrevistas a unas 35 empresas industriales mexicanas, que cubren aproximadamente el 40% de las exportaciones manufactureras.

Cuadro 42

MEXICO: SITUACION ACTUAL DE LA RAMA INDUSTRIAL DE FOTOCOPIADORAS, CALCULADORAS ELECTRONICAS Y DE CAJAS REGISTRADORAS DE VENTA; 1975 Y 1976

Capital social	Inversiones (global)	Empleos generados	Grado de integración nacional (promedio)	Capacidad		Valor de las exportaciones (millones)	
				Instalada	Real	1975	1976
<u>Fotocopiadoras</u>							
51% nacional como mínimo	133.7	374	25.99% ^{a/} 41.74% ^{b/}	27 000 u. (100%)	7 720 u. (28.5%)	47.9	64.3
<u>Calculadoras electrónicas</u>							
51% nacional como mínimo	98.1	828	portátil - 32.6% pantalla - 43.7% impresora - 31.5% mixta - 24.43%	950 000 u. (100%)	325 000 u. (34.2%)	40.7	131.8
<u>Cajas registradoras de venta</u>							
a) <u>Electromecánicas</u>							
51% nacional como mínimo	97.0	685	56%	13 600 u. (100%)	10 000 u. (73.5%)	38.6	54.1
b) <u>Electrónicas</u>							
51% nacional como mínimo	30.3	369	(2.97%) ^{c/}	32 000 u.	11 200 u. ^{d/}	-	75.1

Fuente: Secretaría de Industria y Comercio y datos proporcionados a la CEPAL.

a/ Sistema xerográfico.

b/ Sistema electrostático.

c/ Deberán ajustarse al 28% de integración nacional.

d/ Se indicó que éste aumentará en 1977.

/Desde otro

Desde otro ángulo, el comportamiento de las exportaciones de los rubros que conforman la rama metalmeccánica está asociado al efecto del problema del encarecimiento de las materias primas nacionales en relación con productos extranjeros similares, y la consiguiente pérdida de competitividad en el mercado externo. Así, para los productos metálicos con alto contenido de insumos nacionales, y algunos artículos que conforman la rama de maquinaria en general, ha disminuido el ritmo de crecimiento de las exportaciones, mientras que productos con alto contenido importado (máquinas registradoras, de escribir y calculadoras, entre otras) han podido sostener un crecimiento dinámico o participar cada vez en mayor proporción en el total de las ventas al exterior. (Véase el cuadro 43.)

En algunos casos se señaló como dificultad para exportar la escasa infraestructura portuaria y marítima en general. Ello ha obligado a algunas empresas a utilizar ciertos puertos norteamericanos, donde el embarque de productos se facilita por gestiones de la misma matriz.

En ocasiones, a pesar de que la comercialización se hace directamente, se ha aprovechado el sistema de consorcios de exportación, por el incentivo adicional de devolución de impuestos que rige su funcionamiento.

Algunas empresas señalaron problemas por la lentitud en los trámites para obtener permisos de importación de algunas materias primas indispensables.

Las empresas de este sector trabajan en general de dos y medio a tres turnos diarios, con una alta utilización de la capacidad instalada. No existen, aparentemente, grandes proyectos de expansión.

Podría pensarse que las mejores perspectivas de exportación se dan en algunos rubros cuya participación en el total ha aumentado considerablemente. El cuadro 43 revela que en cada una de las tres ramas ha cambiado también la estructura por productos. Se destacan, entre otros, los aparatos y accesorios para aire acondicionado (en la rama 37 aumentó de 0.3% a 16.8%), y las partes sueltas para aparatos de radio (4.6% a 26.0%), cuyo desarrollo está muy ligado a la expansión y a la política de la industria automotriz. Finalmente, destaca el incremento de la exportación de máquinas de escribir, y la de los artefactos de hierro o acero, entre los productos metálicos.

f) Imprenta y editorial

En 1974 la participación de las exportaciones de la industria editorial en el total de las ventas al exterior se redujo a un 4%, en contraste con el 11% de 1970. Conviene pues analizarla por separado tanto por su importancia en el pasado como por sus posibilidades de recuperación.

i) Características. La industria editorial se encuentra concentrada en 41 empresas; las cuatro principales absorben un 40% de la producción, y a las 37 restantes corresponde el 60%.

Cuadro 43

MEXICO: EXPORTACIONES DE INDUSTRIAS METALMECANICAS, 1965, 1970 Y 1974

	1965		1970		1974	
	Millones de pesos	Porcentaje	Millones de pesos	Porcentaje	Millones de pesos	Porcentaje
Productos metálicos	59.8	100.0	110.8	100.0	421.6	100.0
Estufas o caloríferos	8.5	14.2	6.4	5.8	17.9	4.2
Baterías de cocina o piezas de vajilla	3.7	6.2	6.1	5.5	20.2	4.8
Recipientes de hierro o acero	13.6	22.7	40.0	36.1	87.4	20.7
Llaves o válvulas de metal común y válvulas automáticas	8.0	13.4	11.5	10.4	53.7	12.7
Moldes de uso industrial	5.1	8.5	9.9	8.9	15.8	3.7
Hojas de rasurar	2.4	4.0	8.8	7.9	28.2	6.7
Artefactos de hierro o acero	13.5	22.6	19.7	17.8	133.9	31.8
Artefactos de aluminio	1.3	2.2	3.9	3.5	40.3	9.6
Hexágonos o discos de zinc laminado	3.7	6.2	4.5	4.1	24.2	5.7
Maquinaria en general	94.6	100.0	222.2	100.0	894.6	100.0
Máquinas registradoras de ventas	-	-	7.2	3.2	45.4	5.1
Máquinas de escribir	-	-	24.2	10.9	183.0	20.4
Máquinas para hilar, torcer o embobinar	2.5	2.6	39.2	17.6	62.6	7.0
Prensas, excepto las de pedal o de palanca	13.3	14.1	1.9	0.9	95.5	10.4
Máquinas impulsadas por medios mecánicos	27.7	29.3	18.0	8.1	52.6	5.9
Aparatos para la industria, la minería o las artes	6.4	6.8	12.9	5.8	36.4	4.1
Partes sueltas de maquinaria textil	0.8	0.9	0.7	0.3	31.2	3.5
Baleros, cojinetes, chumaceras o piezas para los mismos	0.7	0.7	3.7	1.7	21.3	2.4
Partes de hierro o acero para máquinas o aparatos agrícolas, industriales para minería, etc.	35.9	37.9	75.6	34.0	268.2	30.0
Otros	7.3	7.7	38.8	17.5	100.4	11.2
Maquinaria eléctrica	12.1	100.0	71.2	100.0	474.0	100.0
Aparatos telegráficos	0.9	7.4	0.1	0.1	32.7	6.9
Aparatos para aire acondicionado	0.3	2.5	0.1	0.1	79.7	16.8
Aparatos o instalaciones eléctricas	2.5	20.7	2.8	4.0	41.7	8.8
Partes sueltas para aparatos de radio	4.6	38.0	19.2	27.0	123.0	26.0
Partes sueltas para aparatos de televisión	0.5	4.1	21.3	29.9	59.3	12.5
Cables de metal común aislado con cualquier material	0.7	5.8	1.0	1.4	43.9	9.3
Aparatos accesorios instalados de conducción eléctrica	2.6	21.5	8.2	11.5	91.1	19.2
Aparatos de televisión	-	-	18.5	26.0	2.6	0.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales..

/Por razones

Por razones técnicas suele dividirse el proceso productivo en dos etapas: edición e impresión. Sólo en algunos casos las compañías editoras cuentan con pequeños talleres donde complementan el tiraje o realizan trabajos de emergencia. De esto se deriva que la utilización de la capacidad instalada sea diferente en cada etapa del proceso, ya que mientras las impresoras operan en dos o tres turnos, a un 60% de su capacidad, las encuadernadoras trabajan un solo turno, a un 70% u 80% de su capacidad.

En el campo fiscal la industria editorial goza de un tratamiento especial que abarca las siguientes franquicias y reducciones de impuestos:

a) Hasta 100% del impuesto sobre la renta que corresponda a las ganancias derivadas de la edición de libros hecha en el país y que paguen derechos de autor de escritores latinoamericanos, y hasta el 75% si se trata de libros traducidos;

b) Hasta 100% sobre los derechos de importación de papel para impresión de libros, maquinaria y equipo y autorización de importaciones temporales de materias primas, maquinaria y equipo;

c) Hasta 100% de la percepción neta del gobierno del impuesto sobre ingresos mercantiles y deducción de los gastos de publicidad de libros y fascículos editados en México.

Además, las empresas con 60% de capital nacional - siempre que la dirección y administración estén a cargo de mexicanos - gozan de estímulos fiscales adicionales para establecerse o ampliarse, si ello se considera de particular utilidad para el país.

Por último, como respuesta al balance deficitario que presentaba el rubro de imprenta y editorial, en abril de 1975 el gobierno creó un organismo consultivo denominado Comité para el Desarrollo de la Industria Editorial y Comercio del Libro, el cual tiene, entre otras funciones, la de proponer medidas y planes para el desenvolvimiento de la industria editorial, así como elaborar programas de exportación y de intercambio comercial. Más adelante se comenta la actuación de este Comité durante su primer año de vida.

Además de los incentivos mencionados, la rama editorial goza de los subsidios y franquicias que se otorgan a las exportaciones en general, y que ya han sido comentados.

ii) Exportación de libros e impresos. Para 1974, del total de exportaciones generadas por la industria editorial un 14% correspondía a periódicos y revistas y el 86% restante a libros. Esta composición ha variado con el tiempo en favor del primer rubro, pues en 1965 y 1970 éste tuvo una participación de sólo 4%.

Las exportaciones de libros e impresos se han dirigido tradicionalmente a Latinoamérica. En 1974 la región absorbió el 80% de las exportaciones; en el 20% restante destacan los Estados Unidos con el 8% y España con el 7%. No obstante que la participación de Latinoamérica en las compras de libros e impresos se ha conservado más o menos en los mismos niveles desde 1965, la composición por países ha variado, decreciendo las de los miembros de la ALALC y elevándose las de Centroamérica, Puerto Rico y la República Dominicana. (Véase el cuadro 44.)

iii) Características de las empresas exportadoras. La mayoría de las empresas que operan en la rama editorial efectúan exportaciones, aunque en general a niveles marginales respecto al total. De acuerdo con la encuesta realizada por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, en 41 empresas exportadoras de libros la participación de las exportaciones en la producción total de las empresas fue de un 37%; de ellas, un 22% corresponde a las que efectúan exportaciones que exceden los 25 millones de pesos (tres empresas).

Las siete empresas transnacionales del rubro realizan el 50% de las ventas al exterior, y entre ellas se encuentran las que exportan los mayores volúmenes. Como consecuencia de la política oficial en esta materia, que se menciona más adelante, es de esperarse que en el futuro se eleve la participación de las filiales extranjeras en el comercio exterior de libros.

iv) Situación actual de las exportaciones de la industria editorial. Como se indicó al principio de este apartado, la participación de las exportaciones de la industria editorial en el total de ventas al exterior se ha venido reduciendo durante el presente decenio, a causa de un rezago en su ritmo de crecimiento (2% anual) con respecto al que registró durante el quinquenio anterior (25% anual).

Este deterioro ha sido consecuencia de una mayor penetración de las editoriales españolas en los mercados latinoamericanos; de la virtual pérdida de los mercados de Chile, el Uruguay y la Argentina por las restricciones impuestas en esos países, y de la implantación de un sistema de cuotas que limita la importación de libros en el Perú.

Cabe hacer notar que la expansión de las ventas de libros españoles está sustentada en diversas medidas de promoción aplicadas por el gobierno ibero a partir de 1970; ellas han determinado precios alrededor de un 30% inferiores a los mexicanos.

Mientras las exportaciones mostraban un crecimiento lento, las importaciones - cuya tasa de aumento durante la segunda mitad del decenio de 1960 fue en promedio inferior a la de las exportaciones (20% contra 26%) mostraron un rápido ascenso que llegó al 32%, fundamentalmente a causa de los libros españoles. (Véase el cuadro 45.) Como consecuencia, el balance comercial de libros pasó del superávit en 1970 (24 millones de pesos) al déficit en 1974 (325 millones).

Cuadro 44

MEXICO: EXPORTACIONES FOB. DE LAS RAMAS IMPRENTA Y EDITORIAL,
SEGUN DESTINO GEOGRAFICO, 1965, 1970 Y 1974

(Miles de dólares)

	1965		1970		1974	
	Valor	Porcen- taje	Valor	Porcen- taje	Valor	Porcen- taje
Total muestra	5 544	100.0	17 612	100.0	27 070	100.0
Estados Unidos	279	5.0	915	5.2	2 213	8.2
Canadá	1	-	6	-	5	-
Japón	1	-	1	-	16	0.1
Mercado Común Europeo a/	12	0.2	58	0.3	137	0.5
AELC b/	29	0.5	28	0.2	10	-
CAPE c/	16	0.3	2	-	194	0.7
Países Europeos y Unión Soviética	-	-	-	-	-	-
Cuba	16	0.3	2	-	194	0.7
ALALC	3 692	66.6	11 896	67.6	14 135	52.2
Grupo Andino d/	2 482	44.8	8 953	50.9	11 636	43.0
Argentina	1 021	18.4	2 024	11.5	1 970	7.3
Brasil	100	1.8	228	1.3	298	1.1
Paraguay y Uruguay	89	1.6	691	3.9	231	0.8
MCCA e/	758	13.8	1 272	7.2	4 573	16.9
Puerto Rico	172	3.1	1 326	7.5	2 707	10.0
España	344	6.2	1 297	7.4	1 860	6.9
República Dominicana	36	0.6	154	0.9	344	1.3
Resto del mundo	204	3.1	657	3.7	876	3.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales.

a/ Alemania Federal, Bélgica-Luxemburgo, Dinamarca, Francia, Holanda, Italia, Irlanda y el Reino Unido.

b/ Austria, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza.

c/ Unión Soviética, República Democrática Alemana, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumanía y Cuba.

d/ Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

e/ Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Cuadro 45

MEXICO: IMPORTACION DE LIBROS, PERIODICOS Y REVISTAS Y SALDO COMERCIAL DEL COMERCIO EXTERIOR DE LIBROS, 1965, 1970 Y 1974

	1965	1970	1974	Tasas de crecimiento	
				1965-1970	1970-1974
<u>Millones de pesos</u>					
<u>Balance comercial</u>					
Exportaciones	67	211	240	26.0	3.8
Importaciones	75	187	570	20.0	32.0
Saldo	8	24	325		
<u>Porcentajes</u>					
<u>Composición de la importación</u>					
Total	100.0	100.0	100.0		
Argentina	13.3	6.4	5.7		
España	27.2	41.0	61.7		
Estados Unidos	44.1	34.9	18.9		
Otros países	15.4	17.7	13.7		

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

El CODIECLI ha promovido además el libro mexicano en el exterior a través de misiones, brigadas comerciales, ferias y exposiciones.

Aunque de todo lo anterior se desprende que los principales problemas que limitan las exportaciones de la industria editorial están relacionados con la demanda externa o con cuotas que restringen la entrada de libros en algunos países latinoamericanos, existen además problemas de transporte (marítimo y aéreo) y de distribución, sobre todo para las empresas de menor tamaño, que no cuentan con la infraestructura de las transnacionales.

En cuanto a la importancia de los incentivos fiscales a la exportación, algunas empresas entrevistadas manifestaron que hace algunos años no tenían importancia para ellas e inclusive no los utilizaban; sin embargo, en los últimos tiempos se han tornado indispensables ante la pérdida de competitividad de sus productos y los menores precios de la competencia española.

V. INCENTIVOS A LA EXPORTACION

1. Aspectos generales

La creciente importancia de la política de estímulo a las exportaciones industriales - fundamentalmente en el decenio de los setenta - se manifiesta tanto en un mayor número de instrumentos como en la aplicación más intensiva de los ya existentes.

En el presente capítulo se analizan estos incentivos, clasificándolos de acuerdo con sus características, según aparecen en el cuadro 46. Desde el punto de vista de sus posibles efectos, pueden dividirse según si inciden sobre los precios, como los incentivos tributarios, crediticios, o sobre las cantidades, como los programas de producción y las licencias. Finalmente cabe mencionar un conjunto de otras medidas, sobre todo de tipo institucional, que actúan indirectamente.

En términos generales, y antes de entrar en una descripción más detallada de las disposiciones tendientes a estimular las exportaciones industriales, merece destacarse el hecho de que, si bien el ingreso de divisas ha sido el criterio dominante en el diseño de la política de promoción, cada vez adquieren mayor peso los propósitos de generar ingreso y empleo y de estrechar las relaciones interindustriales. En este sentido pueden señalarse las siguientes medidas o líneas de acción de política económica:

1) El fomento de la industria maquiladora ha tenido en cuenta como uno de sus objetivos básicos el aumento de la ocupación:

2) La preocupación por alcanzar un desarrollo industrial más integrado se tradujo en la eliminación de la regla XIV, que otorgaba privilegios a los importadores de maquinaria o equipo.^{63/} Existe en su reemplazo un régimen de subsidio a la importación de bienes de capital necesarios para exportar productos industriales o para producir nuevos bienes de capital, beneficios que sólo se aplican cuando la maquinaria o equipos no se producen en el país. Además, en lo que respecta al aumento de exportaciones, se han fijado condiciones específicas sobre el monto de importaciones que éstas significan.

3) En cuanto a la asignación eficiente de los recursos, "los objetivos del ordenamiento" mencionados en los acuerdos sobre devolución de impuestos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, implican la consideración de la situación competitiva de la industria beneficiaria. La aplicación de estos criterios es vigilada también a través de una constante acción de la mencionada Secretaría.

63/ Véase al respecto NAFINSA/CEPAL/ILPES, La política industrial en el desarrollo económico de México, op. cit.

Cuadro 46

MEXICO: CLASIFICACION DE LOS INSTRUMENTOS UTILIZADOS
PARA LA PROMOCION DE EXPORTACIONES INDUSTRIALES

-
1. Incentivos fiscales
 - a) Subsidios directos
 - b) Devolución de impuestos a las ventas o similares
 - c) Incentivos en el impuesto a la renta
 2. Medidas de control cuantitativo
 - a) Programas de fabricación
 - b) Otros (cuotas, etc.)
 3. Incentivos crediticios y financieros
 - a) Tasas y plazos preferenciales
 - b) Seguro a la exportación
 4. Acuerdos comerciales con otros países
 5. Medidas institucionales
-

Fuente: CEPAL, sobre la base de diversas informaciones oficiales. No se incluye la acción directa realizada por el sector público a través de empresas descentralizadas.

4) Los Programas de Producción, al considerar conjuntamente los ingresos y egresos de divisas, velan por una creciente incorporación de insumos nacionales a la producción exportable. El cuadro 47 sintetiza todas las medidas que directa o indirectamente han constituido la política de exportación de manufacturas a partir de 1965.

Para comprender cabalmente el efecto posible de una medida de estímulo conviene analizar las condiciones que se presentan al industrial ya sea para exportar o para producir para el mercado interno. Así, el empresario compara la protección efectiva de que gozan sus ventas internas con el subsidio efectivo que recibiría en caso de exportar su producción. Por ejemplo, si un producto tiene una tasa de protección efectiva de 20% para la venta interna y un subsidio efectivo del 15% para la exportación, no habrá - ceteris paribus - un incentivo para exportar. Sin embargo, pueden darse circunstancias en que no se cumplen los supuestos anteriores: en la medida que las ventas internas y externas no son competitivas (por ejemplo, si existe capacidad no utilizada) se podría argüir que en esta comparación debería considerarse la relación entre ingreso y costo marginales, incluyendo el ingreso representado por el

/incentivo fiscal.

Cuadro 47

MEXICO: INSTRUMENTOS VIGENTES PARA FOMENTAR LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS, 1965-1975

Instrumentos	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Arancelarios											
Ley del impuesto general de exportación	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	R
Decreto que declara de utilidad nacional a las pequeñas y medianas industrias de la franja fronteriza norte y zonas y perímetros libres										X	X
Estímulos al establecimiento de centros comerciales en las zonas fronterizas								X	X	X	X
Fiscales											
Ley de fomento de industrias nuevas y necesarias	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	*
Decreto que concede estímulos a las sociedades y unidades económicas que fomenten el desarrollo industrial y turístico del país									X	X	X
Decreto que declara la utilidad nacional a las pequeñas y medianas industrias de la franja fronteriza norte y de las zonas y perímetros libres										X	X
Acuerdo que dispone se devuelvan a los exportadores de productos de manufactura nacional los impuestos indirectos y el general de importación	X	X	X	X	X	X	R	X	X	X	R
Devolución de impuestos a empresas de comercio exterior							X	X	X	X	R
Subsidio hasta del 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											R
Ley del impuesto sobre la renta								R	X	X	X
Decreto que señala los estímulos, ayudas y facilidades que se otorgarán a las empresas industriales a que se refiere el decreto del 23-XI-1971 (Decreto de descentralización)								X	X	X	X
Devolución de impuestos a los fabricantes de productos manufacturados que vendan en la zona fronteriza norte y zonas y perímetros libres							X	X	X	X	R
Incentivos a pequeños mineros											
Exenciones relacionadas con la importación y exportación temporales	X	X	X	X	X	X	X	X	X	R	X
Financieros											
Banco Nacional de Comercio Exterior	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Fondo de Garantía de la Pequeña y Mediana Industria (FOGAIN)	X	X	X	X	X	X	X	R	X	X	X
Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX)	X	X	R	X	X	X	X	X	X	X	X
Fondo Nacional de Estudios de Preinversión (FONEP)			X	X	X	X	X	X	X	X	X
Fondo de equipamiento Industrial (FOEPI)						X	X	X	X	X	X
Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN)								X	X	X	X
Nacional Financiera, S.A. (NAFINSA)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	R	X
Fondo para el Fomento de la Exportación de Textiles de Algodón	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Compañía Mexicana de Seguros de Crédito (COMESOC)						X	X	X	X	X	X
Fondo Nacional para el Fomento de Artesanías	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Cuadro 47 (conclusión)

Instrumentos	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Asistencia técnica											
Decreto que señala los estímulos, facilidades y ayudas que se otorgarán a las empresas industriales a que se refiere el decreto del 23-III-1971 (Decreto de descentralización)								X	X	X	X
Ley que crea el Instituto Mexicano de Comercio Exterior						X	X	X	X	X	X
Nacional Financiera, S.A.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	R	X
Comisión Intersecretarial para el Fomento Económico de la Frontera Norte y de las Zonas y Perímetros Libres								X	X	X	X
Comité Coordinador de la Promoción del Comercio Exterior		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Comisión para la Protección del Comercio Exterior de México		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Tarifas											
Subsidios sobre fletes ferrocarrileros para la exportación de manufacturas							*			X	X
Programa Nacional Fronterizo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Subsidio en los fletes ferrocarrileros a favor de los industriales nacionales que produzcan para abastecer a las zonas fronterizas	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Otros											
Ley para promover la inversión mexicana y regular la extranjera									X	X	X

Nota: X = En vigor; R = reformas; * abrogado.

/incentivo fiscal.

incentivo fiscal. También puede ser posible que no se esté aprovechando el margen que da la protección efectiva la cual, en consecuencia, perdería su efecto. Cabe señalar además que, para calcular la protección o subsidio efectivo el tipo de cambio aplicado resulta muy importante.

Por su parte, deberá tenerse presente la posibilidad real de poder colocar productos en el exterior. Esta está condicionada, entre otros factores, por el precio prevaleciente en los mercados del exterior y el precio al cual pueden ofrecer sus productos los exportadores mexicanos. En la medida en que las exportaciones industriales dependen de las condiciones competitivas de la oferta nacional, o sea de la relación entre precios internacionales y costos internos, el tipo de cambio desempeña un papel crucial. Al respecto cabe señalar que ya en 1960 un autor estimó que el peso estaba sobrevaluado en más de 20% con respecto al dólar estadounidense.^{64/} Se estima que dicha sobrevalorización es todavía más elevada en el momento de concluirse este estudio. Si bien el subsidio implícito en la devolución del impuesto, en las tasas preferenciales de interés, etc., compensa en parte ese efecto, es preciso tener presente que a medida que aumenta la sobrevalorización derivada de la falta de ajuste del tipo de cambio, la efectividad de las medidas de estímulo disminuye. Es evidente que la determinación de los mecanismos de ajuste en el orden cambiario depende de un conjunto de elementos económicos, sociales y políticos, cuya consideración excedería el marco de este trabajo. En cambio cabe destacar que el estímulo original, para mantener su vigencia y compensar la sobrevaluación mencionada, debería ir en aumento, aun cuando dentro de las limitaciones derivadas del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT). En ese sentido, un número considerable de empresas señalaron el mayor efecto de los Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS), dado el aumento de los costos internos.

Podría ser distinto el caso de una empresa extranjera que puede producir para exportar en otros países; en este caso, la comparación se haría seguramente sobre la base de tasas alternativas de beneficio y de otras consideraciones de estrategia global, en cuya formulación el subsidio a la exportación no es necesariamente un factor relevante en cada país, si se excluyen los "paraísos" fiscales. A la luz de las entrevistas realizadas se confirmó la existencia de una estrategia internacional en las ramas alimenticias, químicas, metalmecánicas y de productos no metálicos. Por otra parte, en las empresas transnacionales ha predominado, en general, la producción destinada al mercado interno. En estos casos, ciertas condiciones derivadas del manejo interno de la empresa pueden limitar la aplicabilidad del esquema comentado, en especial cuando parte del flujo de bienes tiene carácter de comercio entre filiales de una misma firma.^{65/}

^{64/} Cf. Gerardo Bueno "Estructura de la protección en México" en Estructura de la protección en países en desarrollo, Bela Balassa y colaboradores, CEMLA (Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos), 1972, pág. 258.

^{65/} Cf. Eleazar Cota Izaguirre, "Fiscalización de las empresas multinacionales: El caso de México", Revista Difusión Fiscal, Julio de 1975, pág. 10.

2. Incentivos fiscales

a) Devolución de impuestos indirectos y al general de importación

Las disposiciones en vigor tienen su antecedente en un Acuerdo dictado el 15 de marzo de 1971. Conviene señalar que se tuvieron no sólo en cuenta los objetivos relacionados con el balance de pagos, sino también la necesidad de alcanzar un mejor aprovechamiento de la capacidad instalada en numerosas ramas de la industria nacional, a fin de reducir los costos y poder competir en el mercado internacional.

El Acuerdo determina "la devolución de la participación neta federal de los impuestos indirectos que gravan el producto y sus insumos, cuando los mismos estén destinados al consumo interno, siempre y cuando dichos productos se exporten". Dicha devolución se realiza a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.^{66/} Debe destacarse que, a diferencia de un acuerdo anterior, en virtud del nuevo régimen se devuelve hasta el total de los impuestos federales indirectos que hubieran gravado el producto de exportación a través de todas las fases de producción y venta del mismo.^{67/}

Para poder acogerse a los beneficios de la devolución de impuestos establecida por este Acuerdo se debe alcanzar al menos un determinado "grado de manufactura nacional", lo que en realidad corresponde a la integración nacional y no propiamente a manufacturas nacionales, ya que dentro de dicho concepto se consideran las materias primas y artículos semiterminados que forman parte del producto. En lo que respecta a este requisito, en el Acuerdo mencionado se fijó un límite del 50% como mínimo para el grado de integración (llamado "grado de manufactura" en el mencionado Acuerdo) y se estableció que en caso de que dicho porcentaje estuviera entre el 50% y el 59%, la devolución de impuestos indirectos sería del 50%; si fuera un 60% o más la devolución respectiva sería del 100%.

La Dirección General de Estudios Hacendarios y Asuntos Internacionales establece el porcentaje de devolución por ramas industriales que corresponde en función de los impuestos indirectos que se hubieran pagado. El impuesto a los ingresos mercantiles - evidentemente el más importante de los gravámenes indirectos que se devuelven - se aplica en etapas múltiples o en cascada, por lo que en el estudio de cada caso la Dirección de Estudios Hacendarios se basa en un promedio de ramas industriales. Los posibles desvíos que puedan producirse en torno al promedio dependerán de los impuestos específicos de determinados productos dentro de la rama y de las distintas modalidades de comercialización y producción.

Resulta prácticamente imposible en esta clase de gravámenes establecer el monto exacto del impuesto incorporado; en la práctica se asigna un rango limitado de tasas con el fin de determinar la devolución de impuestos para las distintas industrias, aun cuando dichas tasas no correspondan exactamente

^{66/} Acuerdo de 1971.

^{67/} Véase, Héctor Vázquez Tercero, Manual sobre los nuevos estímulos fiscales a la exportación de manufacturas, Foncerrada y Vázquez, México, marzo de 1971.

a lo abonado. Desde el punto de vista de su aplicación sería preferible gravar las ventas en su valor agregado, pero como es obvio en esta decisión influyen otros factores.^{68/}

En virtud de las últimas modificaciones (a las cuales se hará referencia posteriormente) corresponde actualmente una devolución efectiva del 11%, 7% y 5.5% sobre el precio de venta, según sea el grado de manufactura. Este porcentaje incluye sólo los impuestos indirectos, y no el gravamen general de importación. En algunos casos, sin embargo, se han concedido tasas de devolución hasta del 15%, cuando el grado de manufactura nacional alcanzado es muy alto.

Los Certificados de Devolución de Impuestos se aplican tanto a los impuestos indirectos como a los cobros por concepto del arancel correspondiente a los insumos importados que forman parte del artículo exportado (Artículo 5 del Acuerdo mencionado). Cabe subrayar que existe otro régimen al que también pueden acogerse los exportadores y es el de la importación temporal; por esta razón el Artículo 5 señala que se puede pedir la devolución de los insumos importados sólo cuando éstos no estén acogidos a este último.

Si la mercadería está sujeta al régimen de permiso previo (Artículo 6), para poder pedir la devolución del impuesto de importación, se deberá solicitar a la Secretaría de Industria y Comercio este permiso. En lo que respecta al trámite de la devolución, el Artículo 7 del mencionado Acuerdo dispone que los industriales deberán solicitar en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se reconozca previamente ese derecho; para ello "la Dirección General de Estudios Hacendarios y Asuntos Internacionales de la misma dependencia considerará la estructura del capital de las empresas, el adecuado abastecimiento interno, su contribución a la balanza de pagos y la utilización de insumos de producción nacional". En la práctica, predomina el criterio de la contribución al balance de pagos; la cuestión del adecuado abastecimiento interno se resuelve en general estableciendo permisos de exportación. En algunos casos se llegó a incorporar dicha cuestión en una norma legal expresa: se prohibió la exportación de artículos necesarios para el consumo o la producción nacionales.

Los Certificados de Devolución de Impuestos son intransferibles y los derechos que confieren prescriben en cinco años contados desde la fecha de su expedición; se pueden utilizar exclusivamente para el pago de impuestos federales no afectos a un fin específico, y de los que gravan el producto del trabajo, regalías, etc., pagados a terceros. Dado el sentido de reembolso o devolución que tienen, los CEDIS no se consideran como un ingreso gravable para fines del impuesto sobre la renta.^{69/} De acuerdo con disposiciones posteriores, sin embargo, la banca oficial descuenta los CEDIS al exportador que lo desee, recibiendo en un 90% de su valor.^{70/}

68/ Cf. Carl S. Shoup, Public Finance, Londres, 1969, pp. 211 y 263.

69/ Cf. Héctor Hernández Cervantes, "El subsidio como mecanismo de fomento económico", Revista Difusión Fiscal, septiembre de 1975, pág. 26.

70/ IMCE, Cinco años de comercio exterior, 1971-1975, op. cit.

El Acuerdo mencionado dispone que no se concederán los beneficios de este ordenamiento cuando los objetivos del mismo se alcancen mediante otras medidas, fiscales o de otra naturaleza, destinadas a fomentar la exportación. El sentido de esta disposición es el de evitar que los beneficios tributarios excedan lo efectivamente abonado. La posibilidad de obtener franquicias a través de más de un ordenamiento legal se presentaba especialmente durante la vigencia de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, que permitía obtener otros beneficios no contemplados en la ley que se comenta (por ejemplo, reducciones del impuesto a la renta).

El Artículo 12 establece que los beneficios a que se refiere este acuerdo no se otorgarán si el producto a exportar se encuentra sujeto al impuesto general de exportación. Se trata de los artículos con muy poca elaboración, a los cuales no corresponden los beneficios que se conceden a los productos realmente manufacturados en el país.

El 26 de agosto de 1975 entró en vigor un nuevo acuerdo que incluía las siguientes modificaciones: El "grado de manufactura nacional" que se había establecido como mínimo (50%) se redujo al 40%; de esta manera, cuando corresponde una devolución por impuestos indirectos del 50%, el grado de manufacturas nacional oscila entre el 40% y el 49%, cuando éste se encuentra entre el 50% y el 59% la devolución es del 63%, y cuando el grado de manufactura nacional es superior al 60% procede devolver el 100%. De este modo resultan en la práctica tasas de devolución efectiva (sobre precios de venta) del 11%, 7% y 5.5%. Los distintos coeficientes de devolución de impuestos establecidos se acercan bastante al impuesto efectivamente tributado por las empresas.

El nuevo acuerdo incluye además como requisito el "grado de elaboración". Este concepto se acerca al del valor agregado, ya que de los distintos rubros que participan del costo de la producción se excluyen las materias primas y artículos semiterminados y terminados integrantes del producto, así como sus envases puestos en la fábrica que haya realizado el proceso de manufactura final. El grado de elaboración no debe ser inferior al 10%. Sin embargo la disposición no tiene carácter absoluto, ya que en forma textual se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá negar los estímulos a que se refiere este acuerdo cuando el producto a exportar tenga un bajo grado de elaboración o cuando el proceso de transformación a que sea sometido en el país revista escasa importancia y se realice principalmente en el extranjero.

Los subsidios virtuales (CEDIS) puestos en vigor a partir de 1971 han producido impacto considerable. De ello da muestra el crecimiento notable de las exportaciones industriales, que coincide con la creciente difusión de los CEDIS, según lo atestigua el notable incremento en la cantidad de CEDIS otorgados. (Véase el cuadro 48.) Un estudio de la ONUDI plantea dudas acerca de su efectividad cuando afirma que el sesgo en contra de las exportaciones frente a las ventas al mercado interno sigue siendo sustancial.^{71/} A pesar de ello, y según las entrevistas llevadas a cabo, el acuerdo sería beneficioso, y especialmente por ejemplo, para las empresas de la rama textil.

^{71/} ONUDI/TC.310, 29 de mayo de 1974, págs. 70-73.

Cuadro 48

MEXICO: MONTO TOTAL DE LOS CEDIS OTORGADOS A LOS EXPORTADORES, 1971 A 1975 a/

	Millones de pesos corrientes
1971	116.9
1972	489.3
1973	1 020.9
1974	1 560.9
1975	1 850.0 b/

Fuente: Información directa suministrada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

a/ Aproximadamente el 98% de este importe corresponde a la devolución por impuestos indirectos. En el resto están incluidos otros conceptos. No se consideran los correspondientes a sustitución de importaciones.

b/ Preliminar.

Por otra parte, el hecho de que la protección a favor de las ventas en el país siga siendo superior al nuevo subsidio a las exportaciones no significa que este último no haya influido en el crecimiento de las colocaciones de productos industriales en el exterior, especialmente en presencia de otros factores como la existencia de capacidad ociosa en varias ramas industriales, el receso interno ocurrido en 1971 y la seria contracción de la actividad económica en 1975. Esta situación determinó seguramente una mayor propensión de los industriales a ampliar sus ventas en el exterior.

b) Subsidio a la importación de los bienes (Acuerdo del 26 de agosto de 1975)

En virtud del mencionado cuerpo legal se otorgan subsidios a la importación de bienes de capital cuando éstos contribuyan a la exportación de productos manufacturados o cuando se destinen a su vez a la producción de bienes de capital. Aquí se hará referencia solamente al primer caso. La mencionada franquicia se otorgará únicamente cuando el solicitante demuestre que los bienes a importar no se producen en el país o que los producidos en él no reúnen las características requeridas. La Secretaría de Hacienda determinará en cada caso concreto si sus respectivas maquinarias y equipos

/son susceptibles

son susceptibles de destinarse a la producción de artículos para exportación o a producir bienes de capital, considerando los antecedentes de exportación del solicitante y el programa de exportación que se realizará con los bienes importados o, en su caso, el programa de producción de bienes de capital.^{72/}

El solicitante debe otorgar una garantía por el monto del impuesto cuyo subsidio se le concede. Esta se cancelará si cumple las condiciones que el Acuerdo establece: dentro de un plazo de dos años deben realizarse exportaciones por un valor mínimo igual a cuatro veces el de las divisas erogadas, cuando se trate de importaciones de una sola máquina, y a tres veces el de dichas divisas cuando la importación representa para la empresa una importante ampliación en sus instalaciones e incrementa sustancialmente su capacidad productiva, o bien cuando se trate de una planta nueva.

La condición comentada exige aparentemente una rotación bastante rápida del capital a través de las ventas al exterior.

Aun cuando en principio la importación de los bienes de capital sólo procede cuando éstos no se producen en el país, esta medida podría entrar en conflicto con los incentivos a la producción nacional de bienes de capital ^{73/} para aliviar la situación del balance de pagos.

c) Operaciones temporales de importación

El régimen de importación temporal se basa en un acuerdo promulgado durante 1975, que sólo exige el 20% de integración nacional. Este porcentaje ha ido reduciéndose al correr del tiempo. Se había estipulado un 40% en las normas vigentes a partir de 1971, anteriormente el porcentaje era del 60%. Dentro del sistema de las importaciones temporales se incluyen los siguientes rubros: materias primas; productos semimanufacturados; productos terminados; envases; moldes, dados y matrices; piezas, partes, dispositivos, utensilios y aparatos cuando sirvan como complemento de aparatos, máquinas o equipos destinados a la exportación, y máquinas, aparatos y equipo cuando estén destinados a labores de reparación o reacondicionamiento.

Los requisitos exigidos son en general iguales a los que rigen para la devolución de impuestos es decir su aprobación queda sujeta al estudio previo de la Dirección General de Estudios Macendarios, la cual considerará la estructura del capital de la empresa, el adecuado abastecimiento interno, la contribución al balance de pagos y la utilización de insumos de producción nacional. El plazo de permanencia en el país de los insumos importados temporalmente es de un año, y puede prorrogarse por otro más.^{74/}

^{72/} Cabe destacar que el Acuerdo de agosto de 1975 dejó sin efecto la llamada regla XIV que otorgaba un subsidio de 65% a la importación de maquinaria - entre otros efectos - y desalentaba la producción de bienes de capital en México subsiste aún la regla VIII que facilita la importación de partes o piezas sueltas. Véase, Luis Bravo Aguilera, Las nuevas tarifas de los impuestos generales de importación y exportación de México.

^{73/} Consejo Interamericano Económico y Social CEPCIES. OEA/Ser.H/XIV, noviembre de 1975. Situación, principales problemas y perspectivas de desarrollo de México, pág. 92.

^{74/} Véase Héctor Vásquez Tercero, Devolución de impuestos, pág. 2.

d) Otros incentivos

Aun cuando ya existían antecedentes - un decreto de 1926, la Ley de Incentivos de Transformaciones de 1941 y la de Fomento de Industrias de Transformación - se hará referencia aquí a la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, que se aplicó desde 1955 hasta su abrogación en 1975.^{75/} Las franquicias establecidas en virtud de dicha ley se aplicaban a las industrias clasificadas como "nuevas" o "necesarias", las que a su vez se dividían en "básicas", "semibásicas" o "secundarias", criterios estos últimos que servían para delimitar la duración de las franquicias.^{76/}

Se consideraba industria necesaria para la economía general del país aquella que para poder exportar sus productos terminados o semiterminados - con un grado de elaboración nacional no menor del 60% del costo directo de producción - precisaba obtener una o más de las siguientes franquicias: sobre el impuesto general de exportación y sus adicionales, sobre el timbre, y sobre ingresos mercantiles. Asimismo se le podían conceder reducciones del impuesto sobre la renta que llegaban hasta el 40% de su importe. Podían recibir los beneficios indicados hasta por un máximo de 10 años.

Si bien el objetivo primordial de la ley fue el fomento de industrias - fundamentalmente a través de un proceso de sustitución de importaciones - se contemplaba también la exportación de productos manufacturados. Cabe destacar que, a pesar de que esta última era una finalidad secundaria, los beneficios concedidos por la ley podían superar a los otorgados mediante los incentivos fiscales directamente orientados a promover la exportación.

Esta ley fue objeto de críticas; se consideró que no contemplaba el desarrollo regional, y que beneficiaba fundamentalmente a empresas grandes, y a la inversión extranjera. Desde el punto de vista del fomento de las exportaciones conviene destacar, según se indica en un estudio, que "la ley beneficia a aquellas industrias que utilizan un mayor porcentaje de maquinaria, equipo y materias primas importadas. Esto lo demuestra el hecho de que el mayor sacrificio fiscal corresponde a los impuestos de importación".^{77/} Al respecto, debe subrayarse que la exención de los impuestos a la importación no se aplicaba en el caso de la exportación de productos industriales. De esta manera puede deducirse que los efectos de la ley se hacían sentir sobre todo en materia de sustitución de importaciones. El estudio mencionado confirma esta impresión al destacar que "para otorgar exenciones se considera fundamentalmente la novedad del producto y la sustitución de importaciones, ignorándose a otros criterios conducentes a un mayor desarrollo industrial."^{78/}

^{75/} Véase Gabriel Zorrilla, "Estímulos fiscales para la industrialización", Revista Difusión Fiscal, diciembre de 1975.

^{76/} Véase artículo 1 de la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias.

^{77/} Los incentivos fiscales y el desarrollo económico de México, pág. 37.

^{78/} Ibid.

Durante el período 1972 a 1975, se aplicaban además otras medidas tendientes a propiciar la descentralización industrial. En efecto, de acuerdo con un decreto del 19 de julio de 1972 se declaró de utilidad nacional el establecimiento y la ampliación de empresas que el gobierno estimara necesario fomentar mediante el otorgamiento de estímulos fiscales.^{79/} Entre los diversos objetivos destaca el de "aumentar las exportaciones". Es característica esencial de este ordenamiento legal que las recaudaciones fiscales sólo se apliquen si se cumplen los requisitos en cuanto a la localización de los establecimientos; más aún, los porcentajes de disminución de los gravámenes se relacionan con las zonas indicadas en la ley.

Existe asimismo la posibilidad de obtener autorización para depreciar en forma acelerada las inversiones en maquinaria y equipo, para los efectos del pago del impuesto sobre la renta.^{80/}

En todo caso, como estímulo a las exportaciones sólo se pueden obtener estas franquicias si se cumplen todas las otras condiciones exigidas para acogerse a los beneficios de la ley.

Finalmente, por disposición del 23 de diciembre de 1972, se ha otorgado a los industriales mexicanos un subsidio del 25% de los fletes ferrocarrileros, que a discreción de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se puede aumentar, excepcionalmente, al 50%. En los casos de envíos de mercancías con destino a alguna estación ubicada en puerto marítimo, esta franquicia sólo se aplica cuando las mercancías salgan del país, por la vía marítima mediante barcos de empresas nacionales, ya sea propios o arrendados por éstas.^{81/}

Existe, por otra parte, un incentivo para las empresas que promuevan la exportación de tecnología y servicios mexicanos. Este consiste en la devolución de hasta la totalidad del monto neto percibido por el gobierno federal por concepto de impuestos indirectos resultantes de sus actividades; debe ser destinado íntegramente a los gastos ocasionados por las mismas (Artículo 1 del Acuerdo). Se concede a empresas con capital nacional mayoritario o a personas físicas mexicanas. Para gozar de este beneficio existe además la obligación de incrementar anualmente el valor global de las exportaciones de tecnología. Las empresas favorecidas por el acuerdo deben elaborar programas de promoción y presentarlos a las Secretarías de

79/ El objetivo fundamental de esta legislación fue el de buscar que la industria se estableciera fuera de las regiones del país en que se registra la máxima concentración industrial de la República, a saber: el Distrito Federal y municipios aledaños del Estado de México, Monterrey y Guadalajara. Véase, Héctor Hernández Cervantes, "El subsidio como mecanismo de fomento económico", Revista Difusión Fiscal, septiembre 1975, pág. 24.

80/ "Estímulos fiscales para la industrialización", Revista Difusión Fiscal, op. cit., pág. 11.

81/ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Estímulos fiscales a la exportación y a las ventas fronterizas, 39 edición, México 1973, pág. 39 y siguientes.

Industria y Comercio y Hacienda y Crédito Público. Como en los otros casos de devolución de impuestos indirectos, la operación se materializa a través de un certificado.^{82/}

Entre las medidas que pueden beneficiar a las exportaciones industriales figura asimismo la devolución a las empresas navieras de la percepción neta federal de los impuestos correspondientes a sus actividades de transporte.^{83/}

e) Régimen de maquila y cambios operados en el mismo

El antecedente más remoto de la legislación sobre maquiladoras se encuentra en el Acuerdo de la Secretaría de Hacienda del 3 de octubre de 1958, orientado principalmente al fomento de las exportaciones industriales. Dicho acuerdo autoriza importaciones liberadas a empresas cuyos productos exportados tengan como mínimo un 60% del valor agregado nacional. Aun cuando se excluye explícitamente de esta posibilidad a las operaciones de simple maquila, más adelante se aclara que puede darse derecho a importaciones liberadas (aun cuando no se cumplan los requisitos anteriores) en el caso de aquellas industrias que exporten más del 80% de su producción; con ello, se permitía implícitamente la operación de maquiladoras.

Sólo a mediados del decenio de 1960 aparecen realmente en México las empresas maquiladoras, con los acuerdos de la Secretaría de Industria y Comercio y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que ponen en marcha el Programa de Industrialización de la Frontera Norte de México. Con estos acuerdos se promueve el establecimiento de maquiladoras y se dan los lineamientos generales a que deben sujetarse tales plantas, entre los que destaca la necesidad de exportar no el 80%, sino el 100% de la producción, para tener derecho a hacer importaciones liberadas.

Esta ambigüedad se empezó a aclarar con el Acuerdo 102-2259 de abril de 1970 de la Secretaría de Hacienda, en el que se especifican los controles aduaneros que facilitarían el cumplimiento de los artículos 234 y 321 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos. (Véase el cuadro 49.) Después, en marzo de 1971 surgió el reglamento del párrafo tercero del Artículo 321 del Código Aduanero, que institucionaliza el régimen fiscal de las maquiladoras y amplía su ámbito a los litorales nacionales. Por último, en octubre de 1972 apareció el nuevo Reglamento del mencionado párrafo tercero, que da a las empresas la posibilidad de ubicarse en cualquier parte del territorio nacional y permite vender la producción maquilada en el mercado nacional siempre que se paguen los impuestos correspondientes y se sustituyan importaciones.

^{82/} Véase también "Medidas para alentar la exportación, la producción exportable y de bienes de capital, y restringir las importaciones", Númerica, No. 12, septiembre de 1975.

^{83/} Las empresas están obligadas a invertir en ampliación o modernización del equipo de transporte, un mínimo equivalente a la totalidad de las devoluciones de impuestos, según programa de inversiones que, en forma previa a las solicitudes de devolución de impuestos, deberán presentar (Artículo 4). Las devoluciones se otorgarán por medio de Certificados de Devolución de Impuestos (Artículo 2), Númerica, op. cit., pág. 28.

Cuadro 49

MEXICO: DISPOSICIONES LEGALES QUE REGULAN LA ACTIVIDAD MAQUILADORA

Fecha	Disposiciones legales
3 de octubre de 1958	Acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el que se señalan las bases a que deben sujetarse las importaciones y exportaciones temporales. Permite, implícitamente, la actividad maquiladora.
Junio de 1966	Acuerdo de la Secretaría de Industria y Comercio y Secretaría de Hacienda y Crédito Público que ponen en marcha el "Programa de Industrialización de la Frontera Norte de México" y que dan forma al Programa de Maquiladoras
14 de abril de 1970	Acuerdo 102-2259 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público girado al Director de Aduanas, que expresa la intención de facilitar a las maquiladoras el cumplimiento de los artículos 234 y 321 del Código Aduanero, haciendo más claros los acuerdos anteriores
15 de mayo de 1971	Reglamento del párrafo 3º, del Artículo 321 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos por el cual se institucionalizó el régimen fiscal de las maquiladoras. (Ampliación del régimen de maquiladoras a los litorales.)
31 de octubre de 1972	Nuevo Reglamento del párrafo 3º que permite la ubicación de maquiladoras en todo el territorio nacional (con algunas excepciones) y facilita la venta de productos maquilados, siempre que sustituyan importaciones y paguen los impuestos pertinentes

/De acuerdo

De acuerdo con el artículo primero del mencionado Reglamento, se entiende por empresa maquiladora la que presente una de las siguientes características:

"I. Que con maquinaria importada temporalmente, cualquiera que sea su costo directo de fabricación nacional, exporte la totalidad de sus productos, o II. Que con planta industrial ya instalada para abastecer el mercado interno, se dedique parcial o totalmente a la exportación y el costo directo de fabricación nacional del producto a exportar no llegue al 40%.

Si una empresa tiene cualquiera de las características anotadas, podrá presentar una solicitud ante la Secretaría de Industria y Comercio y la de Hacienda y Crédito Público, las que podrán aprobar el programa o conceder los permisos de importación, si la empresa cumple los requisitos siguientes: a) constituirse ante notario público; b) registrarse como causante en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; c) haberse dado de alta en la Dirección General de Estadística, de la Secretaría de Industria y Comercio; d) inscribirse como patrón en el Instituto Mexicano del Seguro Social y e) registrarse en el INFONAVIT. Las secretarías anotadas, de acuerdo con sus atribuciones, vigilarán el cumplimiento del Reglamento.

Con respecto a la importación temporal, el Reglamento especifica los bienes que pueden importarse temporalmente, previo depósito de los impuestos de importación correspondientes, y aclara el plazo de tal importación. Si se trata de materias primas, pueden permanecer seis meses en el territorio nacional, más otro período semejante a solicitud del maquilador. La maquinaria, aparatos, equipo, instrumentos y refacciones no tienen plazo de retorno al extranjero mientras no concluya el programa para el que fueron aprobados, y pueden ser remitidos al exterior para su cambio o reparación.

El artículo tercero del Reglamento establece que las empresas maquiladoras pueden operar en cualquier lugar de la República, excepto en los casos que la Secretaría de Industria y Comercio lo considere inconveniente por motivos de concentración industrial y de población, así como por peligros de contaminación ambiental. Antes de entrar en vigor el presente Reglamento, sólo se permitía el establecimiento de maquiladoras en las zonas fronterizas y en las costas del país.

Existen además otros ordenamientos legales y administrativos que facilitan la creación y operación de las empresas maquiladoras. Entre otras cabe mencionar la resolución de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, que desde el inicio del Programa en 1965 permite a las maquiladoras operar con el 100% de capital extranjero. Se exceptúan las maquiladoras textiles cuando afecten la cuota de exportación de dichos productos; en tal caso, a la Comisión correspondería decidir acerca de la composición del capital.

/Por otra

Por otra parte, el Acuerdo Presidencial del 24 de abril de 1971 autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores a conceder permisos a las instituciones de crédito para adquirir, en calidad de fiduciarios, bienes inmuebles en una faja paralela de 100 km a la frontera y 60 km a las costas (lugares en que el artículo 24 de la Constitución prohíbe a los extranjeros la propiedad de ese tipo de bienes). Dicha autorización permite que los empresarios extranjeros utilicen dichos bienes como fideicomisarios o como tenedores de certificados de participación inmobiliaria.

3. Incentivos crediticios y seguros

La principal fuente de financiamiento para las exportaciones industriales es el FOMEX, fideicomiso del Gobierno Federal, administrado por el Banco de México, S.A. Esta institución, en su carácter de Banco Central, cumple con la función de canalizar selectivamente el crédito para promover las exportaciones de manufacturas mexicanas a plazos y tasas diferenciales, aunque la tasa media de interés bancario en México es actualmente del 12% al 13%. (Véase el cuadro 50.)

Como ya se señaló, las exportaciones han recibido atención preferente en la política económica. En efecto, a partir de 1973 y durante 1974, cuando el Banco Central se vio en la necesidad de jerarquizar el crédito para combatir la inflación, se otorgó prioridad al financiamiento para la producción de bienes destinados a la exportación y a la venta a plazos.

El FOMEX también ha desempeñado un papel importante en el financiamiento para las exportaciones de manufacturas, como puede apreciarse en su desarrollo de los últimos 10 años. (Véase el cuadro 51.) Entre las diferentes operaciones que lleva a cabo se cuenta el apoyo a la preexportación, que consiste fundamentalmente en suministrar a los exportadores recursos para cubrir sus necesidades de capital de trabajo durante el proceso de producción y almacenaje previo a la venta de sus mercancías. Este tipo de financiamiento, cuyos trámites se han simplificado, se ha venido ajustando a las necesidades de los exportadores. Así ha sucedido en el caso de los créditos concedidos sobre la base del monto exportado en el mes anterior a aquél en que se solicita el financiamiento. Dicha modalidad tiene ventajas para quienes exportan regularmente. El financiamiento de preexportación puede abarcar incluso ventas externas de manufacturas realizadas al contado. 84/

En el cuadro 52 se puede apreciar el aumento de esta clase de créditos a través del tiempo, y en el 53 la clara diversificación de los mismos por grupos de productos.

Cuadro 50

MEXICO: CARACTERISTICAS GENERALES DE LOS CREDITOS

Créditos de Preexportación

Plazo de amortización:	El período de producción de los bienes
Forma de amortización:	Unica al vencimiento.
Importe máximo:	Hasta por el costo directo de fabricación de la mercancía, o bien hasta por el 70% del precio fob de fábrica
Mecanismo:	Se conceden créditos sobre cada uno de los pedidos, o en caso de haber ventas regulares al exterior, se otorga el crédito sobre la base de los promedios de éstas
Tasa de interés:	8% anual, pagadero al vencimiento

Créditos de Ventas

Plazos usuales de crédito

Productos semielaborados	Hasta 3 meses
Producto de consumo final	Hasta 6 meses
Productos de consumo duradero	Hasta 12 meses
Maquinaria y equipo	Hasta 5 años

Tasas de interés anual

En créditos hasta de un año	6% - 7.5% a/
En créditos de un año a dos	7% - 8.5% a/
En créditos de más de dos años	8% - 10.0% a/

Fuente: Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX), financiamiento para la exportación.

a/ Cuando los créditos se otorgan al exportador sin su responsabilidad.

Cuadro 51

MEXICO: EXPORTACIONES MEXICANAS Y APOYO FINANCIERO DEL FOMEX, 1964 A 1975

Año	Total de la exportación a/ (millones de pesos)		Porcentaje de exporta ción de ma nufacturas dentro del total expor tado	Total b/de la exporta ción suscep tible de apo yo del FOMEX c/ (millones de pesos)	Exportación apoyada por el FOMEX en el financia miento de ventas (millones de pesos)	Porcentaje financiado del total de la impor tación de manufacturas	Porcentaje financiado del total susceptible de apoyo del FOMEX
	Mexicana	De manufac turas b/					
1964	12 781	3 345	26.2	1 874	57	1.7	3.0
1965	13 924	3 260	23.4	2 271	127	3.9	5.6
1966	14 535	3 839	26.4	2 876	346	9.0	12.0
1967	13 798	3 849	27.9	2 605	470	12.2	18.0
1968	14 759	4 511	30.6	3 092	679	15.1	22.0
1969	17 312	5 972	34.5	4 673	1 166	19.5	25.0
1970	16 017	5 424	33.9	4 517	1 523	28.1	33.7
1971	17 042	6 811	40.0	5 608	1 900	27.9	33.4
1972	20 816	8 463	40.7	7 163	2 440	28.8	34.1
1973	25 791	11 907	46.2	10 443	3 152	26.5	30.2
1974	35 625	18 747	52.6	16 348	5 055	27.0	30.9
1975d/	35 733e/	15 023e/	42.0	13 367e/	5 193	34.6	38.8

Fuente: Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX), informes anuales.

a/ Banco de México, S.A., Investigación Económica.

b/ A partir de 1970 se han deducido las operaciones realizadas por las empresas maquiladoras establecidas en zonas y perímetros libres del país.

c/ Las exportaciones de los productos susceptibles de apoyo del FOMEX no fueron financiadas íntegramente por el mismo, ya que muchas ventas se pactan de contado, además cuando se ofrece crédito, el financiamiento pueda hacerse con cargo del propio exportador; con cargo al depósito obligatorio de los bancos de depósito y sociedades financieras, o con recursos provenientes del extranjero.

Las cantidades financiadas por el FOMEX correspondientes a 1964-1968 se integraron sobre la base de la Circular 1538/65; las de 1969-1971 sobre la base de la Circular 1671/69 y las de 1972-1974, según la Circular 1740/72 del Banco de México, S.A.

d/ La nueva tarifa de exportación de mercancías afectó el proceso normal de elaboración de las cifras correspondientes a 1975, por lo que no son estrictamente comparables con las de los años anteriores.

e/ Cifras preliminares.

Cuadro 52

MEXICO: FINANCIAMIENTO A LA PREEXPORTACION, 1966-1975

(Millones de pesos)

Año	Créditos financiados		Créditos liquidados		Cartera vigente al final de cada año
	Anual	Acumulado	Anual	Acumulado	
1966	50	50	26	26	24
1967	165	215	149	175	40
1968	183	398	160	335	63
1969	234	632	210	545	87
1970	399	1 031	354	899	132
1971	500	1 531	432	1 331	200
1972	758	2 289	670	2 001	288
1973	1 245	3 534	1 003	3 004	530
1974	1 292	4 826	1 444	4 448	378
1975	1 302	6 128	1 274	5 722	406

Fuente: Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados, (FOMEX), informes anuales.

MEXICO: FINANCIAMIENTO A LA PREEXPORACION POR PRODUCTOS, 1975

(Miles de pesos)

	Monto	Porcentaje
Total	1 302 385	100.00
Productos del reino vegetal	15 134	1.16
Frutos comestibles	7 538	
Materias para trenzar	7 596	
Productos de las industrias alimenticias, bebidas y tabaco	120 510	9.25
Preparados de legumbres	80 065	
Bebidas y líquidos alcohólicos	17 115	
Otros	23 330	
Productos minerales	18 224	1.40
Sal, azufre, yeso, cal	18 224	
Productos de las industrias químicas y conexas	184 138	14.14
Productos químicos inorgánicos	158 529	
Aceites esenciales	12 374	
Otros	13 235	
Materias plásticas artificiales, caucho y manufacturas	14 660	1.12
Material plástico artificial	2 973	
Caucho natural o sintético	11 687	
Pieles, cueros, peletería y manufacturas	16 398	1.26
Pieles y cueros	6 803	
Manufacturas de cuero	9 595	
Madera, carbón vegetal, corcho y manufacturas	32 776	2.52
Maderas y carbones vegetales	31 013	
Manufacturas de espartería	1 763	
Materias utilizadas en la fabricación de papel y sus manufacturas	43 923	3.37
Papel y carbon	4 727	
Artículos de librería	39 196	
Materias textiles y sus manufacturas	250 882	19.26
Algodón	152 955	
Prendas de vestir tejidas	27 117	
Otros	70 810	
Calzado, sombrerería, paraguas, flores artificiales	22 978	1.76
Calzado	21 079	
Plumas y artículos de plumas	1 899	
Manufacturas de piedra, yeso y vidrio	79 497	6.10
Manufacturas de piedra	18 085	
Productos cerámicos	14 482	
Vidrio y sus manufacturas	46 930	
Perlas finas, piedras preciosas, monedas	9 374	0.72
Perlas finas y piedras preciosas	9 374	
Metales comunes y manufacturas	134 948	10.37
Fundición hierro y acero	104 903	
Cobre	8 848	
Otros	21 197	
Máquinas y aparatos, material eléctrico	239 847	18.42
Calderas, máquinas y aparatos	200 384	
Máquinas y aparatos eléctricos	39 463	
Material de transporte	96 641	7.42
Vehículos y material ferroviario	13 529	
Vehículos automotrices	75 197	
Navegación marítima y fluvial	7 915	
Instrumentos de precisión, médicos, de música, imagen y sonido	1 189	0.09
Instrumentos de música	1 189	
Armas y municiones	2 679	0.21
Armas y municiones	2 679	
Mercancías y productos varios	18 587	1.43
Muebles y mobiliario	5 540	
Manufacturas de cepillería	293	
Juguetería	12 401	
Manufacturas diversas	413	

Fuente: Fondo para el fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOLEX), Informes anuales.

/El segundo

El segundo tipo de financiamiento es el de las ventas en el exterior. (Véanse los cuadros 54, 55 y 56.) En el caso de una empresa exportadora de manufacturas o servicios que pacta con el importador extranjero una venta a plazo, el FOMEX financia la operación entregando de inmediato al exportador mexicano, a través de bancos comerciales o de financieras, el monto de esa venta, a interés preferencial.

Durante el último año se benefició también a un número mayor de empresas con la modalidad de crédito "en paquete", el cual consiste en financiar mensualmente la suma de las exportaciones de la empresa por el tiempo promedio de recuperación de cartera. Es digno de mencionar que los bienes de producción ocuparon un lugar de preferencia con un financiamiento de más de 4 000 millones, lo que representa el 78% del total. La extensión del plazo es de particular importancia en el financiamiento de bienes de capital, donde opera la competencia internacional, la cual cuenta con significativas facilidades en este campo.^{85/} En todas estas operaciones de crédito hay que tener presente que ha sido el propósito manifiesto del FOMEX colocar al exportador de productos manufacturados mexicanos en situación competitiva, en materia de crédito y sus condiciones, en relación con los vendedores de otros países. Aquí se observa también, además de las circunstancias ya apuntadas con respecto a los bienes de producción, una diversificación tanto en los productos como en el destino de los mismos.

La tercera clase de operaciones que realiza el FOMEX consiste en las garantías contra los llamados riesgos políticos, para proteger a los créditos concedidos por exportadores mexicanos a sus clientes del exterior. Estas garantías no solamente se otorgan para la exportación de productos manufacturados con apoyo financiero del FOMEX, también pueden cubrir créditos derivados de exportaciones de materias primas de origen mexicano. El saldo de las responsabilidades por operaciones garantizadas al 31 de diciembre de 1975 alcanzó un monto de 431.7 millones de pesos, frente a 354.3 millones en 1974. A través de estos contratos de garantías el Fondo hace efectivo a los exportadores mexicanos o a las instituciones de crédito en el país hasta el 90% de los créditos garantizados. Los riesgos comprendidos en este tipo de garantías son los siguientes: inconvertibilidad o intransferibilidad de los fondos que el importador y su co-obligado, si lo hubiere, entreguen a la institución autorizada en su país; falta de pago del crédito derivado de la exportación, originado por la requisición o confiscación de los bienes del importador y de su co-obligado, si lo hubiere, llevado a cabo por una autoridad gubernamental; falta de pago de crédito derivado de la exportación a consecuencia de disposiciones de carácter gubernamental que impiden al importador y a su co-obligado efectuar dicho pago; falta de pago por causa de incumplimiento del importador y de su garante, si lo hubiere, siempre y cuando uno u otro fuera un banco o institución pública aceptable para el fiduciario. De esta manera el Fondo otorga garantías exclusivamente contra riesgos políticos, es decir, los relativos a la falta de recuperación de créditos por circunstancias distintas a la insolvencia del deudor.

85/ Incentives for Industrial Exports, United Nations Conference on Trade and Development.

Cuadro 54

MEXICO: FINANCIAMIENTO A LAS VENTAS, 1964 - 1975

(Millones de pesos)

Año	Créditos financiados		Créditos liquidados		Cartera vigente al final de cada año
	Anual	Acumulado	Anual	Acumulado	
1964	57	57	4	4	53
1965	127	184	50	54	130
1966	346	530	225	279	251
1967	470	1 000	386	665	335
1968	679	1 679	525	1 190	189
1969	1 186	2 845	928	2 118	727
1970	1 523	4 368	1 378	3 496	872
1971	1 900	6 268	1 891	5 387	881
1972	2 440	8 703	2 236	7 623	1 085
1973	3 152	11 860	2 917	10 540	1 320
1974	5 055	16 915	4 362	15 102	1 813
1975	5 193	22 108	5 253	20 356	1 753

Fuente: Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados, (FOMEX).

Cuadro 55

MEXICO: FINANCIAMIENTO A LAS VENTAS POR PRODUCTOS, 1975

(Miles de pesos)

	Monto	Porcentaje
<u>Total</u>	<u>5 192 617</u>	<u>100.0</u>
Productos del reino animal	65 385	1.3
Carnes y despojos comestibles	65 170	
Leche y productos lácteos	215	
Productos del reino vegetal	<u>108 625</u>	2.1
Frutos comestibles	63 179	
Materias para trenzar	28 791	
Otros	16 655	
Productos de las industrias alimenticias, bebidas y tabaco	<u>233 800</u>	4.3
Preparados de legumbres	144 304	
Bebidas y líquidos alcohólicos	39 150	
Otros	40 345	
Productos minerales	<u>31 165</u>	0.6
Sal, azufre, yeso, cal	31 165	
Productos de las industrias químicas y conexas	<u>1 900 281</u>	36.6
Productos químicos inorgánicos	1 009 240	
Productos químicos orgánicos	506 618	
Otros	384 423	
Materias plásticas artificiales, caucho y manufacturas	<u>28 170</u>	0.5
Material plástico artificial	21 095	
Caucho natural o sintético	7 075	
Pieles, cueros, peletería y manufacturas	<u>37 739</u>	0.7
Pieles y cueros	10 621	
Manufacturas de cuero	26 534	
Peletería y confecciones	584	
Instrumentos de precisión, médicos, de música, imagen y sonido	<u>33 299</u>	0.6
Instrumentos y aparatos ópticos	24 672	
Relojería	1 950	
Instrumentos de música	6 677	
Armas y municiones	<u>9 943</u>	0.2
Armas y municiones	9 943	
Mercancías y productos varios	<u>90 592</u>	1.7
Juguetería	54 219	
Manufacturas diversas	21 119	
Otros	15 254	
Servicios técnicos y equipo mexicano	<u>14 553</u>	0.3

Fuente: Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados, (FOMEX), informes anuales.

/Cuadro 56

Cuadro 56

MEXICO: FINANCIAMIENTO A LAS VENTAS POR TIPO DE PRODUCTOS Y PLAZOS DE LOS CREDITOS, 1975

	Total (miles de pesos)	Porcen- taje	Bienes de consumo (miles de pesos)		Bienes de producción (miles de pesos)		Servicios (miles de pesos)
			No duraderos	Duraderos	No duraderos	Duraderos	
<u>Total de ventas</u>	<u>5 192 617</u>		<u>384 965</u>	<u>740 703</u>	<u>3 138 131</u>	<u>914 265</u>	<u>14 553</u>
Porcentaje	100.0		7.4	14.3	60.4	17.6	0.3
<u>Plazo de crédito (meses)</u>							
Hasta 1	466 935	9.0	48 564	130 812	254 003	33 432	124
De más de 1 hasta 2	1 376 039	26.5	206 637	61 577	1 061 794	46 031	-
De más de 2 hasta 3	1 412 227	27.2	74 229	273 554	873 544	190 900	-
De más de 3 hasta 6	1 556 890	30.0	49 469	230 314	827 970	449 137	-
De más de 6 hasta 9	46 035	0.9	3 554	18 296	8 162	16 023	-
De más de 9 hasta 12	114 044	2.2	2 512	14 813	66 722	29 997	-
De más de 12 hasta 24	16 773	0.3	-	6 207	328	10 238	-
De más de 24 hasta 60	140 948	2.7	-	960	28 974	108 466	2 548
Más de 60	62 726	1.2	-	4 170	16 634	30 041	11 881

Fuente: Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados, informes anuales.

/Cabe tener

Cabe tener presente que, como ya se señaló, el financiamiento preferencial en cuanto a tasas de interés y plazo que otorga el FOMEX se realiza en la práctica a través de las instituciones bancarias y financieras. Por esta circunstancia no resulta difícil suponer que se han beneficiado en mayor proporción las empresas de magnitud o las que normalmente operan con dichas instituciones. Sin embargo, a través de las entrevistas realizadas se pudo apreciar que algunas empresas importantes no utilizaron el mecanismo del FOMEX o lo hicieron muy recientemente puesto que se apoyaban fundamentalmente en recursos propios. Por otra parte, el FOMEX, teniendo en cuenta el limitado acceso de la pequeña y mediana industria, a los mecanismos tradicionales de financiamiento bancario, ha iniciado en forma experimental un programa de crédito supervisado en el que se ponderan más los méritos del proyecto que las garantías reales.^{86/}

Dentro de las distintas posibilidades de financiamiento a la exportación deben mencionarse en particular los créditos para la prestación de servicios al exterior. En este sentido se tiende a integrar la exportación de servicios técnicos dentro de la misma operación que la de maquinaria y equipo para una planta o instalación. Anteriormente se ha mencionado la incidencia del rubro servicios o pago de tecnología en el balance de pagos; a ello cabe agregar su significación crucial en el logro de un desarrollo autónomo. Desde estos puntos de vista debe destacarse la importancia del apoyo otorgado a la exportación de tecnología.

Con el objeto de contar con recursos suficientes para atender las necesidades de los exportadores, el FOMEX ha celebrado contratos de crédito con diferentes instituciones extranjeras. Entre ellas destacan las líneas otorgadas por el Banco Interamericano de Desarrollo, a través de la Nacional Financiera, S.A., a través de un banco de Nueva York. Los montos obtenidos en estos casos fluctúan entre 10 y 20 millones de dólares.

Por otra parte, el FOMEX también ha concedido líneas de crédito a algunas instituciones financieras internacionales para que éstas a su vez las otorguen a empresas de sus Estados miembros, principalmente para la adquisición de bienes y servicios mexicanos. Tal es el caso de las operaciones realizadas con la Corporación Andina de Fomento y con el Banco Centroamericano de Integración Económica. Se observa aquí nuevamente la diversidad de modalidades contempladas para poner en condiciones competitivas al exportador mexicano en relación con las distintas formas del crédito. El mecanismo concreto con que se otorga el crédito es el redescuento; para poder llevar a cabo esta clase de operaciones se han impuesto algunas condiciones, entre las cuales cabe mencionar muy particularmente la exigencia de un porcentaje de elaboración - no inferior al 50% - en el costo directo de los bienes cuya manufactura, existencia y ventas a plazos al exterior sean objeto de los financiamientos de que se trata. Se señala, inclusive, que el fiduciario podrá determinar respecto de algunos productos un grado de integración nacional superior al exigido.^{87/}

86/ Informe anual de operaciones, 1974, op. cit., pág. 12.

87/ FOMEX, México-Grupo Andino-Argentina-Brasil, México 1974, pág. 51.

Ya se ha indicado el incremento de las operaciones logrado por el FOMEX. En este orden de cosas merecen destacarse las campañas de promoción llevadas a cabo por dicha institución, tanto entre los exportadores como entre las mismas instituciones de crédito. También descuellan la actividad mediante la cual el FOMEX intenta flexibilizar el crédito de los bancos en materia de financiamiento para la exportación, cuyas características difieren de las del crédito interno.^{88/}

Otro fideicomiso que opera dependiendo del Banco de México es el Fondo de Equipamiento Industrial (FONEI). Su objetivo es financiar estudios y proyectos industriales que permitan comprobar la competitividad de muy diversos productos nacionales dentro y fuera de las fronteras de México. Los créditos correspondientes promueven financiamientos bancarios a largo plazo e inversiones privadas en dos campos igualmente importantes para la economía del país: la exportación y la sustitución competitiva de importaciones. En consecuencia, mientras el FOMEX promueve operaciones corrientes, el FONEI se destina al equipamiento industrial, es decir, al apoyo a la inversión que habrán de realizar las empresas. Durante 1975, el Fondo de Equipamiento Industrial recibió cerca de 40 solicitudes de crédito, elaboró 38 estudios de preevaluación y realizó la evaluación técnica, económica y financiera de 18 proyectos.

Los beneficios que el exportador obtiene del Fondo son de distinta naturaleza. En general, puede suponerse que el más importante es la reducción del costo de financiamiento. En este sentido cabe subrayar que las tasas de interés para el fomento de las exportaciones se han mantenido fijas desde 1968, mientras las tasas normales han ido en aumento. (Véase nuevamente el cuadro 46.) Para estimar el impacto global de este interés preferencial habría que relacionarlo con el valor total de las exportaciones y la diferencia entre ambas tasas. En 1974 se estimó que el subsidio en cuanto al costo del crédito representaba un 1.5% del valor de las exportaciones industriales.^{89/}

A lo anterior cabe agregar la mayor facilidad de acceso al crédito y su mayor amplitud en cuanto a tipo de operaciones comprendidas y plazos; consideración que por supuesto es de particular importancia en el caso de empresas que normalmente operan menos en el sistema bancario. Finalmente, debe mencionarse la reducción del riesgo. En suma, resulta que el impacto del beneficio se subestima al considerar sólo la reducción del costo financiero, aunque resulta prácticamente imposible cuantificar los otros efectos.

Existe además una serie de instituciones crediticias que no tienen por propósito fundamental promover las exportaciones industriales o las inversiones pertinentes, pero que también pueden contribuir a fomentarlas en la medida que facilitan la financiación del sector industrial general y por ende,

88/ Expansión, op. cit., pág. 98.

89/ ONUDI/TC.310, op. cit., pág. 69.

también el de las empresas cuya producción se destina al mercado externo. Estas entidades son: el Fondo de Garantía y Fomento de la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN) y el Fondo Nacional de Estudios de Preinversión (FONEP), que promueve la realización de este tipo de estudios mediante el otorgamiento de créditos por montos desde 25 000 dólares, a una tasa de interés de 7% anual. Cabe subrayar que la promoción de exportaciones figura entre los criterios que se tienen en cuenta para la selección de estudios.^{90/}

Finalmente debe señalarse que el seguro de crédito de exportación se realiza mediante dos organismos. Por una parte el Banco de México, S.A., que a través del FOMEX administra las operaciones de garantía de los créditos de exportación contra los denominados riesgos extraordinarios; por otra, la Compañía Mexicana de Seguros de Crédito, S.A., que cubre el llamado riesgo comercial. El FOMEX por medio de las operaciones de garantía, protege a los exportadores de los llamados riesgos políticos a que están expuestos los créditos derivados de las exportaciones. El Fondo cuenta además con una línea para operaciones de compensación por costos elevados de las garantías bancarias del exterior.

La Compañía Mexicana de Seguros de Crédito, S.A., (COMESec), cubre el llamado riesgo comercial (insolvencia del comprador y mora prolongada) resarciendo al exportador mediante indemnización en caso de pérdida por ese concepto. Existen dos pólizas: una global que cubre todos los créditos, a un plazo menor de un año, y otra específica a mediano y largo plazo y por montos considerables, utilizada en general para bienes de capital.

4. Restricciones cuantitativas

Entre los países de América Latina, México parece ser uno de los que aplican mayores controles cuantitativos.

Son conocidas las críticas que pueden formularse a la aplicación de restricciones cuantitativas: falta de relación con los precios externos, ingresos adicionales para los intermediarios y no para el fisco y complejidad en el orden administrativo, que a su vez determina demoras y podrá tener otras consecuencias indeseables.^{91/} Sin embargo, debe añadirse que tales restricciones "se han manejado con flexibilidad, incluso para orientar las decisiones de inversión de empresarios nacionales o extranjeros, para procurar la integración de algunas industrias o para restringir las importaciones" al agudizarse problemas del balance de pagos.^{92/}

^{90/} Véase Pedro Galicia Estrada "El Fondo Nacional de Estudios de Preinversión", El mercado de valores, año XXXIV, No. 34, 26 de agosto, 1974, pág. 940.

^{91/} Véase G.K. Helleiner, International Trade and Economic Development Penguin, 1972, pág. 108.

^{92/} Véase David Ibarra, "Mercado, desarrollo y política económica" en El perfil de México en 1980, Siglo XXI, México 1970, pág. 163.

Dentro del sistema de controles cuantitativos merecen destacarse las licencias de importación de mercaderías. Desde el punto de vista de este informe interesa poner de relieve que para ciertos productos se han otorgado licencias que han promovido las exportaciones mediante el expediente de autorizar la internación de productos del exterior hasta por un monto equivalente a las ventas externas que se comprometieran a realizar los empresarios.^{93/} Este tipo de incentivos se aplicaron a lámparas ornamentales, porcelana, vidrio, juguetes, textiles, vestuario y fibras sintéticas. La relación fijada fue de 1:1, con excepción de los dos primeros rubros de 1:4.^{94/}

Otro instrumento de este grupo son los programas de fabricación, cuya naturaleza jurídica es la de un convenio entre la Secretaría de Industria y Comercio y las empresas. Dichos programas fueron impulsados a partir de 1965. Uno de sus propósitos es lograr la integración vertical de la industria. En cuanto al fomento de las exportaciones, en algunos casos se dispone que si se satisface el mínimo del 40% de integración nacional los requisitos que superaban este porcentaje podían satisfacerse - compensarse - con exportaciones. En varias ramas se observa que la aplicación de este instrumento ha dado mayor prioridad al fomento de las exportaciones que a la profundización de la integración, quizá por las mayores dificultades que presenta este último objetivo.

El convenio acerca de los programas de fabricación implica la aceptación por parte de las empresas de las normas oficiales vigentes en materia de políticas de calidad, inversión extranjera y modalidades de transferencia de tecnología. En el cuadro 57 puede apreciarse un detalle de los programas de fabricación autorizados y en operación a la fecha del presente informe, como asimismo el valor de las exportaciones en 1975. En dicho año destacan significativamente los de la industria automotriz; a partir de 1970, fecha en que fue establecido el programa automotriz, las empresas terminales debían compensar gradualmente sus importaciones de partes correspondientes a las cuotas básicas de producción de vehículos mediante exportaciones de partes automotrices fabricadas en el país.

Además del programa automotriz, se cuenta con otros en los cuales se aplica un plan de exportaciones:

a) Tractores industriales sobre oruga. Conforme al decreto del 7 de abril de 1972, las empresas tienen el compromiso de compensar mediante exportaciones, y dentro de un plazo de cuatro años, el valor de sus importaciones. Hasta ahora no se ha empezado a vender al exterior, ya que la producción se inició en 1975.

93/ La política industrial en el desarrollo de México, op. cit., agosto de 1971, pág. 85.

94/ Véase Industrial Protection in Mexico on Evaluation (ONUDI/TCA/310-29V), 1974.

Cuadro 57

MEXICO: PROGRAMAS DE FABRICACION SUJETOS A LOS DE EXPORTACION a/

	Número de programas		Valor de las exportaciones para 1975	Grado de integración (%)
	Autori- zados	En ope- ración		
<u>Total</u>	<u>94</u>	<u>73</u>	<u>2 260.6</u>	
Maquinaria y equipo	43	35	153.1	53.1
Industria eléctrica y electrónica	24	20	156.7	60.9
Industrias metálicas	24	18	10.9	57.3
Industria automotriz	3	-	1 939.9 <u>b/</u>	71.2

Fuente: SIC, Dirección General de Industrias.

a/ Autorizados por la Secretaría de Industria y Comercio desde enero de 1974 hasta mayo de 1976.

b/ Incluye el valor neto generado de las exportaciones realizadas por las empresas de la industria terminal.

b) Fabricación de máquinas fotocopiadoras. El volumen mínimo de exportaciones al que deberán ajustarse las empresas conforme al acuerdo del 22 de abril de 1976 es el siguiente: para el sistema xerográfico, el 33% de su producción; para el electroestático, el 25%.

c) Fabricación de equipo de ordeño. Con objeto de impulsar las exportaciones se autorizó a importar una quinta parte de las exportaciones de equipo complementario, piezas o partes componentes de las salas de ordeño que fabriquen, así como la cuarta parte de las ventas externas de equipo de ordeño.

El sistema de programas de fabricación - y en especial el aplicado a la industria automotriz - ha sido objeto de críticas severas. Se han puesto en tela de juicio los resultados alcanzados estimándose que, dados los requisitos directos e indirectos de importación que involucra, sólo ha redundado en la salida neta de divisas (los "coeficientes de integración nacional", se agrega al respecto, sólo consideran los requerimientos directos). Frente a estas observaciones conviene no confundir el principio básico del sistema con su aplicación concreta. Parece muy apropiado fijar cuotas obligatorias de exportaciones industriales y relacionarlas con las importaciones que podrán solicitarse, particularmente en el caso de empresas transnacionales. En dichos casos, esta clase de instrumentos

/es, en

es, en términos generales, más eficiente que aquellos que actúan sobre los precios, puesto que los costos no son fáciles de determinar y la distribución de los mercados de esas empresas se basa en una política global que difícilmente se modificará con motivo de un estímulo fiscal o crediticio. No obstante, y con el fin de lograr una mayor integración vertical de la industria, podrían fijarse nuevos límites a las importaciones o limitar aún más los modelos que se fabriquen.

Los programas de fabricación se fueron ampliando de manera tal que prácticamente todas las empresas que solicitaron licencias de importación se incorporaron también a estos programas, destinando una parte de sus ventas al mercado externo.

En la medida que la situación particular de México (su extensa frontera con los Estados Unidos) dificulta la aplicación del instrumento arancelario, resulta también más difícil la utilización exclusiva de incentivos; desde el punto de vista fiscal, falta la contrapartida que permita financiarlos. A ello se agrega el hecho de que los niveles de protección efectiva son mayores que los derivados de los aranceles, lo que a su vez obligaría a aumentar también los incentivos. En definitiva parece que los programas para exportación han sido eficientes para sus propósitos, y que su realización facilitaría el desarrollo de un esquema de programación del sector respectivo.

Debido a los problemas administrativos inherentes a tales programas no se considera posible, sin embargo, extenderlos a toda la industria, pero sí a ciertos sectores estratégicos. Sería conveniente ir perfeccionándolos para que el equilibrio entre exportaciones e importaciones contemple también los insumos indirectos (no considerados en una etapa anterior) y asimismo, gradualmente, los bienes de capital importados.

5. Medidas institucionales

Entre las entidades con atribuciones en materia de fomento a las exportaciones y cuya acción en términos generales, no puede ubicarse, dentro de los instrumentos anteriores se destaca el Instituto Mexicano de Comercio Exterior. Este organismo proporciona una gama de servicios y de apoyos para la exportación que abarca no sólo la difusión de las ofertas mexicanas y la captación de demandas en el exterior, sino también formas de asistencia técnica en materia de organización de la producción para las pequeñas empresas, con objeto de encauzarlas hacia la exportación. Esta labor se realiza mediante las representaciones estatales del IMCE y las comisiones de Fomento de Comercio Exterior que también funcionan en todo el país.

/Además de

Además de labores específicas de distribución y comercialización,^{95/} el Instituto ofrece servicios en materia de diseño y coordinación de transportes, y en apoyo al exportador para obtener las facilidades concedidas por el gobierno federal en materia fiscal, financiera y administrativa.^{96/}

6. Observaciones finales

A través de lo expuesto se ha podido apreciar que existe un considerable número de medidas e instrumentos que son manejados en muchos casos por distintos organismos del gobierno. No debe extrañar por consiguiente que se haya sugerido que sea un solo organismo federal quien lleve a cabo los múltiples aspectos que abarca esta área de la economía^{97/} y en especial la coordinación de las funciones ejecutivas.^{98/}

A pesar de los significativos avances que se han realizado, todavía sigue siendo cierto - como se ha señalado - que la estructura industrial no está orientada a la exportación, que gran parte de las empresas en México no están en condiciones de exportar y que algunas de ellas ni siquiera tienen interés en hacerlo.^{99/}

Desde este punto de vista cabría sugerir la conveniencia de las siguientes acciones:

a) Intensificar el contacto del Estado con las empresas, especialmente las pequeñas y medianas (el IMCE ha iniciado ya esta actividad) a fin de darles a conocer las disposiciones existentes para favorecer las exportaciones e ir formando así una conciencia exportadora;

^{95/} Véase también a este respecto el capítulo VI de este trabajo.

^{96/} Véase entrevista con el Lic. Julio Faesler, Director General del Instituto Mexicano de Comercio Exterior en Expansión, 29 de octubre, 1975 págs. 53 y 54.

^{97/} Véase Expansión, op. cit., del 29 de octubre de 1975 "se han hecho comentarios en el sentido de que el IMCE se convierta en la Secretaría de Comercio Exterior y que sea esta nueva Secretaría la que determine e implemente en forma global la política de comercio exterior del país, dándole especial énfasis al aspecto de las exportaciones. Este mismo organismo o secretaría deberá determinar el monto y la naturaleza de los incentivos fiscales, financieros y promocionales así como los niveles de protección arancelaria que se proporciona a la industria nacional" (pág. 21).

^{98/} Cabe destacar que la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana ha señalado desde el año 1970, aproximadamente la necesidad de una función rectora de un organismo estatal.

^{99/} Véase declaraciones del Lic. Armando Dirlain, Presidente de la Asociación Industrial Vallejo en la revista Expansión, op. cit., pp. 11 y ss.

b) Dentro de las limitaciones fijadas por la orientación general de la política industrial y por el costo fiscal, y considerando la dificultad de manejar un número considerable de instrumentos, la creación de un conjunto orgánico o "paquete" de incentivos podría tener un efecto psicológico favorable sobre los exportadores potenciales;

c) Los incentivos, especialmente los de tipo tributario, deberían tender hacia una mayor selectividad, considerando las distintas condiciones de precios competitivos, demanda interna, oferta disponible, etc. Estructurar una política de esta índole es tarea difícil; sin embargo, sería lo más adecuado combinar un efecto importante sobre las exportaciones con un costo fiscal relativamente menor. La conveniencia de los estímulos diferenciales se vio también confirmada por las entrevistas realizadas, puesto que en algunas empresas de la rama metalmeccánica se señaló que las exportaciones se habrían realizado aun sin la existencia de los CEDIS, mientras que en algunas empresas farmacéuticas, químicas y textiles se subrayó la insuficiencia de los CEDIS, particularmente en el momento actual.

d) Por otra parte, en materia de política crediticia deberían intensificarse las medidas que favorezcan a la industria mediana y pequeña, que es fundamentalmente de propiedad mexicana y que nuestra menor tendencia a la exportación que la gran empresa, y

e) Las medidas de tipo cuantitativo a que se ha hecho referencia en reiteradas oportunidades pueden constituir otro medio - por lo menos en las etapas de una exportación incipiente - para ir despertando el interés por el mercado exterior.

Las consideraciones anteriores no significan que exista necesariamente una contradicción entre las ventas al mercado interno y las exportaciones. De contarse con un extenso mercado interno se facilitaría la exportación de bienes producidos con rendimientos crecientes de escala; a su vez, un avance sostenido en la aplicación tecnológica promoverá la producción y luego la exportación de bienes de producción: las innovaciones tecnológicas, al inducir a la fabricación de productos nuevos, otorgarían ventajas a la exportación.^{100/} Existe, pues, una íntima conexión entre la estructura industrial y la composición de las exportaciones industriales. Por ello en última instancia la política de promoción de las exportaciones industriales debería basarse en lineamientos claros para la estructura, ritmo de avance y características tecnológicas de la industria en su conjunto. Por otra parte, un programa para las exportaciones constituye uno de los requisitos fundamentales para contar con una corriente estable de exportaciones. Evidentemente tal programación sólo resultará adecuada si forma parte de una planeación general para la industria, sobre todo si se tienen en cuenta los factores estructurales señalados anteriormente.

^{100/} Véase G.C. Hufbauer, "The Impact of National Characteristics and the Technology on the Commodity Composition of Trade in Manufactured Goods" en The Technology Factor in International Trade, edición al cuidado de Raymond Vernon, National Bureau of Economic Research, Nueva York, 1970, pp. 147-149.

VI. COMERCIALIZACION EXTERNA

1. Aspectos generales

Las medidas e incentivos destinados a promover la comercialización externa de la producción manufacturera mexicana parecen haber gravitado cada vez más dentro del conjunto de instrumentos que componen la política general de promoción de exportaciones.

Dichos instrumentos asumen diversas modalidades, expuestas luego en mayor detalle, y que podrían sintetizarse como sigue: disposiciones para la creación y operación de consorcios especializados en la comercialización, cuyo establecimiento está alentado por estímulos fiscales; facilidades otorgadas al sector empresarial para la participación en ferias internacionales; envío de misiones y brigadas destinadas a explorar mercados y concretar ventas; labor permanente de consejerías comerciales mexicanas en el exterior, que operan en un número apreciable de países industrializados y en vías de desarrollo; establecimiento de bodegas en algunos países para el almacenamiento de productos mexicanos en el exterior, y ciertos aspectos de la labor del INCE que inciden en la comercialización, como son los que realizan el Centro de Diseño, la Comisión de Calidad y el Centro de Empaque y Embalaje, los cuales asesoran a los empresarios en sus respectivas especialidades.

Sin embargo, la variedad de medidas aplicadas y reciente empeño en fortalecerlas no significan que la comercialización externa de manufacturas opera sólo a base de las medidas políticas oficiales vigentes. Las empresas, especialmente las de mayor tamaño y en particular las filiales de las empresas transnacionales, disponen de departamentos de comercialización cuyas características y formas de operar responden a decisiones tomadas a un nivel más amplio, aunque sin dejar de aprovechar algunas de las facilidades brindadas por México. El presente capítulo sólo se refiere a aquellos efectos de la política de comercialización que tienen que ver con los instrumentos vigentes en esta materia.

Antes de ahondar en el análisis del funcionamiento de los mencionados instrumentos, parece oportuno hacer una consideración acerca de la importancia relativa de la política de comercialización y de su eficacia dentro de la política global de promoción de las exportaciones de manufacturas.

En las políticas aplicadas en otros países de América Latina parecen gravitar cada vez más los instrumentos dedicados a la promoción "comercial" - que son de tipo de los descritos en este capítulo - en vez de los que intentan influir más directamente en el volumen y características de la "oferta" de productos exportables. Esta estrategia implícitamente acepta que una vez detectadas las oportunidades de colocación de productos en el exterior, realizada la promoción de las ventas y otorgadas las facilidades crediticias y los incentivos tributarios correspondientes, la oferta exportable tendería a reaccionar adaptándose cuantitativa y cualitativamente a esa demanda potencial.

La experiencia reciente indica, no obstante, que el tipo de desarrollo industrial sustitutivo que ha predominado en los países de la región, y que se caracteriza por una elevada protección, ha traído consigo, en general, una limitación de la capacidad competitiva de la producción manufacturera latinoamericana, especialmente de la de establecimientos medianos y pequeños, en los cuales existen además problemas de escalas de producción. De aquí que las medidas de promoción que acentúan los aspectos comerciales, como son la mayoría de las aplicadas, difícilmente puedan contribuir significativamente a una decidida incorporación de los productos a las corrientes regionales de exportación.

En México se está procurando alcanzar un equilibrio entre las medidas de tipo comercial y las orientadas a la producción. En esta dirección apunta el fomento a la constitución de consorcios de exportación, que recibió un fuerte apoyo a partir de 1971, mediante el otorgamiento de franquicias tributarias. Estos están integrados por empresas industriales que delegan en ellos la búsqueda de mercados y, en general, la comercialización y transporte de sus productos.

Para tener acceso a tales franquicias y en virtud de la reglamentación aprobada a fines de 1975 para la concesión de los estímulos tributarios correspondientes, los mencionados consorcios - de los cuales veinte están ya constituidos - deben presentar a las autoridades (Secretarías de Hacienda, Industria y Comercio e IMCE) un "programa de exportación". Además de este requisito, los consorcios deben comprometerse a alcanzar ciertas metas de exportación, al menos durante sus primeros cuatro años de funcionamiento. En el mencionado programa debe especificarse asimismo qué tipo de productos se exportarán, a qué países se destinan, qué insumos importados se precisarán, cuales son las necesidades financieras y de transporte, etc. Por todo lo anterior podría concluirse que el estímulo a la creación de consorcios de exportación - y el requisito de elaborar y cumplir determinados programas - constituye un intento de integrar en forma orgánica la etapa de comercialización con la de producción para ciertas ramas industriales, o para determinados conjuntos de productos, en el caso de los consorcios especializados.

2. Modalidades de comercialización

Como ya se dijo, conviene dejar sentado que una parte importante - aunque difícil de determinar - de la comercialización externa de productos manufactureros mexicanos es realizada directamente por las grandes empresas industriales, entre las que predominan principalmente filiales de transnacionales. Tales empresas cuentan con sus propios departamentos de comercio exterior. Algunas de ellas han pasado a formar parte de consorcios de exportación, pero han transferido a ellos sólo algunas de sus funciones de comercialización.

Las empresas medianas, pequeñas y artesanales, en cambio, comúnmente delegan la función de comercialización en empresas especializadas a las que se hallan o no asociadas. Puesto que disponen de escasos recursos, les resulta más eficiente integrar los consorcios o contratar los servicios

de éstos o de otro tipo de empresas de comercialización, aprovechando las economías de escala y la especialización. Escapan a este procedimiento, sin embargo, algunas empresas medianas que elaboran productos intermedios para empresas terminales radicadas en el exterior, a las que se hallan vinculadas mediante contratos de abastecimiento.

Las corrientes de exportación que se generan mediante la comercialización realizada por las grandes empresas obedecen a una práctica relativamente tradicional; es decir, sus departamentos de comercio detectan las posibilidades de colocación de productos mexicanos en el exterior mediante estudios de mercado en los que se especifican el volumen y características de los productos demandados, especialmente en los países industrializados. Para promover su venta estas empresas participan en ferias internacionales o en las auspiciadas por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior. También realizan misiones directas en las que venden sus productos o los ofrecen a través de contactos previamente establecidos.

Resulta difícil apreciar qué proporción de las ventas externas de productos manufacturados del país se realiza directamente a través de estas empresas industriales, acerca de cuya operación no existe un mayor control o conocimiento, con excepción de las formas generales ya mencionadas y de las operaciones a través de consorcios o empresas de comercialización.

Desde 1971 el Gobierno Federal fomentó la creación y el desarrollo de consorcios de exportación y empresas de comercio exterior; un incentivo específico para sus operaciones motivó el establecimiento de un número creciente de ellos. Con el objeto de reestructurar el funcionamiento de los consorcios, concederles una mayor importancia relativa y adecuarlos a las necesidades del comercio exterior, la Secretaría de Hacienda dictó a fines de 1975 un reglamento de las actividades de dichos consorcios, determinando entre otras medidas que la propia Secretaría de Hacienda y el IMCE controlarían y evaluarían su funcionamiento. Sin embargo, aparentemente tanto estas últimas medidas como las mayores exigencias relativas a la presentación detallada de los programas de exportación están induciendo a los empresarios a una actitud más bien cautelosa; a partir de entonces no se han constituido nuevos consorcios y se tiene conocimiento de que por lo menos uno ha dejado de operar. Existen actualmente unos 20 consorcios de exportación registrados y unos 60 empresas de servicio de comercio exterior. (Más adelante se explicará la forma de operar y otras características de ambas modalidades de empresas de exportación.) Estos 20 consorcios registraron en 1975 ventas al exterior por un valor de unos 6 700 millones de pesos (la exportación total de productos manufacturados que realizó México en ese año ascendió a unos 10 000 millones de pesos, es decir, la efectuada a través de consorcios estaría representando las dos terceras partes), mostrando un importante crecimiento de 63% por sobre el nivel de 4 100 millones registrado en 1974, y también muy por sobre el del año 1973, que no alcanzó a los 3 000 millones de pesos.

Además de las formas mencionadas, la política de comercialización externa mexicana asume otras, desde los viajes y misiones presidenciales - hasta fines de 1975, por ejemplo, se habían visitado 34 países, dando origen a nuevas corrientes comerciales - hasta actividades más directas. Entre las últimas se cuenta la elaboración por parte del IMCE, de una lista prioritaria de productos mexicanos que se presume pueden competir en el mercado mundial, ya sea en función de los recursos del país, de la destreza y abundancia de su mano de obra o de su posición geográfica, tomando en cuenta además las características de la demanda internacional. Esa lista incluye, entre otros productos, frutas y legumbres preparadas, carnes preparadas, productos pesqueros, hilados y telas, confecciones y calzado, materiales de construcción, artículos para la decoración, muebles, juguetes, artículos deportivos, artículos eléctricos, electrónicos, equipo de transporte, motores y partes, equipos agrícolas y de pesca, libros y servicios editoriales, y ciertos tipos de maquinaria.

Con el objeto de estudiar las condiciones de los mercados internacionales y promover en ellos la oferta mexicana, el IMCE cuenta, por otra parte, con una red de promoción de 29 consejerías comerciales dependientes del Banco de Comercio Exterior, las cuales atienden los mercados y la demanda de 47 países. Estas oficinas detectan las posibilidades de exportación y realizan promociones comerciales en coordinación con las 79 embajadas y los 221 consulados que tiene México en el exterior. Dichas consejerías, con salas de exhibición para productos mexicanos, efectúan la promoción directa de los productos de exportación que les son remitidos por los fabricantes nacionales, establecen los mecanismos adecuados para iniciar los contactos comerciales entre exportadores mexicanos e importadores extranjeros, y proporcionan a los fabricantes y comerciantes nacionales información acerca de las posibilidades de los mercados internacionales y de los medios de distribución considerados más idóneos para sus productos en el exterior (comisionistas, representantes, etc.).

Se cuenta además con las misiones comerciales promovidas por el IMCE; entre 1971 y 1975 éstas llegaron a 44. Asimismo existe un tercer tipo de actividad promocional constituido por brigadas comerciales integradas por grupos más reducidos de agentes que ofrecen una gama relativamente más especializada de productos. Es notable la participación en ferias auspiciadas por el propio Gobierno mexicano, que entre 1971 y 1975 alcanzaron a 26. (Véase el cuadro 58.) Para la segunda mitad de 1975 y para 1976 el IMCE ha programado la realización de 22 ferias y exposiciones en países de América Latina, Europa, los Estados Unidos, el Canadá y otros países. (Véase el cuadro 59.) Las empresas que se inscriban deberán estar preparadas para cotizar sus productos en la ciudad sede del evento y para proporcionar información relativa a volumen exportable, tiempo de entrega, forma de embarque y condiciones de venta.

Además, en igual período, los productores mexicanos asistieron a 72 ferias internacionales.

Cuadro 58

MEXICO: FERIAS Y MISIONES COMERCIALES PROMOVIDAS POR EL INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR (IMCE), 1971-1975

Año	Ferias y exposiciones			Misiones comerciales			Brigadas comerciales		
	Even- tos	Empresas partici- pantes	Número de países visitados	Misio- nes	Empresas partici- pantes	Número de países visitados	Briga- das	Empresas partici- pantes	Número de países visitados
<u>Total</u>	<u>83</u>	<u>4 226</u>	<u>26^{a/}</u>	<u>44</u>	<u>1 122</u>	<u>47^{a/}</u>	<u>457</u>	<u>246</u>	<u>47^{a/}</u>
1971	5	238	5	6	227	12	-	-	-
1972	15	211	10	8	216	12	20	20	-
1973	20	744	12	11	441	13	55	55	16
1974	20	1 047	12	11	181	21	46	46	8
1975	23	1 986	17	8	57	12	336	125	32

Fuente: Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE).

a/ El total de la columna no es la suma de los datos anuales, ya que se visitaron los mismos países en varias ocasiones.

MEXICO: FERIAS Y EXPOSICIONES PROGRAMADAS POR EL INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR (IMCE), 1975 Y 1976

	Ciudad	Fecha	Artículos
Exposición de productos mexicanos en Panamá	Panamá	Diciembre de 1975	Artículos eléctricos, herramientas, cerraduras, componentes eléctricos, partes automotrices, equipo de bombeo
National Association of Home Builders Exposition	Dallas	Enero de 1976	Materiales de construcción y elementos decorativos como complemento a la industria respectiva
Chicago Gift Show	Chicago	Enero de 1976	Artículos decorativos para el hogar, artesanías, regalos y joyería
San Francisco Gift Show	San Francisco	Febrero de 1976	Artículos de regalo y decorativos para el hogar, artesanías y joyería
Salón Internacional de la Alimentación "Salima 76"	Brno, Checoslovaquia	Febrero de 1976	Licores, confiterías, galletas, equipo para tienda de alimentos, productos alimenticios y bebidas
Exposición Comercial e Industrial Mexicana en Santo Domingo	Santo Domingo	Febrero de 1976	Productos agrícolas, agroindustriales, mineros no metálicos, de piel y manufacturas, textiles, de papel y editorial, de artículos para el hogar, químicos, siderúrgicos y metálicos, eléctricos y electrónicos, maquinaria y equipo automotriz, productos de industrias varias
Feria Internacional de Francfort	Francfort	Febrero de 1976	Artesanías, artículos para oficina, joyería, artículos decorativos para el hogar, instrumentos musicales
Exposición industrial y comercial mexicana en Holanda	Rotterdam	Abril de 1976	Productos alimenticios enlatados y frescos, vidrio y sus manufacturas, textiles, material eléctrico, material para la industria de la construcción, productos minerales diversos, productos químicos, artesanía, refacciones automotrices
Feria Internacional de Osaka	Osaka	Abril-mayo de 1976	Frutas frescas, café, artesanías, juguetes, discos y cassettes de música mexicana, cerámica, joyería y platería, artículos para automóviles, artículos para el hogar, ropa típica, productos alimenticios y bebidas, productos químicos, artículos de piel
Salón Internacional de los Proveedores para la Industria del Vehículo "Sitev 76"	Ginebra	Mayo de 1976	Artículos y partes para automóviles, camiones, tractores y otros vehículos
Feria Internacional de Budapest	Budapest	Mayo de 1976	Prendas de vestir, calzado, productos primarios e industriales

	Ciudad	Fecha	Artículos
Feria Internacional de Bogotá	Bogotá	Julio de 1976	Artículos eléctricos, herramientas de mano, equipo de bombeo, productos químicos, equipo para purificación de agua, máquinas herramientas
Chicago Gift Show	Chicago	Julio de 1976	Artículos decorativos para el hogar, artesanías, regalos y joyería
San Francisco Gift Show	San Francisco	Agosto de 1976	Artículos decorativos para el hogar, artesanías, regalos y joyería
Exposición Comercial mexicana en San Antonio	San Antonio	Septiembre de 1976	Servicios, artículos de piel, joyería, artículos para regalo, textiles, equipo industrial, partes y accesorios para automóviles, equipos electrónicos, artículos y muebles para el hogar, productos alimenticios y bebidas, materiales de construcción
XI Salón Internacional de las Industrias Alimenticias "DKOFA 76"	Munich	Septiembre de 1976	Tequila, ron, romope, galletas; productos alimenticios, frescos, congelados y en conserva; frutas hortalizas y legumbres, alimentos para animales
Toronto Fall Gift Show	Toronto	Septiembre de 1976	Artículos decorativos para el hogar, artesanías, regalos y joyería
Salón Internacional del Pret-A-Porter Femenino	París	Octubre de 1976	Confecciones y sus accesorios; ropa típica mexicana
Exposición Comercial mexicana en Kuwait	Kuwait	Octubre de 1976	Artículos electrodomésticos, herramientas de mano, calzado, plásticos y sus manufacturas, materiales para construcción, textiles y sus manufacturas, productos químicos, productos alimenticios enlatados
Exposición Comercial mexicana en Arabia Saudita	El Riad	Octubre de 1976	Artículos electrodomésticos, herramientas de mano, calzado, plásticos y sus manufacturas, materiales para construcción, textiles y sus manufacturas, productos químicos, productos alimenticios enlatados
Feria Internacional de El Salvador	San Salvador	Noviembre de 1976	Maquinaria y equipo para la industria de la construcción, implementos agrícolas, herramientas de mano, vehículos automotrices y sus partes, equipo de bombeo, materiales para construcción, artículos electrodomésticos, productos químicos y manufacturas diversas
Salón Internacional de la Alimentación "SIAL 76"	París	Noviembre de 1976	Aceites esenciales, artículos para el hogar, productos agroindustriales, bebidas y tabacos

El IMCE colabora con las empresas productoras de productos mexicanos financiando su participación en las ferias. Este financiamiento alcanza al 100% si participan por vez primera; al 50% si ya lo han hecho una vez, al 25% si recurren a una feria por tercera ocasión. El IMCE también financia hasta un 75% del costo de la impresión de catálogos.

El IMCE dispone de 60 bodegas en 17 países, en las que existen facilidades de almacenamiento, para diversos tipos de productos, incluso los refrigerados o congelados. Dentro de esta misma línea, a fines de 1975 se suscribió un convenio con los Almacenes Generales de Depósito de México, lo que permitirá integrar las 650 bodegas de que éstos disponen en el exterior a las redes de bodegas ya existentes.

Complementando esta labor, el IMCE publica semanalmente una carta a los exportadores en la que se va actualizando la lista de productos demandados por diversos países y que podrían corresponder a manufacturas mexicanas.

Existen además en el interior de la República 44 Comisiones Estatales de Fomento de Comercio Exterior promovidas por el IMCE. Están integradas por empresarios locales, representantes de la banca oficial y privada, del gobierno estatal y de las dependencias federales. Estas comisiones se reúnen periódicamente para analizar oportunidades de exportación en función de los datos que el IMCE les proporciona. Como resultados concretos de la acción de estas comisiones puede citarse la creación de la Sociedad Comercializadora de Artesanías de Chihuahua y la Empresa Comercializadora de Productos Agrícolas del Valle de Apatzingán.

Por otra parte la Comisión Nacional de Casas de Artesanías para Exportación (CONARTEX) vendió, a través de su filial CONARTEX S.A., más de 10 millones de pesos en 1975, gracias a la participación de esta empresa en ferias y misiones en el extranjero.

El Centro de Estudios de Comercio Internacional del IMCE imparte más de 70 cursos anuales sobre temas relativos a técnicas de comercialización, y la Comisión Nacional de Calidad para Productos de Exportación (CONACALPE), organismo mixto, facilita información al productor mexicano para que su artículo cumpla con los requisitos y especificaciones de calidad establecidos en las reglamentaciones de otros países. El Centro de Diseño del IMCE orienta a toda clase de productores respecto al diseño y al desarrollo de productos, empaques, etiquetas, etc. para dar mayor funcionalidad a esos productos y hacer más atractivos los envases; persiguen además el aprovechamiento máximo de materiales nacionales de empaque, complementando la labor que a este respecto lleva a cabo el Centro de Empaque y Embalaje, también subsidiario del IMCE. El Centro de Diseño organiza el concurso Premio Nacional Anual de Diseño para la Exportación en el que han participado más de 1 300 empresas, con más de 3 000 productos.

Dentro de las acciones e instrumentos que alientan y facilitan las ventas externas de productos mexicanos merece mención destacada el Banco de Comercio Exterior. Este opera directamente con los exportadores

/orientándolos y

orientándolos y apoyándolos financieramente, y promoviendo la constitución de consorcios de exportación y cooperativas y otras asociaciones de empresas pequeñas, con el objeto de facilitar la exportación de sus productos. El Banco realiza también directamente una promoción de comercialización a través de diversos comités (hilados, telas de algodón, motores, productos automotrices, cilindros de oxígeno, frutas y conservas, productos químicos, eléctricos y electrónicos); cuenta además con un Centro Nacional de Información sobre comercio exterior. Mediante consejeros comerciales en el exterior, orienta a los exportadores acerca de oportunidades, de restricciones y condiciones en los mercados externos; a través de sus agentes comerciales y de los consejeros comerciales en el exterior, los pone en contacto con posibles compradores; proporciona información acerca de los medios de transporte, condiciones de empaque y presentación de productos. El Banco cuenta, asimismo, con una filial, la Impulsora y Exportadora Nacional (IMPEXNAL), fundamentalmente dedicada a las ventas al exterior de artículos de pequeños y medianos productores agroindustriales y artesanales. Por último, dependen también de dicho Banco la Comisión para la Protección del Comercio Exterior, encargada de atender quejas relativas al incumplimiento de exportadores nacionales o de vendedores extranjeros; el Centro Nacional de Comercio Exterior, establecido en 1965 con el objeto de asesorar a los exportadores sobre las formas de evaluar mercados potenciales, las facilidades crediticias y los estímulos fiscales con que cuentan; y el Comité para la Promoción de Comercio Exterior, organismo que enlaza las consejerías comerciales externas con las autoridades mexicanas. Algunas de estas labores han sido absorbidas gradualmente por el IMCE a partir de 1971.

Finalmente, otros organismos públicos desempeñan también algún papel en la comercialización de determinados productos, sobre todo de pequeños productores y ejidatarios. Entre ellos se cuenta el Instituto Mexicano del Café, la Unión Nacional de Productores de Azúcar, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), la Algodonera Comercial Mexicana y el Banco Nacional de Fomento Cooperativo.

Además de los consorcios y empresas de servicios, a cuyo análisis se dedica el siguiente acápite, existe un buen número de firmas que se dedican a la comercialización externa, algunas de las cuales se ocupan también de importar maquinaria y materias primas para las firmas con las cuales trabajan. Estas últimas empresas, que aparentemente comercializan una cuota muy apreciable de la exportación de manufacturas, se financian mediante el cobro de comisiones a sus representados. A pesar de que no están constituidas como consorcios o empresas de servicios en la forma que lo dispone el Acuerdo Presidencial, y por ello no gozan de devolución de impuestos, siguen operando con bastante dinamismo. Cabe señalar, no obstante, que las empresas industriales que representan tienen acceso a las demás facilidades de la política de promoción del IMCE, así como al crédito en condiciones preferenciales, a través del FOMEX.

3. Los consorcios de comercio exterior

Como quedó señalado en el capítulo anterior, a partir del Acuerdo Presidencial de marzo de 1971 las empresas comerciales especializadas en comercio exterior fueron beneficiadas por reembolsos de los impuestos indirectos (extra CEDIS). En el caso de los productos manufacturados, dichos reembolsos representan hasta el 100% de la participación neta federal de los impuestos indirectos que gravan al producto y a sus insumos, cuando el producto se destine a exportación y contenga un mínimo de 50% de manufactura nacional. Esta franquicia se les otorga siempre que tales empresas sean el único intermediario y que los productos hayan sido fabricados por industrias nacionales. Las empresas podrán además disfrutar de una devolución adicional que consiste en hasta un 4% de los impuestos indirectos computados por el valor de factura de planta del producto manufacturado exportado. La devolución respectiva se concede mediante certificados de devolución de impuestos llamados "CEDIS" expedidos por la Secretaría de Hacienda, pudiéndose utilizar éstos para pagar los impuestos federales. Estos "CEDIS" transferibles caducan en un plazo de cinco años.

A partir del mencionado Acuerdo Presidencial comenzaron, pues, a constituirse los consorcios de comercio exterior. Entre 1972 y 1974 su número pasó de 6 a 20, y en 1975 se agregaron dos más.

Este acuerdo fue modificado el 28 de agosto de 1975 y reglamentado el 29 de diciembre del mismo año. La idea que se tuvo al crear estos incentivos especiales para la etapa de comercialización fue la de que la mayor parte de las empresas, especialmente las medianas y pequeñas, no disponían de elementos preparados para ocuparse de una función tan especializada como es la de las ventas en el exterior. Por otro lado, el establecimiento de consorcios y empresas de comercio exterior permitiría reducir los gastos promedios de la etapa de comercialización. Esta reducción se deriva de la consolidación de la oferta de varias empresas productoras, lo que trae consigo una disminución de los gastos fijos.

Los consorcios deben destinar íntegramente la devolución tributaria a sufragar los gastos ocasionados por sus operaciones de comercio exterior. La ley distingue dentro de las empresas de comercio exterior a los consorcios de exportación, formados con participación de empresas productoras de manufacturas, y a las empresas de servicio, que son sociedades de personas que prestan asistencia a los productores a base de comisiones. Para ambas se conceden franquicias tributarias según el acuerdo mencionado, aunque el tratamiento a que se les somete difiere bastante.

Un consorcio de comercio exterior puede constituirse con sólo cinco socios, y con un capital mínimo de 5 millones de pesos. Cada socio participa con el máximo de 15% de capital, y el resto lo aportan las instituciones de crédito nacionales. Existen consorcios especializados en determinados productos, por ejemplo de artesanías y de tequila, y existen otros que manejan muy diverso tipo de productos.

Los consorcios podrían considerarse como un departamento de la empresa industrial, especializado en el comercio exterior. Sin embargo, en la práctica, muchas de las empresas no han renunciado a la operación de sus propios departamentos de comercio exterior, utilizando al consorcio sólo parcialmente. (El reembolso de 4% se ha distribuido en estos casos entre el consorcio y la empresa productora, en algunos casos en la relación de 1% y 3%, respectivamente.)

De esta manera, el presupuesto de gastos de los consorcios se financia mediante aportes de los socios, una parte de los CEDIS y el cobro de servicios a empresas no socias del consorcio, que sólo pueden ser firmas medianas o pequeñas (según el reglamento, su capital máximo debe ser de 15 millones de pesos).

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinará el monto de la devolución basándose en las exportaciones realizadas por el grupo de empresas que forman el consorcio y que previamente se hubieran beneficiado con el acuerdo del 15 de marzo de 1971 (el cual también disponía que se reembolsaran a los exportadores de productos manufacturados los impuestos indirectos, además del impuesto general de importación). El capital de los consorcios no podrá ser inferior a 5 millones de pesos, estará constituido en un 75% como mínimo, por empresas industriales y debe ser aportado mediante contribuciones individuales, cada una de las cuales no deberá exceder del 15% de dicho capital. Los consorcios prestan servicios a las empresas industriales que forman parte de ellos, pero también pueden celebrar contratos a comisión con firmas industriales no accionistas medianas o pequeñas, es decir, con un capital que no exceda de 15 millones de pesos, y también con artesanos.

Las empresas de servicio, en cambio, deberán contar con un capital social mínimo de 2.5 millones de pesos, constituido también por aportaciones individuales. Las mismas sólo podrán realizar exportaciones por cuenta de empresas industriales medianas y pequeñas, o de artesanos.

Para poder obtener los beneficios de esta ley, tanto los consorcios como las empresas de servicio deberán realizar tareas relacionadas con el comercio exterior para sus firmas asociadas o para las que celebren contratos de prestación de servicios con ellas; entre otras funciones se ocupan del servicio de tráfico nacional e internacional, así como de consultoría, investigación de mercados, representación de empresas industriales en el extranjero, promoción y estudio de mercados y promoción de ventas.

Conviene anotar que la devolución de impuestos está condicionada, tanto en el caso de los consorcios como en el de las empresas, a un aumento del 20% en las exportaciones en el primer año con respecto a los 12 meses del año anterior, y a un 15% anual mínimo de incremento durante los cuatro años siguientes. Para tener acceso a los beneficios los consorcios deberán elaborar y presentar anualmente un programa de exportaciones que debe ser aprobado por la Secretaría de Hacienda, por la Secretaría de Industria y Comercio y por el INCE. Dicho programa comprende los siguientes aspectos:

/a) Promoción

a) Promoción en el exterior. Sobre el particular las empresas deberán anotar en su programa el calendario de viajes de promoción que planean realizar, su participación en ferias y exposiciones y el itinerario de misiones y brigadas comerciales que llevarán a cabo durante el año; asimismo deberán incluir una estimación de las demandas potenciales y una relación de las disposiciones gubernamentales que rigen en los países adonde van dirigidas esas posibles exportaciones. Por último, deberán señalar si tienen o no el propósito de instalar oficinas de representación comercial en el extranjero, o de nombrar representantes exclusivos para este fin.

b) Captación y programación de la oferta exportable. Se incluirá el calendario de viajes que llevarán a cabo los agentes del consorcio en el interior de la República con el objeto de localizar los productos de exportación; lo que piensan realizar en materia de desarrollo de diseño de envases y embalaje; la magnitud de la consolidación de ofertas de determinados productos que alcanzarán durante el año, el tipo de catálogos promocionales que imprimirán y la forma en que planean promover la venta de artesanías.

c) Relación de la difusión y publicidad de los aspectos técnicos de comercio exterior. Deberá presentarse dicha relación señalando además cómo capacitarán las empresas a su personal tanto en el país como en el extranjero, y el programa de cursos, seminarios, convenciones, etc., que tienen previsto para sus socios y clientes.

d) Exportaciones. En este acápite se indicará el presupuesto probable de ventas y se hará un análisis comparativo entre las exportaciones realizadas en el año anterior y las que se presupuesta realizar en el año del programa. Se incluirá además un cuadro comparativo de ventas realizadas directamente por socios o clientes y las exportaciones que efectuará la empresa de comercio exterior y el movimiento de carga en volumen y valor, señalando los puertos de salida, puertos de destino y la utilización de medios de transporte nacionales fuera de territorio nacional. Finalmente, dentro de este mismo acápite deberá especificarse cuál es el programa de exportación de nuevos productos y de nuevos mercados.

e) Racionalización de las importaciones y exportaciones. En dicho punto se incluirá el balance comercial del consorcio y de cada uno de los clientes que lo componen, en lo relativo a exportaciones previstas e importaciones necesarias; y luego, cuáles son los proyectos de promoción para industrializar productos primarios.

f) Presupuesto de ingresos y gastos. En dicho presupuesto deben constar los ingresos según la fuente, es decir, devolución de impuestos, aportación de socios, de clientes, etc., el programa de gastos de administración, promoción y operación, y el documento contable del ejercicio anterior. Por último, la devolución de impuestos que otorga la Secretaría de Hacienda se realiza a través de un certificado expedido a favor del consorcio o la empresa prestataria de servicios. Tales certificados caducan en un plazo de cinco años. Para tener derecho a la mencionada

/devolución, los

devolución, los consorcios y empresas de servicio deben acreditar, con las copias de facturas y documentos aduaneros, que la operación se efectuó por conducto de la empresa de comercio exterior.

Desde fines de 1973, existe una Asociación Nacional de Consorcios de Exportación constituida por los propios consorcios privados, que tiene por función prestar asistencia destinada a capacitar los cuadros técnicos de dichos consorcios para poder así uniformar criterios y formas de operar. Para ello se han realizado diversos cursos; entre ellos uno sobre la presentación de los programas anuales de los consorcios ante la Secretaría de Hacienda. Hasta el momento de esta investigación sólo se habían incorporado a dicha asociación 10 de los 22 consorcios registrados en el país.

Cabe agregar, finalmente, que la reglamentación de la ley de diciembre de 1975, a la que ya se ha hecho referencia, no ha dado origen a nuevos consorcios. Se estima que las mayores exigencias en cuanto a su operación exigirían un cierto período de ajuste por parte de ellos. Sin embargo, estas mayores exigencias podrían verse compensadas plenamente por el hecho de que la aprobación de un programa por parte del Ejecutivo, podría entrañar el respaldo oficial para el otorgamiento de los CEDIS y para las facilidades crediticias a través del FOMEX, así como la autorización para realizar las importaciones de insumos y bienes de capital contempladas en dicho programa. Debido al corto lapso de vigencia del reglamento aludido, no hay todavía experiencia al respecto y se desconoce el grado de compromiso que asumen las autoridades al aprobar un programa. El reglamento no presenta una explicación detallada sobre el particular. Finalmente, cabe agregar que las normas sobre otorgamiento de los CEDIS lo vinculan a un aumento en los programas de exportación (20% en el primer año y 15% en los 4 años siguientes); sin embargo, disponen que las oscilaciones anuales en torno a estas metas no cancelan este derecho, siempre que en el plazo de 5 años se cumpla el objetivo de duplicar las exportaciones.

VII. ACUERDOS DE COMERCIO SUSCRITOS POR MEXICO Y POLITICAS
DE COMERCIO EXTERIOR DE LOS PRINCIPALES
PAISES INDUSTRIALIZADOS

1. Aspectos generales

La orientación general de la política económica mexicana a partir del decenio de 1930 parece haber consistido principalmente en la aplicación de diversas medidas de carácter proteccionista con miras a impulsar el proceso de sustitución de importaciones. Dicho de otra manera, entre los objetivos de la política económica aparecía de una manera más o menos explícita el de la reducción del coeficiente de importaciones, circunstancia que restaba importancia a la reglamentación del comercio exterior por la vía de acuerdos bilaterales o multilaterales con otros países. Tampoco parece haber existido en el pasado mayor interés en impulsar las exportaciones a través de tales convenios comerciales, debido fundamentalmente a la vecindad con el mercado de los Estados Unidos, que absorbía una proporción significativa de las ventas externas.

México permaneció, pues, alejado de todo compromiso internacional que pudiera restringir su facultad de tomar decisiones unilaterales. Llama la atención, en efecto, que en los decenios de 1930 y 1940 sólo haya suscrito convenios bilaterales con el Brasil (1931), los Estados Unidos (1943) y el Canadá (1947) habiéndose abstenido hasta la fecha de participar en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio. Es igualmente ilustrativo que el acuerdo comercial con los Estados Unidos, que incluía el compromiso de ambas partes de no aumentar ciertos aranceles, fuese denunciado por consentimiento mutuo, en vista del deseo de México de liberarse de tal compromiso.

Ahora bien, una vez concluida la segunda guerra mundial y estatuidos los principios del sistema de relaciones internacionales en la Conferencia de Bretton Woods, la política comercial de México durante el decenio siguiente buscó una mayor diversificación geográfica por la vía de convenios de nación más favorecida, especialmente con países desarrollados de Europa occidental y algunos centroamericanos. En el decenio de los sesenta, por el contrario, la atención principal de la política de comercio nacional parece haberse volcado hacia los demás países latinoamericanos, en el marco del Tratado de Montevideo, que estableció la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

De alguna manera puede considerarse que hasta principios del presente decenio existía en México el convencimiento tácito de que el comercio del país con los Estados Unidos gozaba de un tratamiento preferencial con respecto incluso al resto de los países latinoamericanos. Sin embargo, las restricciones y sobretasas a las importaciones impuestas en 1971 por el gobierno norteamericano afectaron por igual al comercio mexicano y al de otros países, con lo cual se puso término a un período de la política comercial de México. A ello habrá que añadir también la situación de estancamiento en que culminó el proceso de liberalización del comercio en

la ALALC a partir del Protocolo de Caracas en 1969. No es entonces de extrañar que en los últimos años se haya desplegado un vigoroso esfuerzo por llevar las relaciones económicas externas en un plano multilateral buscando abrir nuevos mercados a la producción del país, pero asimismo diversificando las fuentes de abastecimiento de capital y tecnología. Más específicamente, tanto con la política de importaciones como con la de exportaciones se persiguen metas de mayor aprovechamiento de la capacidad de la planta productiva y de mejoramiento de la relación de precios de intercambio, así como de una mayor participación del capital mexicano en el comercio exterior. La política de importaciones plantea las siguientes metas: i) proteger la industria nacional, regulando y limitando las importaciones de productos similares a los que se producen en el país, durante un lapso que se estima necesario para hacer frente paulatinamente a la competencia exterior; ii) auspiciar el proceso de sustitución de importaciones, manteniendo al día su orientación y sus alcances, controlando las importaciones redundantes y propiciando la adquisición de bienes de capital e insumos no producidos en el país y que puedan promover las ventas al exterior; iii) diversificar las fuentes abastecedoras de los productos de importación.

Por su parte a la política de exportaciones corresponden las siguientes metas: i) aumentar las exportaciones y reducir la dependencia estructural de las ventas al exterior respecto de los productos primarios, promoviendo una exportación relativamente mayor de productos manufacturados hasta que éstos lleguen a ser el principal componente del total; ii) racionalizar la exportación de recursos no renovables; iii) regular las exportaciones de mercancías cuya venta al exterior podría provocar escasez y aumento de precios en el mercado nacional, y propiciar la colocación en el exterior de los excedentes de producción; iv) contribuir a la estabilización de los niveles internacionales de precios para determinados productos básicos; v) facilitar la exportación de bienes sujetos a convenios internacionales, como es el caso del café, el azúcar y otros; y vi) diversificar mercados para asegurar una mayor protección frente a políticas comerciales discriminatorias y en previsión de que disminuyan las exportaciones del país hacia determinadas áreas. En este sentido merecen especial mención los convenios suscritos con la Comunidad Económica Europea, con el Consejo de Ayuda Económica Mutua y con el Japón. (Véase el cuadro 60.)

Por otra parte, México también tiene suscritos varios convenios internacionales sobre productos básicos: azúcar, café, estaño y trigo. Para los fines del presente estudio merecen especial mención el convenio a largo plazo de Textiles de Algodón (1962) y el acuerdo relativo al Convenio Internacional de los Textiles (1974).

Cuadro 60

MEXICO: CONVENIOS COMERCIALES BILATERALES VIGENTES, POR DECENIOS, 1930-1970

1930	1940	1950	1960	1970
Brasil (1931)	Canadá (1947)	Costa Rica (1950) El Salvador (1952)	ALALC (1960)	Jamaica (1975)
		Francia (1954) Italia (1952) Bélgica-Luxemburgo (1953) Holanda (1952) Suiza (1951)	Grecia (1964) Polonia (1963) Egipto (1966) Corea (1969) India (1962)	CEE (1975) CAEM (1975) Japón (1970)
		Yugoslavia (1953) Israel (1952)		Alemania Rep. Democrática (1974) China Popular (1973) Hungría (1975) Checoslovaquia (1974) Rumania (1974) Unión Soviética (1973)

Fuente: Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE).

2. La Comunidad Económica Europea

Tras la visita del Presidente de México a varios países integrantes de la Comunidad Económica Europea (abril de 1973) se iniciaron las negociaciones para elaborar un instrumento de comercio y cooperación económica entre México y la CEE, el cual fue finalmente suscrito el 15 de julio de 1975 en Bruselas. Mediante este convenio se busca incrementar y diversificar el intercambio comercial; disminuir el desequilibrio en la cuenta de mercancías; establecer nexos globales de cooperación económica que vayan más allá de un mero trato comercial, y fomentar las coinversiones y la transferencia de tecnología.

Por lo que toca al objetivo de incrementar el intercambio comercial, está prevista la liberación recíproca de las restricciones arancelarias y no arancelarias, así como la de otras barreras de efectos equivalentes. Si bien este procedimiento se inscribe dentro de la concesión mutua del tratamiento de nación más favorecida, lo que podría implicar mayores ventajas para las partes con niveles superiores de desarrollo económico, el acuerdo reconoce la situación de México como país en desarrollo y la necesidad de promover el equilibrio del intercambio comercial al nivel más elevado posible. En ese contexto, la Comunidad está dispuesta a considerar el mejoramiento de su esquema de preferencias generalizadas para productos mexicanos, ya sea a través de la inclusión de nuevos rubros o mediante la ampliación de las cuotas para los ya incorporados. Por otra parte, del tratamiento de nación más favorecida que se otorgarán las partes contratantes entre sí, se han excluido las ventajas concedidas a países limítrofes; las que emerjan de la aplicación de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, o con miras a su establecimiento; las que se inscriban en el marco de las negociaciones del GATT, y por último, las que concede o pueda otorgar en el futuro México a cualquier país o grupo de países de América Latina y del Caribe.

La cooperación económica, por su parte, se refiere a sectores tales como la participación de empresas de los países miembros en proyectos de inversión en México, la transferencia de tecnología en favor de la planta productiva mexicana; la promoción de artículos nacionales en los mercados comunitarios, y otros que vayan siendo explorados en el futuro. Dentro de ello, probablemente la coinversión sea el elemento que mayores potencialidades entraña, ya sea que la inversión de capital europeo en empresas mexicanas se oriente a una expansión de las exportaciones a los países comunitarios o que se impulse la nueva etapa de sustitución de importaciones, especialmente en el sector de bienes de capital, aprovechando la tecnología y los recursos financieros acumulados en los países de la Comunidad. En otros casos podrían aprovecharse las ventajas derivadas de la proximidad de México con el mercado norteamericano en función de una combinación adecuada de los factores productivos aportados por cada parte.

3. Consejo de Ayuda Mutua Económica

El convenio de cooperación entre el CAME y México fue suscrito el 13 de agosto de 1975 en Moscú. Con dicho convenio culminó una etapa de establecimiento de relaciones diplomáticas y comerciales de México con los países socialistas, iniciada a mediados de 1973 con el primer viaje del Presidente de México a algunos de dichos países. En ese entonces, México mantenía relaciones diplomáticas con Cuba, Checoslovaquia, Polonia y la URSS. Posteriormente se establecieron relaciones con Rumania, la República Democrática Alemana y Hungría.

El comercio de México con los países integrantes del CAME ha sido escaso e irregular, con una tendencia al déficit por el lado mexicano, si es que se excluye el comercio con Cuba; las exportaciones de México han estado constituidas en buena parte por productos básicos, con sólo algunas manufacturas. Entre las mercancías cuyas exportaciones han tenido continuidad y han alcanzado más de cien mil dólares destacan: naranjas a la República Democrática Alemana, superfosfato triple a Polonia y Hungría, óxido de plomo a Hungría, mercurio metálico a Polonia y hormonas naturales o sintéticas a varios países.

Las importaciones, por su parte, presentan una composición más variada, constituida principalmente por bienes de producción, entre los que predominan las máquinas-herramientas.

En lo que se refiere al contenido del convenio, vale la pena destacar que su objetivo explícito consiste en establecer y promover la cooperación multilateral en distintos sectores de la economía, la ciencia y la técnica, en relación con materias de interés común para las partes. Destaca en este contexto el hecho de que se considere a México como un país en desarrollo. Con el propósito de alcanzar los objetivos anteriores se ha determinado la creación de una Comisión Mixta, cuyas funciones esenciales consisten en investigar y analizar las posibilidades de intensificar la cooperación multilateral y en preparar propuestas relativas a proyectos concretos de convenios multilaterales sobre las cuestiones de cooperación económica, científica y tecnológica; deberá analizar también los sectores en que puedan establecerse empresas conjuntas, particularmente en materia industrial, agropecuaria, minera y de transporte marítimo.

4. Convenio comercial con la URSS

En abril de 1973 México y la URSS concertaron un convenio comercial basado en principios de igualdad y beneficios mutuos, con el propósito de fomentar activamente el incremento del intercambio comercial, así como de utilizar nuevas formas de relaciones económicas y comerciales (incluyendo intercambios tecnológicos) en beneficio de ambos países. Vale la pena hacer constar aquí que este convenio constituyó el primero en el cual México fue reconocido explícitamente como país en desarrollo.

La lista de mercancías que la parte mexicana ofrece para su exportación a la URSS está compuesta, en su mayor parte, por productos primarios

/agrícolas; hay

agrícolas; hay también algunos minerales. Entre las manufacturas ofrecidas cabría mencionar los carros y equipos de ferrocarril, el calzado, las hormonas sintéticas y naturales, las prendas de vestir, el equipo para la industria del petróleo y las artesanías.

5. Acuerdos sobre el comercio de textiles de algodón,
lana y fibras sintéticas entre México
y Estados Unidos

Con los objetivos básicos de incrementar el comercio y disminuir los obstáculos que se le oponen, así como de conseguir la liberalización progresiva del comercio mundial de productos textiles, asegurar su desarrollo ordenado y equitativo, y evitar los efectos desorganizadores en los distintos mercados y en las distintas ramas de producción, tanto en los países importadores como en los exportadores, se suscribió en Ginebra en diciembre de 1973 el Acuerdo relativo al comercio internacional de los Textiles, que fue ratificado por México en agosto de 1975. El Convenio dispone que los países participantes, al aplicar su política comercial en el sector textil, tendrán muy en cuenta que, por la aceptación y adhesión al mencionado acuerdo, están obligados a seguir un método multilateral para buscar soluciones a las dificultades que se plantean en el sector.

No obstante, se faculta también a los países participantes a "concluir acuerdos bilaterales en condiciones mutuamente aceptables", los cuales deberán ser en su conjunto más liberales que lo previsto en el Acuerdo multilateral, debiendo formularse y administrarse "de manera que faciliten la total exportación de los niveles en ellos estipulados y contengan disposiciones que garanticen una flexibilidad sustancial para llevar a cabo los intercambios comerciales que se rijan por ellas, y que sean compatibles con la necesidad de lograr una expansión ordenada de esos intercambios y con la situación en el mercado interno del país importador interesado. Esas disposiciones podrán comprender las cuestiones de los niveles básicos, el crecimiento, el reconocimiento de la creciente intercambiabilidad de las fibras naturales, artificiales y sintéticas, la utilización anticipada, la transferencia de remanentes del año anterior, las transferencias de un grupo de productos a otro y cualquier otra disposición que sea mutuamente satisfactoria para las partes en dichos acuerdos bilaterales".

Fue pues en el marco de estas disposiciones que México formalizó el 1 de mayo de 1975 un acuerdo bilateral sobre textiles con los Estados Unidos, cuya vigencia se extiende por tres años a partir de esa fecha. Este convenio sustituye al anterior, que se hallaba vigente entre ambos países desde 1971 y que se refería exclusivamente al comercio de textiles, en tanto que el actual comprende hilos, telas y confecciones de algodón, fibras artificiales y sintéticas y lana, y estipula asimismo un incremento anual más amplio del límite global de exportaciones mexicanas de productos textiles a los Estados Unidos. En virtud del nuevo Acuerdo, y durante los tres años en que esté vigente, México deberá limitar sus exportaciones de manufacturas de textiles al mercado norteamericano a

/un total

un total de 830 millones de yardas cuadradas, distribuidas en 197 millones en el primer año, 278 millones en el segundo y 355 millones en el tercero y último.

Aunque sería deseable que se suprimieran todas las restricciones al acceso de los productos textiles a los mercados exteriores, la realidad señala que para México existía la disyuntiva de suscribir un acuerdo con límites fijados por ambas partes o, por el contrario, dejar el comercio sujeto a la eventualidad de que los Estados Unidos apliquen restricciones unilaterales de efecto posiblemente más grave que el de un convenio bilateral. Por otra parte, el Acuerdo constituye, en cierto modo, una garantía para el desarrollo ordenado de las exportaciones mexicanas hacia el mercado norteamericano, y abre además la posibilidad de que las mismas puedan ser adecuadamente programadas. Asimismo, no puede dejar de considerarse que la cuota prevista para el primer año es mayor que la cifra alcanzada por las exportaciones reales durante 1974, año en que se alcanzaron 170 millones de yardas cuadradas, incluyendo las ventas de las empresas maquiladoras, que sumaron cerca de 95 millones de yardas cuadradas.

En cuanto a la distribución por tipos de productos, el Acuerdo prevé las siguientes cifras para cada año de su vigencia:

Grupo I. Hilos de algodón, de fibras artificiales y sintéticas y de lana

<u>Año</u>	<u>Millones de yardas cuadradas</u>
Primero	44
Segundo	73
Tercero	94

Grupo II. Telas de algodón, de fibras artificiales y sintéticas y de lana

Primero	48
Segundo	81
Tercero	105

Grupo III. Confecciones de algodón, de fibras artificiales y sintéticas y de lana

Primero	105
Segundo	124
Tercero	156

Además de esta distribución, el Convenio establece determinados límites específicos para productos considerados "sensibles" desde la perspectiva de la industria norteamericana. Estos límites se refieren al primer año de vigencia, y los incrementos correspondientes al segundo y tercer años deben ser negociados con posterioridad. Por otra parte, se han establecido también "niveles de consulta" para todas aquellas

/categorías que

... categorías que no están sujetas a cuotas específicas. Esto significa que sus exportaciones sólo podrán sobrepasar los límites establecidos previa consulta entre los gobiernos, tomando en consideración las condiciones del mercado de los productos de que se trate. Dichos niveles de consulta se fijaron en un millón de yardas cuadradas para cada una de las categorías del Grupo I y del Grupo II de productos de algodón y fibras artificiales y sintéticas, en 700 000 yardas cuadradas para las categorías del Grupo III de algodón y fibras artificiales y sintéticas, y en 100 000 yardas cuadradas para las categorías de artículos de lana.

Sin embargo, a 25 categorías de los distintos grupos se les fijaron niveles de consulta superiores a los generales, tomando en cuenta los antecedentes históricos registrados por las exportaciones o las posibilidades de aprovechamiento de las cuotas dentro del primer año de vigencia del Convenio. (Véase el cuadro 61.)

6. Ley de Comercio de 1974 de los Estados Unidos

El 20 de diciembre de 1974, tras casi dos años de debates, y después de un largo proceso que significó para los Estados Unidos la primera revisión de las leyes fundamentales de comercio en un período de doce años, el Congreso Norteamericano aprobó la Ley de Comercio. Esta ley tiene en esencia un sesgo proteccionista y de coacción económica y su operatividad resulta dudosa, pues trata de alcanzar al mismo tiempo dos objetivos a menudo contradictorios: propiciar la expansión del comercio mundial y preservar a la economía norteamericana de la competencia externa. Ciertas disposiciones contenidas en la ley vinculan el comercio con determinados objetivos políticos. De aquí que haya suscitado reacciones desfavorables en varios gobiernos latinoamericanos, entre ellos el de México, por cuanto los beneficios del Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos no serían aplicables a todos los países latinoamericanos en virtud de los criterios restrictivos y discriminatorios utilizados para otorgar la calidad de país beneficiario.

"Las perspectivas de iniciar una nueva etapa en las relaciones comerciales con los Estados Unidos que parecían ofrecer nuevas oportunidades para la expansión del intercambio recíproco a raíz del Diálogo de Tlatelolco, se vieron bruscamente perturbadas por disposiciones contenidas en la Ley de Comercio de 1974 (...) Considerando la magnitud de los valores del intercambio recíproco, la importancia del mercado estadounidense para la gran mayoría de los países latinoamericanos y la elevada proporción que representan las compras latinoamericanas en productos de sectores vitales de la industria estadounidense, es imprescindible que en la implementación de esa ley se eliminen sus aspectos negativos."

Cuadro 61

ACUERDO SOBRE EL COMERCIO DE TEXTILES DE ALGODÓN, LANA Y FIBRAS SINTÉTICAS ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS

Categoría	Descripción	Límite específico (yardas ²)
<u>Categorías con límite específico</u>		
9/10	Mantas de algodón (sheetings), hilo cardado o peinado	15 245 000
22/23	Sargas y satinados de algodón, hilo cardado o peinado	20 000 000
26/27 (sublímite)	Telas de algodón, no especificadas, cardadas o peinadas (Lonas o lonetas)	12 800 000 7 814 000
219	Camisas, incluyendo blusas, de tejido de punto, de fibras artificiales o sintéticas	11 172 000
224	Prendas de vestir no especificadas, de tejido de punto, con o sin ornamentos, de fibras artificiales o sintéticas	14 693 000
225	Brassieres, fajas y otros artículos para soporte del cuerpo, de fibras artificiales o sintéticas	8 461 000
229	Sacos, que no sean de tejido de punto, de fibras artificiales o sintéticas	7 185 000
235	Camisas, que no sean de tejido de punto, de fibras artificiales o sintéticas	7 771 000
238	Pantalones, slacks y shorts que no sean de tejido de punto, de fibras artificiales o sintéticas	16 524 000
<u>Categorías con nivel de consulta</u>		
15	Popelinas y similares	2 000 000
24	Telas no especificadas, de hilos preteñidos, cardados	2 500 000
30/31	Toallas, de todo tipo	2 000 000
39	Guantes y similares	2 000 000
49	Sacos, de todo tipo, que no sean de tejido de punto	2 500 000
50/51	Pantalones, slacks y shorts, de todas clases, que no sean de tejido de punto o crochet	6 000 000
50	Pantalones, slacks y shorts, de todas clases, que no sean de tejido de punto o crochet para hombres y niños	3 750 000
51	Pantalones, slacks y shorts, de todas clases, que no sean de tejido de punto o crochet para mujeres y niñas	3 750 000
63	Prendas de vestir no especificadas, que no sean de punto o crochet	2 000 000
64	Otras manufacturas textiles no especificadas	3 000 000
104	Telas de lana, incluyendo cobertores, mantas sarapes, etc., de más de 3 yardas de largo	650 000
121	Abrigos de lana, para hombres y niños	550 000
122	Abrigos y trajes de lana, para mujeres, niños y niñas	700 000
202	Hilados de filamento continuo, que no sean celulósicos	4 000 000
208	Telas tejidas, de filamento continuo artificial o sintético	5 000 000
209	Otras telas tejidas, de filamento discontinuo artificial o sintético	3 000 000
216	Vestidos, de tejido de punto, fibras artificiales o sintéticas	4 500 000
217	Pijamas, camisones, etc., de tejido de punto, de fibras artificiales o sintéticas	4 000 000
222	Pantalones, slacks y shorts, de tejido de punto, de fibras artificiales o sintéticas	4 000 000
223	Ropa interior, de tejido de punto, de fibras artificiales o sintéticas y otras fibras, excepto algodón	5 000 000
228	Blusas, que no sean de tejido de punto, de fibras artificiales o sintéticas y otras fibras, excepto algodón	2 000 000
230	Vestidos, que no sean de punto, de fibras artificiales o sintéticas	1 500 000
232	Pijamas, camisones, etc., que no sean de punto, de fibras artificiales o sintéticas	5 000 000
240	Otras prendas de vestir, que no sean de punto, no especificadas, de fibras artificiales o sintéticas	5 000 000
243	Otras manufacturas textiles, no especificadas, de fibras artificiales o sintéticas	3 000 000

"Los países latinoamericanos rechazan enérgicamente todo tipo de medidas de coerción abierta o encubierta sobre la orientación de su política comercial. Por lo tanto, son objetables las disposiciones de la Ley de Comercio de 1974 que tienden a condicionar el tratamiento de país beneficiario del Sistema Generalizado de Preferencias entre otros motivos a la no participación de los países en desarrollo en asociaciones de productores o a ciertas reglas sobre la expropiación o nacionalización de las inversiones extranjeras que, por principio, competen a la soberanía nacional."101/

101/ Véase CEPAL: Evaluación de Chaguaramas, resolución 347 (XVI), párrafos 80 y 82 (E/CEPAL/989/Rev.1).

SEMINARIO SOBRE POLITICAS DE PROMOCION DE EXPORTACIONES

Auspiciado conjuntamente por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Santiago de Chile, 5 al 7 de noviembre de 1976

PARTICIPANTES

Avramovic, Dragoslav *
Balassa, Bela *
Balboa, Manuel **
Bardeci, Oscar **
Benalcázar, Jorge - Economista, Argentina
Berger, Frederick E. - Economista, OEA
Bianchi, Andrés **
Bitrán, Daniel **
De Vries, Barend *
Dubey, Vinod *
Faroppa, Luis - Contador Público, Uruguay
Ffrench-Davis, Ricardo **
Garay, Luis Jorge - Economista, Colombia
García, Héctor A. **
González, Norberto **
Hachette, Dominique - Economista, Chile
Hosono, Akio **
Iglesias, Enrique V. **
Macario, Santiago **
Malagón, Fabio - Banco de la República, Colombia
Massad, Carlos **
Michaely, Michael - Universidad Hebrea, Jerusalén
Montí, Angel **
Morawetz, David *
Pinto, Aníbal **
Piñera E., José **
Power, Alejandro **
Prebisch, Raúl - Director de la "Revista" de la CEPAL
Renner, Wolfgang - Comisión de las Comunidades Europeas
Sansaeu, Horacio - Director de Organismos Internacionales, Argentina
Schneider, Tomaz - Universidad Católica de Río de Janeiro, Brasil
Schydrowsky, Daniel - Universidad de Boston, Estados Unidos
Tironi, Ernesto - CIEPLAN, Chile
Villacis, Fabio - Instituto de Comercio Exterior, Venezuela
Westphal, Larry *
Wolf, Martin *

* Banco Mundial.

** Secretaría de la CEPAL.

POLITICAS DE PROMOCION DE EXPORTACIONES

SUMARIO GENERAL

Primera Parte

RESUMENES Y COMENTARIOS

I. TRABAJOS SOBRE EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS

"Las exportaciones manufactureras en América Latina: Experiencias y Problemas", por Angel Monti: resumen del autor y comentario de Norberto González

"Las exportaciones en el nuevo escenario internacional: el caso de América Latina", por Barend A. de Vries: resumen del autor y comentario de Raúl Prebisch

II. TRABAJOS SOBRE LAS EXPORTACIONES DE PAISES EN DESARROLLO

"Los incentivos a la exportación y el desempeño de las exportaciones en los países en desarrollo: análisis comparativo" por Bela Balassa: resumen preparado por la CEPAL

"Políticas de promoción de exportaciones en países en desarrollo", por Ricardo Ffrench-Davis y José Piñera: resumen de los autores

III. ESTUDIOS SOBRE PAISES LATINOAMERICANOS

"Las exportaciones manufactureras argentinas", por Angel Monti: resumen del autor

"La política de desarrollo de las exportaciones de manufacturas en Brasil", por Héctor A. García: resumen del autor

"La política colombiana de promoción de exportaciones", por Ricardo Ffrench-Davis y José Piñera: resumen de los autores

"La exportación de manufacturas en México y la política de promoción", por la Subsección de la CEPAL en México: presentación de Daniel Bitrán y comentario de Bela Balassa

IV. ESTUDIOS SOBRE PAISES NO LATINOAMERICANOS

"El desarrollo industrial para la exportación: la experiencia de Corea", por Larry E. Westphal: resumen del autor y comentario de Frederick E. Berger

"Exportaciones en la India", por Martin Wolf: resumen del autor

"Políticas de fomento de las exportaciones en Israel", por Michael Michaely: resumen preparado por la CEPAL

"Yugoslavia: exportaciones de bienes y políticas de exportación", por Vinod Dubey: resumen preparado por la CEPAL y comentario de Ernesto Tironi

Segunda Parte

POLITICAS DE PROMOCION DE EXPORTACIONES EN AMERICA LATINA

"Las exportaciones manufactureras en América Latina: experiencias y problemas", por Angel Monti

"Las exportaciones en el nuevo escenario internacional: el caso de América Latina", por Barend A. de Vries

Tercera Parte

POLITICAS DE PROMOCION DE LAS EXPORTACIONES EN PAISES EN DESARROLLO

"Los incentivos a la exportación y el desempeño de las exportaciones en los países en desarrollo: análisis comparativo", por Béla Balassa

"Políticas de promoción de exportaciones en países en desarrollo", por Ricardo Ffrench-Davis y José Piñera

Cuarta Parte

ESTUDIOS SOBRE PAISES LATINOAMERICANOS

"Las exportaciones manufactureras argentinas", por Angel Monti

"La política de desarrollo de las exportaciones de manufacturas en Brasil", por Héctor A. García

"La política colombiana de promoción de exportaciones", por Ricardo Ffrench-Davis y José Piñera

"La exportación de manufacturas en México y la política de promoción", por la Subsección de la CEPAL en México

Quinta Parte

ESTUDIOS SOBRE PAISES NO LATINOAMERICANOS

"El desarrollo industrial para la exportación: la experiencia de Corea",
por Larry E. Westphal

"Exportaciones en la India", por Martín Wolf

"Políticas de fomento de las exportaciones en Israel",
por Michael Michaely

"Yugoslavia: exportaciones de bienes y políticas de exportación",
por Vinod Dubey

Anexo 1

METODOLOGIAS PARA LA SELECCION DE PRIORIDADES DE EXPORTACION

Nota introductoria

"Argentina: la exportación de productos industriales y su relación con
la integración latinoamericana", por Federico Herschel

"Aplicación de las tablas de insumo-producto para cuantificar algunos
derivados de un aumento unitario del valor de las exportaciones", por
el Banco Central de la República Argentina (Ernesto Monteverde)

"Sobre la evolución del contenido de importaciones intermedias en la
demanda final y las exportaciones argentinas: un ejercicio en
insumo-producto", por Juan V. Sourrouille y Bernardo Kosacoff