

EL COLEGIO DE MEXICO
CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

LA DIMENSION ECONOMICA DE LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO:
LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR 1982-1988

TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES
PRESENTA

LUZ MARIA DE LA MORA SANCHEZ

México, D.F.

1989

AGRADECIMIENTOS

Muchas personas contribuyeron de diferente manera a la realización de esta tesis; por ello deseo expresarles mi agradecimiento.

A mis padres y a José Gabriel agradezco el cariño y apoyo mostrado durante todos estos años.

Al **Profesor** Humberto Garza le agradezco el haber aceptado asesorar esta tesis. Su paciencia, ingenio, conocimientos y dedicación no sólo resultaron valiosos para el enriquecimiento y desarrollo de esta tesis sino que contribuyeron enormemente a mi formación. A la **Profesora** Martha Elena Venier y al **Profesor** Gustavo Vega les doy las gracias por sus agudos comentarios en las diferentes etapas de la elaboración de esta tesis. El resultado final, sin embargo, es responsabilidad totalmente mía.

Quiero mencionar a mis compañeros y amigos, especialmente a Ana Covarrubias, por sus valiosas aportaciones para el desarrollo de este trabajo.

Agradezco al Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México por haberme dado la oportunidad, así como a los profesores y al personal administrativo por el apoyo que me brindaron.

INDICE

INTRODUCCION

- I. CONCEPTOS TEORICOS
 - Dimensión política
 - Dimensión económica

- II. EVOLUCION DE LA SUSTITUCION DE IMPORTACIONES, DEUDA EXTERNA Y PETROLEO DE 1970 A 1982
 - A. Sustitución de importaciones
 - 1. Gobierno de Luis Echeverría
 - 2. Gobierno de José López Portillo
 - B. Deuda externa
 - 1. Gobierno de Luis Echeverría
 - 2. Gobierno de José López Portillo
 - C. Petróleo
 - 1. Sexenio 1970-1976
 - 2. Sexenio 1976-1982

- III. LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR DEL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID. 1982-1988
 - A. El Contexto económico en 1982
 - 1. Deuda externa
 - 2. Petróleo
 - 3. Sustitución de importaciones
 - B. La política económica exterior en los planes de gobierno: restructuración interna
 - 1. La política de comercio exterior
 - a. Promoción de exportaciones
 - b. Racionalización de la protección- la apertura comercial
 - c. Desarrollo de zonas libres y franjas fronterizas

- IV. LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL
 - A. Estrategia de Negociaciones Comerciales Internacionales
 - 1. Negociación bilateral con Estados Unidos
 - 2. Negociación multilateral- el ingreso al GATT
 - 3. Negociación regional- los intentos de integración con ALADI
 - B. Balance de la estrategia de negociaciones comerciales

- V. CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

La dimensión económica de la política exterior de México adquiere creciente importancia a partir de los años setenta. Este fenómeno es resultado del incremento de los vínculos de la economía mexicana con la economía internacional.

La prioridad alcanzada por la dimensión económica durante el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) sólo fue la continuación de su tendencia a ocupar un lugar relevante en la práctica de las relaciones internacionales del país. Desde el inicio de ese gobierno la dimensión económica alcanza un lugar prioritario en la agenda de política exterior como resultado de la crítica situación económica desatada en 1982. Para entonces, la relación con el exterior se había convertido en parte esencial de la estrategia de desarrollo impulsada por el gobierno mexicano, y los compromisos financieros internacionales pasaron a representar un obstáculo para continuar el crecimiento nacional.

El gobierno de De la Madrid se encontró con pocas alternativas para responder a las obligaciones financieras adquiridas con el exterior debido a la caída de los precios internacionales del petróleo en 1981, al agotamiento de las fuentes de financiamiento externo y a la incapacidad del modelo de sustitución de importaciones para seguir impulsando la estrategia de desarrollo. Por otra parte, la captación de inversión extranjera directa disminuyó dado que las condiciones de inestabilidad e incertidumbre no eran propicias para atraer el capital extranjero.

Tales circunstancias llevaron a Miguel de la Madrid a reevaluar la estrategia de desarrollo que se había venido

siguiendo. Antes de describirla suscintamente vale la pena aclarar el significado que los terminos "estrategia de desarrollo" y "modelo de desarrollo" tienen para esta tesis.

Por "estrategia de desarrollo" entendemos un proyecto de largo plazo formulado por el gobierno que prevé el uso de diversos instrumentos ¹ para alcanzar objetivos de crecimiento y desarrollo económico específicos; a su vez, el "modelo de desarrollo" forma parte de la estrategia ya que representa un conjunto de instrumentos destinado a permitir el logro de los objetivos planteados en la estrategia. Consideramos que la estrategia incorpora al modelo y éste, a su vez, determina la orientación de la primera al establecer si se trata de una estrategia de desarrollo hacia adentro o hacia afuera. En este orden de ideas conviene aclarar que el modelo de desarrollo se califica con base en la orientación que se le imprime al proceso de industrialización de cada país, esto es, orientado a la sustitución de importaciones o a la promoción de exportaciones. De este modo, el modelo de desarrollo se vincula con la política comercial ² que se adopta en un momento dado.

De la Madrid optó por una nueva estrategia con el fin de promover la reordenación económica y el cambio estructural en lo interno, así como una inserción eficiente y competitiva de la economía mexicana en las corrientes internacionales de comercio, capital y tecnología. La nueva estrategia tuvo como uno de sus instrumentos un modelo de desarrollo orientado hacia la promoción de exportaciones. Al decidirse por una estrategia orientada hacia el exterior, el modelo de desarrollo y la política comercial

tambièn se orientaron hacia afuera.

El gobierno considerò el comercio exterior como un instrumento fundamental dentro de la estrategia de desarrollo ante la imposibilidad de seguir utilizando la deuda externa, el petròleo o la sustituciòn de importaciones como los instrumentos básicos para el desarrollo. De aquì entonces la prioridad de la política de comercio exterior durante el gobierno de Miguel de la Madrid.

La presente tesis pretende destacar la política de comercio exterior tal como fue planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND), en el Programa Nacional de Fomento a la Industria y el Comercio Exterior (PRONAFICE) y en el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEEX), así como la función que esta política desempeñò como instrumento de la estrategia de desarrollo para facilitar una mejor integraciòn con la economía internacional. Esto nos llevará a enmarcar la política de comercio exterior dentro de la política económica exterior, la cual a su vez forma parte de la política exterior de México.

Las preguntas a contestar en esta tesis son las siguientes:
¿por qué la política de comercio exterior se convirtiò en una prioridad durante el gobierno de Miguel de la Madrid? ¿qué determinò los objetivos planteados en esta política? y ¿de qué manera esta reflejò la importancia de los temas económicos en la agenda de política exterior de México?

A lo largo de esta tesis veremos que la política de comercio exterior del sexenio 1982-1988 adquiriò una mayor importancia en comparaciòn con la de sexenios anteriores debido a que se

combinaron tres variables, una de las cuales estaba ya presente desde el inicio de la década de los setenta. Las variables que identificamos son las siguientes:

1) El agotamiento del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones y la necesidad de adoptar uno nuevo orientado hacia el exterior, lo que ya había sido planteado desde el gobierno de Echeverría.

2) El crecimiento acelerado de la deuda externa a partir de la década de los setenta, sobre todo, durante el gobierno de José López Portillo.

3) La caída de los precios internacionales del petróleo que afectó severamente la viabilidad de la economía mexicana la cual para 1982 basaba el 75% de sus divisas en las ventas del hidrocarburo al exterior.

Estas tres variables propiciaron, por una parte, la "internacionalización"⁶ de la economía mexicana, y por la otra, una "internalización"⁷ de la economía internacional. Esto propició el que a la política de comercio exterior se le asignara un lugar prioritario, el cual se reflejó también en el peso que adquirió la dimensión económica de la política exterior mexicana. Como se verá, durante el gobierno de De la Madrid el modelo de desarrollo orientado hacia afuera le confirió un tono pragmático a la política exterior mexicana. Así la dimensión política y la dimensión económica ocuparon un lugar similar en la escala de prioridades.

Hemos decidido dividir el estudio de la política de comercio exterior 1982-1988 de la siguiente manera. En el primer capítulo

proponemos dos conceptos teóricos -dimensión económica y dimensión política- de la política exterior, los que utilizaremos a lo largo de la tesis para señalar la importancia alcanzada por los temas económicos en la agenda de política exterior mexicana.

La política de comercio exterior de De la Madrid tuvo antecedentes específicos en los gobiernos de Luis Echeverría y de José López Portillo por lo que en el segundo capítulo nos referiremos a los planteamientos de esta política en los diversos documentos de cada sexenio. Asimismo, destacaremos la evolución de las tres variables que hemos señalado para establecer la prioridad alcanzada por la política de comercio exterior del sexenio 1982-1988, así como su impacto sobre la agenda de política exterior.

En el tercer capítulo analizaremos los planes de gobierno -PND, PRONAFICE y PROFLEX- para destacar el lugar que el comercio exterior ocupó en la estrategia de desarrollo. Debemos señalar que el estudio que realizaremos de la política de comercio exterior será principalmente con base en los documentos y declaraciones oficiales del sexenio 1982-1988 por lo que no es nuestra intención evaluar el desarrollo y los resultados en la práctica de la actividad comercial de México con el exterior. Lo que nos proponemos entonces es apuntar, en primer término, los objetivos centrales de la estrategia de desarrollo; analizar la política económica exterior destacando los instrumentos y objetivos previstos para alcanzarlos y de ahí pasar a estudiar las cuatro estrategias de la política de comercio exterior.⁸

En el cuarto capítulo estudiaremos las negociaciones comerciales internacionales, una de las cuatro estrategias de la

política de comercio exterior. En este sentido, veremos cómo la política de comercio exterior influyó sobre las relaciones internacionales del país. Esto nos permitirá destacar el peso de la dimensión económica de la política exterior al evaluar las conclusiones de las negociaciones en tres niveles -bilateral, multilateral y regional-.

Finalmente, el análisis de la política de comercio exterior nos permitirá presentar algunas reflexiones en torno a la desarticulación entre la dimensión económica y la dimensión política de la política exterior y señalar algunos de los costos de la desvinculación de ambas áreas.

NOTAS DE LA INTRODUCCION

1. Un instrumento es aquello que nos sirve para alcanzar un fin o un objetivo específico.

2. Por política comercial entendemos aquella parte de la política económica de un país que tiene por objeto regular y sistematizar los instrumentos que controlan las actividades y transacciones comerciales de ese país.

3. Entendemos por política de comercio exterior aquella que controla las importaciones y exportaciones de un país y que regula su actividad comercial con los diversos mercados internacionales. Durante el gobierno de Miguel de la Madrid, la política de comercio exterior fue concebida como un mecanismo para superar problemas económicos internos y para reubicar la posición de México en el mercado internacional. Para nuestros propósitos hemos considerado esta política como parte de la política económica exterior de México.

4. La política económica exterior es aquella que vincula los objetivos económicos nacionales con el escenario internacional. Así, la política económica exterior aparece como el fundamento para el manejo de las relaciones económicas internacionales del país.

5. Humberto Garza afirma que "se puede identificar a la política exterior como una continuación de la política interna más allá de las fronteras nacionales". La política exterior, en su conjunto, relaciona objetivos e intereses económicos, políticos y sociales del país con el ámbito internacional. Humberto Garza. "Desequilibrios y Contradicciones en la política exterior de México". p. 447.

6. Por "internacionalización" de la economía mexicana nos referimos al fenómeno que lleva a ésta a depender del desarrollo de factores económicos externos que, en la mayoría de los casos, son ajenos a la capacidad de influencia del país.

7. Por "internalización" de la economía internacional nos referimos al fenómeno que lleva a condicionar la economía nacional de tal modo que las políticas y el desarrollo de la actividad económica nacional actúan, en mayor medida, en función de la dinámica económica internacional.

8. Las cuatro estrategias de la política de comercio exterior que aparecen en los documentos oficiales son: 1) promoción de exportaciones; 2) racionalización de la protección y liberalización de las importaciones; 3) desarrollo de franjas fronterizas y zonas libres y 4) negociaciones comerciales internacionales. Estas cuatro serán motivo de estudio en el tercer y cuarto capítulo de esta tesis.

I. CONCEPTOS TEORICOS

Aunque los temas económicos, han estado presentes en la política internacional¹, éstos adquirieron mayor importancia en las relaciones internacionales contemporáneas y dejaron de aparecer como temas secundarios a partir del inicio de la década de los setenta. Esta transformación fue resultado del surgimiento de nuevos polos de desarrollo económico y de poder político y consecuencia de las nuevas pautas de política económica internacional a partir de 1971.²

El grado de incorporación de las economías nacionales al mercado mundial llevó a un fenómeno de "internacionalización"³ de éstas al avanzar en su integración al sistema capitalista internacional y al ver condicionadas sus políticas internas por la dinámica de la economía mundial. En la política económica exterior esto se reflejó en una relación más estrecha con las políticas nacionales y la actividad económica interna de los Estados.

En este orden de ideas podemos dividir la política exterior,⁴ para su estudio, en dos dimensiones: la económica y la política. Cabe decir que tal división no es nueva en el estudio de las relaciones internacionales, pero a partir de la aparición del enfoque de la interdependencia⁵ la dimensión económica ha merecido mayor atención. Es así que al referirnos a la dimensión política destacamos "principalmente la acción diseñada para relacionar los objetivos nacionales con el ambiente político extranjero"⁶, en tanto que, al hablar de la dimensión económica, podemos decir que ésta "cumple la misma función [pero] con respecto al ámbito económico internacional".⁷

La política exterior mexicana no escapa a la caracterización anterior. Sofia Méndez, en su artículo "La dimensión económica de la política exterior mexicana" apunta que la dimensión política de la política exterior de México ha servido como un elemento de legitimación interna para el gobierno mexicano.⁸ La política exterior mexicana se ha basado en principios jurídicos universalmente aceptados como son: la no intervención, la autodeterminación, la solución pacífica de controversias, la proscripción de la amenaza o uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.⁹ A la política exterior se han incorporado otros principios que corresponden a su dimensión económica, como son: la cooperación económica para el desarrollo, la justicia económica internacional y el establecimiento de un nuevo orden económico internacional.¹⁰

La política exterior mexicana ha mantenido separadas las dimensiones política y económica; así, Sofia Méndez, destaca que no existe una "correspondencia" entre la dimensión económica y la dimensión política.¹¹ En este punto, Guadalupe González coincide al señalar que tanto la dimensión económica como la política se han mantenido desvinculadas a lo largo de la historia de las relaciones internacionales de México.¹² Esta desarticulación nos lleva a preguntarnos: ¿hasta qué punto puede resultar conveniente que ambas áreas se mantengan desvinculadas? Este cuestionamiento no pretende ser explorado en este trabajo, sin embargo, lo consideraremos a lo largo de la tesis y lo retomaremos en las conclusiones.

La desarticulación entre ambas dimensiones ha llevado a que, por una parte, existan bases de sustentación de la dimensión política de la política exterior en factores ideológicos, políticos e históricos.¹³ Por la otra, sin embargo, la política exterior de México no cuenta con fundamentos sólidos y permanentes de su dimensión económica.¹⁴

Según Sofía Méndez, esto ha hecho que la dimensión económica de la política exterior no parezca consistente con los objetivos de la dimensión política.¹⁵ Una respuesta a esta inconsistencia la podemos encontrar en la ausencia de una idea precisa de cuáles son los intereses estratégicos del país en el área económica,¹⁶ pues en ésta sólo se han definido vagamente las metas nacionales.

En este sentido, uno de los objetivos planteados durante el gobierno de De la Madrid fue el de la "integración eficiente"¹⁷ de la economía mexicana a la economía internacional. Los objetivos primordiales de la política económica exterior de México se han orientado a disminuir la vulnerabilidad¹⁸ de la economía mexicana por medio de una reorganización de los sistemas de producción para elevar su eficiencia y competitividad, así como la diversificación de las fuentes generadoras de divisas y de los mercados externos.¹⁹ Así, observamos que en la dimensión económica los objetivos no parecen ser sinónimo de los principios económicos de la política exterior de México sino metas que imprimen a la política exterior un tono pragmático. En contraste, en el área política encontramos objetivos que forman parte de los principios de la política exterior mexicana como son la soberanía nacional, la independencia, la no intervención, la igualdad jurídica de los Estados y la autodeterminación.²⁰

Como consecuencia de lo anteriormente descrito, Sofia Méndez en su artículo que hemos mencionado señala que una mayor vulnerabilidad económica del país puede restringir la "relativa autonomía política de la diplomacia mexicana" y la posibilidad de salvaguardar los intereses nacionales.²¹ Sin embargo, Guadalupe González en su estudio sobre potencias medias argumenta que no existe "una relación mecánica y proporcional entre bonanza económica y política exterior activa e independiente".²² Esto nos sugiere que una posición de fortaleza económica no implica una mayor capacidad de negociación en el exterior.

Así, por ejemplo, un Estado que se enfrenta a problemas económicos vinculados con el exterior tiene la posibilidad de entablar negociaciones con otros Estados para formular esquemas que permitan superar las dificultades que se le presentan; de lo contrario, no sólo pierde el primero sino que los demás miembros también tendrán que compartir los costos de tal situación.

Ante una situación de crisis,²³ la desarticulación entre ambas dimensiones se hace aún más evidente, lo que dificulta la vinculación y la creación de mecanismos de coordinación adecuados entre la dimensión económica y la dimensión política de la política exterior. La política exterior de México ha pasado por una "desarticulación, fragmentación y manejo descoordinado de sus componentes político y económico".²⁴ Una posible explicación a esta realidad la podríamos encontrar en la ausencia de una idea clara de cuáles son los intereses estratégicos del país en el área económica, a diferencia de lo que se observa en el campo político.²⁵ Por consiguiente, tampoco podemos hablar de que

exista un proyecto general definido que articule el aspecto económico y el aspecto político de la política exterior.

Ahora bien, es significativo que los temas económicos resulten tan importantes como los políticos. Así pues, Miguel Ángel Olea, en su artículo "La acción económica de México en el exterior", señala que "la acción económica internacional es y ha sido siempre un elemento consustancial de la política exterior mexicana".²⁶ El problema se presenta, entonces, en la falta de una infraestructura adecuada para llevar a cabo una política exterior que permita alcanzar las metas definidas en la dimensión económica.

Esto resulta parcialmente de la existencia de proyectos de desarrollo económico orientados al interior que no han propiciado la integración o el acercamiento al ámbito económico internacional. La dinámica de la inserción de México en la economía internacional ha dependido de dos factores: por una parte, los acontecimientos en el sistema económico internacional, y por la otra, el modelo de desarrollo económico. Con respecto a lo primero, México es parte del sistema económico internacional el cual condiciona sus políticas económicas. De esta manera, resulta que los acontecimientos políticos y económicos de la escena internacional tienen un mayor impacto sobre la economía y la política internas; con ello la política exterior se "internaliza". En lo que se refiere al segundo punto, podemos señalar que con un modelo de sustitución de importaciones las políticas económicas están orientadas hacia el crecimiento del mercado interno, en tanto que el exterior se considera un complemento para el desarrollo económico. Por otro lado, para el

caso de un modelo orientado hacia la exportación, la integración a la economía internacional se convierte en factor fundamental en vista de que el mercado mundial pasa a constituir un elemento dinamizador del desarrollo económico interno.

27

La agenda de política exterior comprende temas de orden político y económico. Para nuestros fines, nos enfocaremos en la dimensión económica de la política exterior durante el sexenio 1982-1988. Esta se compone básicamente de cuatro renglones; a saber: deuda externa, comercio exterior, petróleo e inversión extranjera, temas que por su misma naturaleza implican una mayor integración de la economía mexicana en la economía internacional.

El área de comercio exterior es la que nos interesa destacar dado que es ésta, junto con inversión extranjera, la que sufre los cambios más importantes durante este sexenio y la que le imprime un tono pragmático a la política exterior mexicana al buscar una nueva forma de inserción para la economía en la economía internacional. Con el fin de que esta integración resulte eficiente, es decir, que obtenga los máximos beneficios, es necesario contar con objetivos claros. Sofía Méndez señala dos opciones para la política económica exterior de México; la primera, una mayor dependencia de la economía mexicana respecto a la economía de los Estados Unidos por medio de una mayor integración, y la segunda, una incorporación a la economía internacional mediante la diversificación de mercados y exportaciones, lo que hará posible disminuir el grado de dependencia y vulnerabilidad frente al escenario económico internacional.

28

A juzgar por lo anterior y retomando la pregunta que formulamos al principio de este capítulo, podemos apuntar que dado que México no cuenta con un proyecto de política exterior en el cual se vinculen la dimensión económica y la dimensión política, resultará más difícil lograr los objetivos de éstas pues al no considerar una los fines de la otra puede llevar a contradicciones y a resultados opuestos a los deseados.

Ahora bien, lo que se observó en el sexenio 1982-1988 pareció un desfase entre los principios de la dimensión económica de la política exterior mexicana y la práctica, ya que ésta siguió la línea pragmática de la racionalidad económica aunque en la retórica se apeló a los principios. Lo que esto nos sugiere, entonces, es un desequilibrio entre los principios que se plantean como objetivos y los objetivos que se derivan de un modelo de desarrollo orientado hacia afuera.

NOTAS DEL CAPITULO I

1. De acuerdo con Humberto Garza, la política internacional consiste "en la búsqueda de un equilibrio entre actores, intereses y fuerzas internacionales contrapuestas". Humberto Garza Elizondo. "La Ostpolitik de México: 1977-1982". p. 343.

2. En cuanto al surgimiento de focos de desarrollo económico nos referimos básicamente a la presencia de los países de industrialización reciente de Asia que desde los años sesenta empiezan a participar activamente en el comercio de manufacturas y ya para los años setenta se consolidan como actores importantes en el escenario económico internacional. Por otra parte, en 1971 el presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon, lanzó su doctrina de "responsabilidad compartida" la cual buscó distribuir la carga del mantenimiento de la paz entre sus aliados. En este sentido, Nixon expresó que los "EE.UU. no son, no pueden ser y no deben ser el gendarme del mundo" con lo que le otorgaba a un mayor número de países la responsabilidad de garantizar su seguridad. De esta manera, surgieron diversos centros de poder (se pasó de un sistema bipolar a uno multipolar) con responsabilidades militares y políticas que se ocuparan de conflictos menores y así evitaran que las dos superpotencias se enfrentaran directamente en conflictos regionales en los que sus intereses vitales no estuvieran en juego. Asimismo, para 1971 las reglas del sistema económico internacional cambiaron a consecuencia de la política económica adoptada por el presidente Nixon. Edmund Jan Osmańczyk. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. pp.498-499.

3. Guadalupe González hace referencia a este término en su análisis de la política exterior de México en los años ochenta y señala que la economía mexicana ha pasado por un proceso de "internacionalización" como resultado del auge petrolero y de la crisis financiera de agosto de 1982. Guadalupe González. "La Política Exterior de México (1983-1985): ¿Cambio de Rumbo o Repliegue Temporal?" p. 243. Cfr. nota 6 de la introducción.

4. Según Klaus Knorr, las políticas exteriores de los Estados son estrategias orientadas a "terminar, reducir, apoyar o incrementar [...] el conflicto". Klaus Knorr. El Poder de las Naciones. p. 62. Cfr. nota 4 de la introducción.

5. El enfoque de la interdependencia destaca el elemento económico de las relaciones internacionales como una condición fundamental en la política internacional. Así, la política económica exterior estrecha sus vínculos con la actividad económica interna de los Estados.

Keohane y Nye señalan que la competencia económica internacional pasó a ocupar el lugar de la guerra fría a partir del final de la década de los años sesenta con lo que se abrió una fase en la que los temas económicos son considerados como áreas de la más alta prioridad. Robert O. Keohane y Joseph S. Nye. Power and Interdependence: World Politics in Transition. pp. 6-8 y 26-31.

6. Klaus Knorr. "Economic Interdependence and National Security". p. 59.
7. Idem.
8. Sofia Méndez. "La Dimensión Económica de la Política Exterior Mexicana". p. 64.
9. México. Leyes y Códigos de México. 86a ed. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 89.
10. Guadalupe González. "Incertidumbres de una Potencia Media Regional: Las Nuevas Dimensiones de la Política Exterior Mexicana". p.17.
11. Sofia Méndez. Op. cit. p.65.
12. Guadalupe González. "La Política Exterior de México (1983-1985): ¿Cambio de Rumbo o Repliegue Temporal?" p. 245.
13. Sofia Méndez. Op. cit. Loc. cit.
14. Guadalupe González. Op. cit. Loc. cit.
15. Sofia Méndez. Op. cit. p.66.
16. Una estrategia es un proyecto a largo plazo del uso de tácticas o instrumentos políticos y militares en la conducción de las controversias internacionales, por lo que, podemos definir los intereses estratégicos como aquellos que forman parte de un programa político o económico de largo plazo. Para nuestros propósitos consideraremos el término "estrategia" como un programa de largo plazo que se vale de diversos instrumentos o tácticas para alcanzar determinados objetivos. Angelo Panebianco. "Estrategia". p. 640.
17. Por eficiente se entiende la "óptima utilización de los recursos nacionales en función de los objetivos" del país, planteando así una integración con la economía mundial no sólo en términos del aumento del volumen de exportaciones sino en lo referente a la composición de tales exportaciones. Saúl Trejo. El Futuro de la Política Industrial en México. p.182.
18. Para Keohane y Nye, la vulnerabilidad reside en la disponibilidad relativa y en el costo de las alternativas que enfrentan diversos actores. La vulnerabilidad depende de la capacidad de un actor para enfrentar costos impuestos por acontecimientos externos aún después de que las políticas han sido modificadas. Robert O. Keohane y Joseph S. Nye. Power and Interdependence: World Politics in Transition. pp.13-15.
19. Miguel Angel Olea. "La Acción Económica de México en el Exterior". p. 19.

20. La soberanía nacional es un principio de derecho internacional que otorga al Estado el poder supremo en el territorio de su jurisdicción. Edmund J. Osmańczyk. Op. cit. p. 995. La autodeterminación es un principio de derecho internacional aceptado por Naciones Unidas. Este reconoce la facultad del Estado para decidir sobre su territorio y sus asuntos políticos y económicos. Ibid. p.114. La independencia se refiere a la libertad y autonomía de un Estado que no es tributario ni depende de otro o que está libre de cualquier poder o voluntad externa. "Independencia", en Diccionario Enciclopédico UTEHA. T. 6, p. 253.

21. Sofia Méndez. Op. cit. p.66.

22. Guadalupe González. "Incertidumbres de una potencia media regional: Las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana". p. 17.

23. Antes de continuar, es pertinente definir la palabra "crisis" en el sentido en el que la usaremos a lo largo de esta tesis. El término "crisis" se ha definido como la "interrupción del curso regular y previsible de los acontecimientos". Salustiano del Campo. Diccionario de Ciencias Sociales. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1976. v. 1, pp. 587-588. También se entiende como un "momento de ruptura en el funcionamiento de un sistema, un cambio cualitativo en sentido positivo o negativo, una vuelta sorpresiva y a veces hasta violenta y no esperada en el modelo normal según el cual se desarrollan las interacciones en el interior del sistema. Gianfranco Pasquino. "Crisis". p. 454.

Para los fines de esta tesis, nos interesa definir la "crisis" como un momento que modificó el acontecer económico del país afectándolo negativamente. Las características que presenta la crisis económica que se desata en septiembre de 1976 son: agotamiento del modelo de desarrollo, acelerado crecimiento de la deuda externa, incremento de la inflación, devaluación de la moneda nacional, pérdida del poder adquisitivo y aumento en la tasa de desempleo. Estas variables se mantuvieron sin grandes cambios por lo que en agosto de 1982 al conjugarse éstas con la caída de los precios internacionales del petróleo se presenta nuevamente una crisis más aguda, calificada como crisis financiera por la incapacidad del país para hacer frente a las obligaciones económicas derivadas de la deuda externa.

Aunque la crisis la podemos referir a un momento específico, sus efectos y los problemas que plantea requieren de tiempo para su solución de modo que la crisis parece convertirse en un mal crónico que requiere de soluciones de largo plazo. Además, debemos tomar en cuenta que el sistema internacional en su conjunto atraviesa por una crisis de hegemonía, lo que se refleja en la economía internacional. Siendo así, a lo largo de este trabajo haremos referencia a la crisis como un fenómeno económico que tiene repercusiones en la sociedad en la medida en que plantea la necesidad de cambios profundos, es decir, cambios estructurales, por medio de políticas de ajuste para hacer previsibles los acontecimientos futuros y tener una capacidad de respuesta adecuada a dichos eventos. José Miguel Insulza. "El

Contexto Global de la Crisis". p. 33.

24. Guadalupe González. "La Política Exterior de México (1983-1985): ¿Cambio de Rumbo o Repliegue Temporal?" p.244.

25. Sofía Méndez. Op. cit. p. 66.

26. Miguel Ángel Olea. Op. cit. p. 19.

27. Gary Gereffi hace referencia a los patrones de desarrollo seguidos por países de industrialización reciente en diferentes etapas. Estos son el modelo de sustitución de importaciones y el modelo orientado a la exportación los cuales los divide en fases para explicar cómo una economía nacional participa en la economía internacional. Gary Gereffi. "La reestructuración industrial en América Latina y Asia Oriental". pp. 346-347.

28. Sofía Méndez. Op. cit. pp.96-97.

II. SUSTITUCION DE IMPORTACIONES, DEUDA EXTERNA Y PETROLEO, SU EVOLUCION DE 1970 A 1982

A.1. El Agotamiento del Modelo de Sustitución de Importaciones: El Gobierno de Luis Echeverría

En tres momentos distintos (diciembre de 1970, enero de 1975 y abril de 1977) durante los sexenios de Echeverría y López Portillo se intentó reorientar el modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones seguido hasta entonces, y abrir la economía mexicana a las corrientes internacionales de comercio a través del fomento a la actividad exportadora. En este apartado nos proponemos destacar las políticas adoptadas por el gobierno mexicano en estos dos sexenios señalando sus semejanzas y algunos resultados. Cabe destacar que en este capítulo nos hemos decidido a ir más allá de los planes, en vista de que la perspectiva histórica nos resulta útil para señalar la evolución de la política en la práctica. Esto nos permitirá explicar más adelante por qué la reorientación del modelo de desarrollo hacia el exterior durante el sexenio de Miguel de la Madrid fue una continuación de intentos fallidos de los dos gobiernos que lo antecedieron?

El modelo de desarrollo que se adoptó en México a partir de la década de los cuarenta, conocido como el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, reservó al mercado interno el papel de promotor del crecimiento económico nacional. En este modelo el exterior cumplía una función complementaria para el crecimiento de la economía mexicana como fuente de capital, inversiones y tecnología. David R. Mares en su estudio sobre las estrategias de desarrollo seguidas en México

entre 1970 y 1982 sugiere que una de las razones por la que se optó por el modelo de sustitución de importaciones para alcanzar la industrialización fue "la búsqueda de autodeterminación nacional pues aisló a la economía interna de los vaivenes"¹ del exterior.

La política económica nacional buscó promover el desarrollo interno a través de la protección a los sectores productivos, especialmente a la industria ya que la modernización a través de la industrialización pretendía reducir la dependencia del exterior.

Aunque durante los primeros años de aplicación de este modelo se logró la sustitución de importaciones de bienes de consumo final, no se logró llegar a etapas superiores dentro del mismo proceso, como la sustitución de bienes de capital, lo que provocó un incremento en las importaciones de éstos y, por consecuencia, una mayor dependencia del exterior. "Decir que México ha seguido un modelo de desarrollo hacia adentro resulta demasiado simplista"², pues el país implementó la industrialización sustitutiva de importaciones así como la orientada a las exportaciones. La inadecuada sustitución de importaciones llevó a la necesidad de importar insumos, bienes intermedios y de capital, así como la tecnología extranjera para continuar con el proceso de industrialización.³

Un apoyo más a la política de sustitución de importaciones fueron las devaluaciones de 1948, 1949 y 1954 que llevaron a una cotización de 4.85 a 12.50 pesos por un dólar. Ya para fines de los años cincuenta, uno de los objetivos de la política económica fue la estabilidad del tipo de cambio lo que restó competitividad

a las exportaciones mexicanas. La devaluación del tipo de cambio real sin la modificación de las medidas proteccionistas sólo dio lugar a mejoras pasajeras en la competitividad del sector externo. El gobierno no estableció ninguna medida para corregir esta situación con lo que la sustitución de importaciones se mantuvo debido al incremento de la protección resultante de la sobrevaluación creciente en la que incurrió el tipo de cambio.

Cuando Echeverría asumió la presidencia en diciembre de 1970, el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones era ya evidente. Algunas de las manifestaciones de su deterioro fueron la desigualdad en la distribución de la riqueza, los costos comerciales de la industrialización por sustitución de importaciones,⁴ el déficit en la balanza comercial y la deuda de México con el exterior que había empezado a crecer de manera significativa.⁵

David R. Mares, en su estudio referente a la política comercial de México, señala que la crítica y el rechazo de la estrategia por la que México había crecido durante veinte años⁶ fueron la base para emprender una nueva política económica. Esto último era percibido, dentro de los círculos gubernamentales como una medida que debía adoptarse mediante cambios⁷ estructurales para continuar el desarrollo sostenido del país. En el área económica, se estableció la política del "desarrollo compartido"⁸ en contraposición al "desarrollo estabilizador" que, entre otras cosas, fue incapaz de promover una distribución equitativa del ingreso. Las medidas destinadas a la reordenación de las relaciones económicas internacionales de México fueron un

elemento fundamental de la estrategia de desarrollo nacional. Con estas medidas se buscó corregir el creciente desequilibrio de las relaciones comerciales y la dependencia de la economía mexicana, fallas que llevaron al agotamiento del modelo de desarrollo.

El gobierno de Echeverría buscó desde su inicio una mayor integración de la economía mexicana a la economía internacional por medio de la política de comercio exterior. Como señala Mario Ojeda en su libro México: el Surgimiento de una Política Exterior Activa:

[I]mporta aclarar que el nuevo gobierno, en reacción a la crisis del sector externo de la economía, diseñó una política exterior cuyo objetivo principal era la búsqueda de nuevos mercados, la ampliación de los tradicionales y la defensa de los términos del intercambio. 9

Desde el inicio de los años sesenta, la economía internacional, por su parte, se había mostrado receptiva a la expansión del comercio, el cual creció como resultado del intercambio comercial de los países de industrialización reciente.¹⁰ Fue así como los flujos comerciales y financieros internacionales acercaron a las economías nacionales e incrementaron los niveles de interdependencia de la comunidad internacional.¹¹

En este contexto, la política de comercio exterior se consideró como un importante instrumento dentro de la estrategia de desarrollo que se intentó promover. Su función, en lo interno, consistía en impulsar una economía eficiente que produjera bienes competitivos en el mercado internacional; en lo externo, pretendía garantizar el acceso de las exportaciones mexicanas en los mercados externos.

Para ello se creó el Instituto Mexicano de Comercio Exterior el 7 de diciembre de 1970; se reestructuró el Banco Nacional de Comercio Exterior con la finalidad de "contribuir en mayor medida al objetivo nacional de convertir a México en un exportador no sólo de los productos tradicionales sino de artículos manufacturados";¹² y se modificaron los esquemas de promoción de las exportaciones así como el reglamento correspondiente a las industrias maquiladoras que destinaban su producción a la exportación.¹³

Este intento por fomentar la actividad exportadora se complementó con un proceso de "racionalización" a la protección del mercado interno.¹⁴ El presidente Echeverría tenía la intención de lograr una apertura comercial gradual mediante una reestructuración del sistema de protección. Sin embargo, la sobrevaluación de la moneda nacional obstaculizó los esfuerzos destinados a promover exportaciones. La posibilidad de compensar, mediante otros instrumentos (subsidios por ejemplo) el sesgo antiexportador provocado por un tipo de cambio sobrevaluado, estuvo limitada por el presupuesto gubernamental.

Otro aspecto de la misma estrategia de fomento a las exportaciones fue el intento por diversificar las mismas, con el cual se buscó, a su vez, disminuir la vulnerabilidad de la economía mexicana frente a los nuevos lineamientos de política económica internacional.¹⁵ El 15 de agosto de 1971, el presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon, estableció una serie de medidas que echaban por tierra el sistema monetario internacional consolidado en Bretton Woods en 1945. Al declarar la inconvertibilidad del dólar en oro; la devaluación de la moneda

norteamericana y la sobretasa del 10% a todas las importaciones realizadas por Estados Unidos el programa de política económica y comercial de Echeverría se vio seriamente obstaculizado. ¹⁶

El hecho de que en Estados Unidos (principal mercado para los productos mexicanos) las exportaciones mexicanas se enfrentaran a un impuesto adicional del 10% tuvo un efecto tal que anuló los esfuerzos del gobierno mexicano por promover las exportaciones y racionalizar el esquema arancelario. Por otra parte, el rechazo de la comunidad empresarial a la reforma fiscal propuesta por el gobierno en 1972 impidió llevar a cabo una verdadera reestructuración de la economía nacional.

Con respecto a este último punto, Mario Ojeda en su libro antes mencionado señala que el nuevo gobierno requería de una reforma clave que modificara sustancialmente el sistema tributario para llevar adelante su política económica y social pero Echeverría en este punto se enfrentó a la oposición decidida del sector privado. ¹⁷

Ante la imposibilidad de realizar reestructuraciones internas, Echeverría insistió en promover la transformación de las relaciones económicas internacionales mediante el establecimiento de un nuevo orden económico internacional. ¹⁸ El apoyo brindado a la UNCTAD se debió a la convicción de que mediante alianzas con otros países en desarrollo se obligaría a los países industrializados a favorecerlos, pues sólo así se alcanzarían las metas de desarrollo interno. De este modo, por medio de cambios en el ámbito internacional se intentó dar mayor viabilidad a la política de sustitución de importaciones.

Frente a la nueva política económica internacional que resultó de los cambios establecidos por Nixon, Echeverría dio las siguientes respuestas. En lo externo, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados propuesta en la III UNCTAD en Santiago de Chile (1972) en la que se proponía: una mayor cooperación económica internacional para el desarrollo; un compromiso serio de parte de los países industrializados hacia las causas del Tercer Mundo; así como la búsqueda de mayores contactos con América Latina en un esfuerzo por alcanzar la integración económica de México con la región. Se suponía que "en bloque" se podrían enfrentar los obstáculos económicos presentes en el escenario internacional.

19

En lo interno, se estableció la legislación nacional en torno a la transferencia de tecnología y a la regulación de la inversión extranjera. Con la primera se propuso regular la adquisición de tecnología extranjera y controlar la salida de capital y con la segunda establecer criterios para distinguir la inversión necesaria de la superflua.

20

Echeverría buscó presionar por medio de mecanismos políticos a los países industrializados para obtener concesiones que llevaran a un nuevo orden económico internacional. El objetivo era alcanzar un mayor acceso en los mercados internacionales, sobre todo de los países de industrialización avanzada, y elevar los precios de las materias primas. Con tal motivo, la política exterior incorporó como una de sus tareas la de promover exportaciones y abrir nuevos mercados para los productos mexicanos que, sin embargo, eran poco competitivos en precio y calidad.

La diversificación del comercio exterior, sin embargo, no tuvo el éxito esperado, por lo que la política económica nuevamente centró su principal atención en el mercado interno y buscó ampliarlo con el avance en el proceso de industrialización por sustitución de importaciones. La reestructuración económica interna parecía poder esperar para mejor momento, pues entre 1972 y 1975 la economía nacional creció a pesar de que se mantuvo un déficit comercial ascendente.²¹

No obstante, para 1975 las debilidades internas y externas de tal modelo representaban un fuerte obstáculo para el desarrollo y el crecimiento económicos, de modo que se intentó nuevamente la transformación de las bases de la economía nacional al querer reorientarla hacia los mercados internacionales. Sin embargo, esta decisión no fue resultado de una planeación adecuada cuyo fin fuera alcanzar la recomposición de la economía mexicana, sino que se adoptó como una medida de rescate para el programa económico del gobierno de Echeverría.

En enero de 1975, por segunda ocasión, se inició aceleradamente un paquete de medidas destinado a promover las exportaciones mexicanas. Básicamente, el objetivo fue la racionalización de la estructura de protección con el fin de incrementar las importaciones en el corto plazo y, de este modo, promover el crecimiento de exportaciones competitivas en precio y calidad, en el mediano plazo.

El nuevo esfuerzo sólo duró ocho meses, de enero a agosto de 1975 puesto que el grave desequilibrio del sector externo provocó el incremento de aranceles que en enero habían sido

reducidos para permitir el incremento de importaciones de insumos destinados a la producción de bienes exportables. Por otra parte, todas las importaciones se sometieron a permiso previo con lo que se cerraba la posibilidad de una inserción más competitiva de la economía mexicana en la economía internacional.²²

Hasta aquí podemos afirmar que los resultados de la política de comercio exterior estuvieron lejos de los objetivos planteados originalmente pues el déficit comercial se incrementó considerablemente. En 1970, éste era de 5,375 millones de dólares; para 1976 ascendió a 13,337 millones.²³ A pesar de la promoción de exportaciones, éstas no crecieron al mismo ritmo de las importaciones. Finalmente, el 31 de agosto de 1976 poco tiempo antes de finalizar el sexenio de Echeverría, la devaluación del peso mexicano pudo haber significado un intento por reducir el sesgo antiexportador de la economía, sin embargo, el gobierno optó por establecer un impuesto a las exportaciones. La razón que se argumentó fue que la devaluación traería enormes beneficios para los exportadores y que éstos debían distribuirse en la sociedad. Esta medida, sin embargo, sólo consiguió desalentar la actividad exportadora.

Este segundo fracaso en el intento por reestructurar la economía nacional y orientarla hacia el exterior llevó al gobierno mexicano a centrarse, de nueva cuenta, en el crecimiento del mercado interno y en una protección adecuada para fomentar el crecimiento de la industria y la sustitución de importaciones de bienes intermedios, de consumo duradero y de capital.²⁴

Echeverría intentó utilizar la política exterior como un'

apoyo para reorientar el modelo de desarrollo. Sin embargo, dada la ausencia de coordinación entre la dimensión económica y la dimensión política de la política exterior, el objetivo de promover exportaciones quedaba fuera del alcance de los principios de la política exterior mexicana. Echeverría buscó promover cambios en el orden económico internacional que le permitieran continuar en la misma estrategia de desarrollo. Los desequilibrios de la política exterior mexicana en ese sexenio llevaron a un desfase entre objetivos concretos y principios, lo que se reflejó en la desarticulación de intereses en la actuación internacional del país.

A. 2. El Agotamiento del Modelo de Sustitución de Importaciones: El Gobierno de José López Portillo

José López Portillo recogió la preocupación de instrumentar un nuevo modelo de desarrollo que alentara la actividad exportadora, como una de las prioridades iniciales de su gobierno. La política económica de ese sexenio quedó establecida en el programa de gobierno de la "Alianza para la Producción" cuyo objetivo era reorganizar la economía nacional.²⁵

Para destacar los intentos por eliminar el sesgo antiexportador en el modelo de desarrollo realizados durante el sexenio 1976-1982, podemos distinguir dos etapas: la primera, de 1977 al primer semestre de 1979, y la siguiente del segundo semestre de 1979 a 1982.

En la primera se planeó seguir una estrategia de estímulos a las exportaciones basada en el incremento de la competitividad internacional de los productos mexicanos y en la negociación política para el acceso a nuevos mercados como parte de un

proyecto global para concurrir al mercado internacional de una
manera competitiva. En su primer informe de gobierno López
Portillo reconoció que:

La política de comercio exterior ha estado orientada a la exportación de mercancías para las que hay capacidad de producción excedente y de bienes[...]que requieren uso intensivo de mano de obra. Debemos superarnos a fin de reducir, en lo inmediato, las presiones de la balanza comercial y en el largo plazo, hacer de nuestro país un sólido exportador y un racional importador [...] Por eso [...] nos interesa especializar ramas industriales hacia la exportación.²⁷

López Portillo señaló, desde el principio de su gobierno, la relevancia que el impacto de las relaciones internacionales tiene en la formulación de la política económica nacional. El reconocimiento del exterior como un factor que debía ser tomado en cuenta en la formulación política demostró la intención de orientar los esfuerzos de reordenación considerando el escenario económico internacional como un elemento fundamental para dar nuevo dinamismo al crecimiento y desarrollo económicos. El regreso a las reglas que habían probado su validez -el modelo de sustitución de importaciones- no podía ser solución para la nueva situación.²⁸

Con López Portillo se habló de una "nueva política de comercio exterior" que buscaba mantener la sustitución de importaciones pero con la variante de que se cambiarían los permisos previos por un esquema arancelario más flexible. Esta racionalización comercial se había intentado ya en dos ocasiones en el sexenio anterior por lo que no era una política novedosa; lo que se pretendía, entonces, era avanzar en el proceso de

sustitución de importaciones de bienes de producción con el fin de alcanzar dos metas: por una parte, estimular la actividad exportadora y, por la otra, responder a las necesidades básicas del mercado interno.

Entre 1977 y 1979 se observó un descenso en el nivel general de protección de la economía mexicana. En un primer momento se inició una "política selectiva encaminada a la racionalización -y no a la liberalización- de las actividades comerciales". La racionalización de la protección al mercado interno llevó a que, en 1979, sólo el 33% de las fracciones arancelarias estuvieran sujetas a permiso previo de importación, mientras que el resto se regía por un esquema arancelario que facilitaba la importación. No obstante, este proceso de racionalización no resultó suficiente para alentar la actividad exportadora.

En el afán de lograr la inserción eficiente de la economía mexicana en las corrientes financieras y comerciales internacionales, en 1979 el gobierno mexicano consideró necesario iniciar entonces un proceso de liberalización comercial por lo que para ello se propuso la adhesión de México al GATT. Esto se hizo con el fin de abrir nuevos mercados en el exterior para los productos nacionales y de participar en la reestructuración de las reglas del comercio internacional. Sin embargo, el incremento en el precio del petróleo hizo que se viera al hidrocarburo como la pieza clave para promover el desarrollo económico nacional, considerando innecesario el ingreso al Acuerdo.

Se argumentó que la entrada al GATT condicionaría la exportación de crudo y haría que el país perdiera soberanía en

el manejo de su política petrolera. El rechazo se debió, según lo expresó López Portillo, a que no se recogían "los elementos necesarios de protección e impulso"³⁴ requeridos para el desarrollo económico según las pautas del Plan Global de Desarrollo.³⁵ Por otra parte, las presiones de la CANACINTRA, del Colegio Nacional de Economistas y de ciertos círculos intelectuales y burocráticos no se dejaron esperar, pues se oponían a que el exterior influyera sobre las decisiones en materia de desarrollo interno.³⁶

A partir de 1979, la política de comercio exterior se formuló partiendo de la idea de que el petróleo bastaba para reorientar la economía interna y para promover la incorporación de la economía mexicana en los flujos del comercio internacional. Lo que no se consideró fue el hecho de que la incorporación de la economía mexicana teniendo como base al petróleo era algo coyuntural y que de ningún modo era garantía para el desarrollo de una industria competitiva en el exterior.

El contar con un recurso como el petróleo otorgó al gobierno mexicano una mayor seguridad en su actuación internacional. El Plan Nacional de Desarrollo Industrial previó una mayor participación de la industria mexicana en los mercados mundiales, lo que se lograría por medio de cambios en lo interno y en lo externo. El esfuerzo de racionalización de la protección supuestamente debería acompañarse de una transformación de la realidad económica internacional. En este sentido, se mantuvo la idea de que era necesario impulsar cambios en el ámbito económico internacional pues los esfuerzos llevados a cabo en el país, si

bien eran considerables, eran minimizados por la situación económica internacional prevaleciente. Así, se pensaba que la reestructuración externa habría de lograrse por medio de alianzas con países en desarrollo que compartían problemas similares.

En un intento por alcanzar este propósito, se celebró en Cancún, México, la Reunión Internacional sobre Cooperación y Desarrollo el 22 y 23 de octubre de 1981. La capacidad de convocatoria de México la podemos atribuir al poder negociador que otorgaba el petróleo. Con esta conferencia el gobierno mexicano buscó un cambio en los esquemas de las relaciones económicas internacionales al promover el establecimiento de un nuevo orden económico internacional justo y equitativo.³⁷

Para el final del gobierno de López Portillo, las exportaciones del país se basaban prácticamente en un producto: el petróleo. El mismo crecimiento de la economía mexicana impulsó la importación de bienes intermedios y de capital a un ritmo anual de 42% entre 1978 y 1982.³⁸ A pesar de que las exportaciones petroleras se incrementaron notablemente,³⁹ el déficit comercial creció a razón de 36% al año. Sin embargo, este aumento sólo cubrió 71.4% de la balanza comercial pues las importaciones crecieron al mismo ritmo que las exportaciones.⁴⁰ Esto se dio hasta 1981 cuando se impusieron cortes drásticos a las primeras.

Ante la imposibilidad de sanear la balanza comercial como consecuencia del considerable aumento en las importaciones, el 2 de octubre de 1981 se decidió reimplantar el sistema de permiso previo; se elevaron los aranceles; se restablecieron los precios oficiales y se reorganizó la Tarifa del Impuesto General de

Importaciones (TIGI).

Para 1982 el país se encontraba sumergido en una crisis financiera que se manifestó inicialmente en febrero al recurrirse a una devaluación y llegó a su punto más álgido en septiembre del mismo año cuando las reservas líquidas se encontraban prácticamente en ceros. Una de las causas de esta crisis fue la sobrevaluación que alcanzó la moneda nacional. Cabe señalar que en 1977, López Portillo se había mostrado decidido a seguir una política cambiaria realista, sin embargo, para 1978 cuando hubo un incremento en las reservas probadas de petróleo, se empezó a considerar la estabilidad cambiaria como un instrumento para controlar la inflación y como un elemento de prestigio nacional. Así, para 1982 el grado de sobrevaluación alcanzó un nivel de ⁴¹ 45%.

El intento por convertir a México en un exportador de manufacturas no se materializó, aunque como consecuencia de las ventas de petróleo al exterior y del enorme endeudamiento externo, la economía mexicana experimentó una mayor vinculación con la economía internacional; no obstante ésta no fue del todo positiva. El déficit comercial ocasionó, entonces, la vuelta a un fuerte proteccionismo del mercado interno.

Podemos decir que las bases sobre las que se fincó la política de comercio exterior, así como el intento por reorientar el modelo de desarrollo se dieron ante todo como una respuesta inmediata a problemas internos que buscaban una solución en el corto plazo. En este sentido, la economía mexicana puede calificarse como una "adecuada a la exportación"⁴² pues lo que

motivó el proceso inicial de promoción de exportaciones fue la necesidad de adquirir divisas para hacer frente a los compromisos con el exterior y para importar productos necesarios para el proceso de industrialización.

La promoción de exportaciones, entonces, no fue resultado de una estrategia expresamente orientada hacia la exportación como puede ser el caso de los "cuatro tigres de Asia"⁴³. Los esfuerzos por fomentar la actividad exportadora no fueron suficientes y, para 1982, se preveía ya que el nuevo gobierno tendría que encontrar una nueva estrategia para dar salida a problemas económicos internos que se habían venido rezagando y para enfrentar una nueva dinámica económica internacional.

B. 1. La Deuda Externa- gobierno de Luis Echeverría

Hemos identificado la deuda externa como una de las variables que nos permitirá apoyar la hipótesis de este trabajo. Si bien no entramos a explicar las causas y la evolución del endeudamiento externo del país, enfocaremos nuestra atención en la manera como ésta pasa de ser un complemento para el desarrollo nacional a convertirse en una limitación que puso en entredicho el crecimiento futuro del país por la propia incapacidad de pago en la que se incurrió al final del sexenio 1976-1982. Con este fin, consideraremos aspectos que nos resulten importantes para comprender la situación que se presentó cuando el presidente De la Madrid asume su cargo en diciembre de 1982.

El modelo de sustitución de importaciones, al que hemos hecho referencia, requería de fuentes de financiamiento para el desarrollo de una industria nacional que cubriera las necesidades del mercado interno. Rosario Green, en su análisis sobre la

relación entre deuda externa y el Estado en México, identifica dos opciones para hacerse de recursos y avanzar en este proceso. Por una parte, la autora anota la opción que consideraba que con una mayor eficiencia del sector paraestatal y con una reforma fiscal se obtendrían mayores recursos internos para financiar el proyecto de industrialización. El costo de esta opción, sin embargo, podría haber implicado enfrentamientos directos con los sectores empresariales, a quienes se les había asignado parte de la tarea de industrializar el país. Por otra parte, existía la alternativa de recurrir al endeudamiento externo para así, evitar conflictos con la comunidad empresarial. Esta segunda opción parecía ser un camino menos complicado para el gobierno por lo que fue la que finalmente se siguió.⁴⁴

Durante el decenio de los sesenta y sobre todo en los años setenta, la deuda externa se convirtió en "un mecanismo clave para el ajuste de los desequilibrios internos y externos de la economía mexicana".⁴⁵ Echeverría, sin embargo, intentó disminuir la dependencia del crédito externo para promover el desarrollo nacional. Su objetivo era otorgar a los sectores empresariales mayor peso como generadores de financiamiento para el gobierno. Una de las primeras medidas de política económica en la estrategia de desarrollo de Echeverría fue controlar el endeudamiento externo para evitar acentuar la vulnerabilidad del país frente al exterior. A pesar de la intención de no contraer más deuda externa, para 1973 ésta "se desborda".⁴⁶ Al crecer el monto de la deuda externa a un ritmo tan acelerado y al no contar con la capacidad de pago suficiente para hacer frente a

este compromiso con el exterior, ésta paulatinamente dejó de ser un complemento para el desarrollo económico del país y se convirtió en un obstáculo.

El crecimiento de la deuda externa durante el sexenio 1970-1976 no tuvo precedente en la historia moderna de México. En 1971, el total de esa deuda ascendía a 6,641 millones de dólares; para 1976 alcanzó los 25,894 millones.⁴⁷ Esto es, en sólo 6 años se contrataron 20,000 millones de dólares en deuda externa. El financiamiento del exterior se destinó a "no alterar las estructuras internas de privilegios, el [financiamiento de] la inversión pública, el déficit comercial y la ineficiencia gubernamental y privada".⁴⁸ Durante el gobierno de Echeverría, los recursos derivados de la deuda externa se utilizaron para llevar a cabo proyectos de salud, educación, obras públicas, producción de alimentos, energía, transporte y turismo.⁴⁹

La deuda externa pasó a ser fundamental para continuar con el modelo de sustitución de importaciones. Las medidas adoptadas para frenar el crecimiento del crédito externo no fueron del todo exitosas. Este sirvió como paliativo de los desórdenes económicos internos en el corto plazo. Este incremento no llevó a reestructurar las bases de la economía interna; por el contrario, sólo acentuó la vulnerabilidad y la dependencia del país frente al exterior. La deuda externa se utilizó, entonces, como un instrumento para retardar cambios que debían darse en el sector financiero y fiscal de la economía mexicana.

El 31 de agosto de 1976, el Secretario de Hacienda, Mario Ramón Beteta, anunció la devaluación del tipo de cambio después de 22 años de haber conservado una paridad estable del peso

frente al dólar. Las causas de esta devaluación fueron el déficit comercial, -que crecía anualmente como resultado de la poca competitividad de las mercancías mexicanas en el mercado internacional-,⁵⁰ la fuga de capitales y el incremento en el monto de la deuda externa.⁵¹

Los problemas económicos que se presentaron a causa de los desórdenes estructurales internos llevaron al gobierno mexicano a recurrir al Fondo Monetario Internacional (FMI) en busca de financiamiento. En octubre de 1976 se firmó una carta de intención con este organismo la cual preveía un programa estabilizador de tres años con un límite de endeudamiento anual de 3,000 millones de dólares.⁵² Este acuerdo fue heredado al siguiente gobierno restringiendo así su acceso al crédito externo.

El gobierno de Echeverría se percató del peligro que significaría para el país el elevar sus niveles de endeudamiento con el exterior, sin embargo, las mismas condiciones internas lo llevaron a utilizarla como una salida a los problemas económicos prevalecientes.

B. 2. La Deuda Externa- gobierno de José López Portillo

La división del sexenio 1976-1982 en dos etapas, tal como se hizo para el estudio del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones será útil para observar en la primera, el límite al endeudamiento externo y, en la segunda, su acelerado crecimiento. Asimismo, destacaremos la estrecha vinculación entre deuda externa, auge petrolero y modelo de desarrollo y su relación con la crisis financiera de agosto de 1982.

En el curso de la primera etapa, como ya se dijo, el gobierno de López Portillo encontró una fuerte restricción a las fuentes de crédito externo, por lo que se intentó, en un principio, utilizar éste como un complemento del ahorro interno más que como el elemento dinamizador del desarrollo nacional. La política económica del gobierno, la "Alianza para la Producción", estableció explícitamente la intención de mantener niveles de endeudamiento que no excedieran la capacidad de pago del país y que en su mayoría fuera a largo plazo. El límite de crédito externo impuesto por la carta firmada con el FMI de 3,000 millones de dólares anuales facilitó cumplir este objetivo. Sin embargo, aunque durante los dos primeros años de gobierno no se excedió este margen, posteriormente fue rebasado como resultado de la riqueza que preveía la explotación de los yacimientos petroleros, tema que trataremos posteriormente.

En 1977 existía la idea de que el desarrollo podía financiarse con los recursos derivados del petróleo; no obstante, la deuda externa fue el principal instrumento de financiamiento para alcanzar las elevadas tasas de crecimiento que se dieron entre 1978 y 1981. Durante estos años el acelerado incremento de la deuda externa permitió alcanzar las metas fijadas para el crecimiento anual de la economía; esto es, tasas de 8 a 9% anuales sin necesidad de modificar el conjunto de políticas que se venían siguiendo dentro del modelo de sustitución de importaciones.⁵³ Este acelerado ritmo conllevó severos desequilibrios dentro de la economía nacional lo que provocó que en 1982 la inflación alcanzara 100% y que la tasa de crecimiento fuera de -0.2%.⁵⁴

En efecto, en cuanto al acelerado crecimiento de la deuda externa, éste se inicia en 1979 cuando debido a las reservas petroleras con las que contaba el país, México pasó a ser importante sujeto de crédito ante la banca internacional. Durante estos años, el exceso de liquidez financiera en los mercados internacionales, resultado de la circulación de los "petrodólares",⁵⁵ facilitó al gobierno contratar deuda externa para hacer frente a los desequilibrios económicos internos. El crédito externo sirvió para posponer reformas económicas que, de haberse adoptado podrían haber aminorado los efectos que para el país tuvo la excesiva dependencia financiera del exterior.⁵⁶

La deuda externa de México durante el gobierno de López Portillo pasó de 30,000 millones de dólares en 1977 a 83,000 millones en 1982.⁵⁷ No sólo la cantidad sino también la conformación del crédito se modificó en vista de que se incrementó la participación de los bancos privados como acreedores de los préstamos otorgados, ocasionando que los plazos de amortización se redujeran y las tasas de interés resultaran más elevadas en relación con los empréstitos adquiridos anteriormente.

El endeudamiento externo pasó a ser la principal fuente de recursos para financiar el gasto público así como para la importación de bienes de consumo y de capital, estos últimos necesarios para mantener las altas tasas de crecimiento económico previstas. Aun cuando entre 1977 y 1981 las exportaciones totales pasaron de 4,700 millones de dólares a 20,000 millones este incremento no bastó para cubrir las necesidades financieras del

58
país. Por otra parte, las exportaciones no petroleras disminuyeron considerablemente, de modo que para 1981 el petróleo representaba 75% de las exportaciones totales del país.⁵⁹

A mediados de 1981, la caída de los precios internacionales del hidrocarburo llevó a la expansión de la deuda externa como un instrumento para compensar la disminución de los ingresos del exterior por concepto de la venta de crudo. Fue así que para 1981 se contrataron casi 25,000 millones de dólares en préstamos internacionales, lo que equivalía al endeudamiento externo total de México hasta 1976.⁶⁰ Este acelerado crecimiento trajo como consecuencia la agudización de la dependencia financiera y una mayor vulnerabilidad del país frente al exterior.

Otro factor que contribuyó a agravar el problema de la deuda externa fue la sobrevaluación del tipo de cambio. El 17 de febrero de 1982, se produjo la primera devaluación severa del tipo de cambio durante el gobierno de López Portillo al pasar éste de 26.88 a 37.66 pesos por dólar.⁶¹ En el artículo "Endeudamiento Externo y Estrategias de Desarrollo", Gerardo Bueno señala que la crisis de la deuda externa de agosto de 1982 sólo fue una parte del conjunto de problemas económicos nacionales. Asimismo, señala que esta crisis se dio, en parte, como consecuencia de los efectos de la caída de los precios internacionales del petróleo y de la fuga masiva de capitales.⁶² Este autor apunta varias causas para explicar la crisis financiera que se desató en 1982. Estas son: 1) la política económica que, como veremos, se basó principalmente en el petróleo; 2) la dinámica de la economía mundial y de los mercados internacionales del petróleo, los cuales condicionaron

directamente el desarrollo económico; 3) el cambio en la conformación de la deuda externa y, sobre todo, el aumento en el costo del servicio de la misma y, 4) la creencia de que el petróleo sería la solución a los problemas económicos nacionales, lo cual resultó completamente falso pues éste pasó a sumarse a la larga lista de problemas a superar. En pocas palabras, ésta se debió a la "petrolización"⁶³ de la economía mexicana.

La crisis financiera se dio ante la imposibilidad de continuar pagando el servicio de la deuda. Esto obligó al gobierno a negociar con la comunidad financiera internacional la reestructuración de su pago, de modo que, para el 10 de noviembre de 1982 se dio a conocer la carta de intención que México firmó con el FMI.⁶⁴

Para 1982 la deuda externa adquirió una importancia singular como resultado del monto que ésta alcanzó. De ser uno de los ejes de la estrategia de desarrollo pasó a constituir una limitación ya que su servicio se convirtió en una pesada carga para la economía nacional. Con ello, la deuda dejó de representar una alternativa viable para financiar el desarrollo del país.

C. 1. La Política Petrolera: gobierno de Luis Echeverría

En este apartado, nos proponemos delinear brevemente las políticas petroleras que llevaron a la "petrolización" e internacionalización de la economía mexicana como resultado de una mayor participación en el mercado petrolero mundial.

Entre 1940 y 1970 la política petrolera no fue prioritaria, pues con el proceso de industrialización por sustitución de importaciones, el gobierno concibió al petróleo básicamente como

un complemento para el desarrollo de la industria nacional. De tal forma, la exportación de crudo no se consideró como una fuente de recursos para el desarrollo de la industria petrolera.

Al comienzo del gobierno de Echeverría, se planteó la necesidad de incrementar la capacidad de producción de crudo con el fin de abastecer al mercado interno en el corto y en el mediano plazo. Para alcanzar las metas del desarrollo económico nacional, propuestas por ese gobierno, era requisito indispensable garantizar un nivel mínimo de producción.⁶⁵ En ese momento, Pemex se encontraba en serios problemas financieros lo que impidió avanzar en las actividades de exploración. Su incapacidad para abastecer al mercado nacional era evidente lo que llevó a importar petróleo para satisfacer la demanda interna.⁶⁶ En 1971, la producción nacional de crudo disminuyó 0.4%⁶⁷ mientras que la demanda se incrementó en 10%. Aunque la paraestatal argumentaba que el bajo nivel productivo se debía a la falta de inversión y no veía cómo incrementarla, ésta se propuso duplicar su producción en el periodo 1971-1976.

En 1973 se disparó el precio internacional del petróleo como consecuencia de la cuarta guerra Árabe-israelí.⁶⁸ El aumento en el precio del crudo en ese año fue de 444% al pasar de 1.73 dólares por barril en enero a 9.41 en diciembre.⁶⁹

A partir de 1974, Pemex se vio presionada a acelerar el ritmo de producción del energético como consecuencia del incremento en la demanda interna y del aumento en su precio internacional. Por otra parte, el precio alcanzado por éste propició la abundancia de "petrodólares" en el sistema financiero internacional lo que llevó a un exceso de liquidez y a

la disponibilidad de créditos baratos en el exterior. Esta fue una de las razones por las que el país logró fácil acceso al financiamiento externo durante el gobierno de López Portillo.⁷⁰

A mediados de ese mismo año el gobierno se encontró ante la disyuntiva de producir petróleo para la exportación o conservarlo para el abastecimiento interno con lo que la explotación se destinaría a recuperar la autosuficiencia perdida. Por una parte, se veía que si México se convertía en exportador de crudo se estaría actuando en contra de la tesis ideológica de la expropiación; esto es, que "los recursos del subsuelo [son] patrimonio de la nación".⁷¹ Por otra parte, existía la posición de quienes apoyaban la producción para la exportación dados los elevados precios del hidrocarburo en el mercado internacional. El director de Pemex, Antonio Dovalí Jaime, sostenía el primer argumento, mientras que el presidente Echeverría y el secretario de Patrimonio Nacional, Horacio Flores de la Peña, eran partidarios del segundo.⁷² Finalmente se decidió que las exportaciones de crudo se utilizarían para fortalecer la balanza comercial petrolera por lo que no se exportaría en grandes cantidades.⁷³

Con Echeverría se mantuvo la propuesta de que el petróleo debía satisfacer el consumo nacional por lo que sólo se buscó equilibrar la balanza comercial petrolera. Para 1976 México era el 15o productor de petróleo a nivel mundial con una producción de 900,000 barriles diarios.⁷⁴

C. 2. La Política Petrolera: gobierno de José López Portillo

El gobierno de López Portillo, desde su inicio, adoptó una política petrolera diametralmente opuesta a la de Echeverría. En 1976 al gobierno se le presentaron dos alternativas para hacer frente a los problemas económicos nacionales. Rosario Green, en su artículo sobre la crisis financiera de México señala que por una parte, estaba el petróleo, y por la otra, la "Alianza para la Producción"⁷⁵. Mario Ojeda coincide con este punto de vista y apunta que en el sexenio 1976-1982 el petróleo fue la base para sustentar la estrategia de desarrollo.⁷⁶

Dentro y fuera del gobierno se dio un debate en torno a la política petrolera cuyo tema principal fue la discusión sobre la conservación del energético como un recurso para promover el crecimiento económico o su explotación en un momento en que los precios internacionales del mismo habían alcanzado niveles extraordinarios.⁷⁷ En opinión de Samuel I. del Villar, "seguramente si la economía mexicana no hubiera padecido una situación tan crítica en 1976, el impacto de la tesis exportadora en la política petrolera no hubiese sido tan intenso".⁷⁸

El petróleo se vio como un elemento que permitiría elevar la autodeterminación del país al disminuir la dependencia del financiamiento externo y mejorar las relaciones económicas internacionales de México. El presidente optó por la exportación de crudo pues, según sus propias palabras, esa era una "gran oportunidad histórica"⁷⁹ que debía ser aprovechada. López Portillo expresó que el petróleo podía "significar [...] la oportunidad histórica de dar el salto del subdesarrollo al desarrollo modesto".⁸⁰

La política petrolera se formuló partiendo de la base de que la exportación de petróleo sería el principal eje de crecimiento económico. En el Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982 se expresó que las divisas generadas por la exportación del hidrocarburo permitirían cumplir las metas para los diferentes sectores económicos.⁸¹

Cabe señalar que en este documento se advertía el peligro de depender de un solo producto de exportación, por lo que se planteaba también la necesidad de que, para 1982, el 66% del valor total de las ventas al exterior se derivara de productos no petroleros, objetivo que estuvo lejos de ser alcanzado.⁸²

La tesis subyacente en este planteamiento fue "no hacer del petróleo el eje del desarrollo nacional".⁸³

El contar con un recurso como el petróleo, tan cotizado en el mercado internacional en ese momento, le abrió a Pemex las puertas del crédito internacional, lo que contribuyó al mayor endeudamiento del país. Los recursos del exterior se utilizaron para explotar los yacimientos de manera acelerada a fin de alcanzar las metas de producción y exportación de crudo. Entre 1978 y 1980 la producción nacional de petróleo creció a un ritmo anual de 25% lo que hizo que para 1980 se alcanzara la meta de producción de 2.24 millones de barriles diarios prevista para 1982.⁸⁴

El petróleo facilitó proyectar una falsa imagen de bonanza económica. Como apunta Rosario Green en su análisis sobre la deuda externa de México, la "presunción de riqueza" del gobierno mexicano se basó en la sola existencia de reservas petroleras.⁸⁵ Incluso el presidente López Portillo llegó a afirmar que "en la

época actual los países pueden dividirse entre los que tienen y los que no tienen petróleo".

86

López Portillo intentó utilizar el crudo como un instrumento para diversificar el comercio exterior de México y para disminuir la dependencia del mercado norteamericano. La meta era evitar que se concentraran las exportaciones petroleras en un solo mercado ya que esto podría llevar a una mayor vulnerabilidad del país en sus relaciones internacionales. En 1980 se publicó el Plan Nacional de Energía en el cual se estableció un techo de 50% de ventas del total de las exportaciones petroleras mexicanas a un solo mercado. Para 1980, las exportaciones de crudo a Estados Unidos representaba 65% del total (anteriormente habían llegado a representar 85%) y para 1981 se redujeron a 50%.

El intento por diversificar las relaciones comerciales de México llevó a explorar otras oportunidades: Centroamérica, el Caribe, Israel, España, Francia, Japón, Brasil, Canadá, Suecia y la India pasaron a ser clientes importantes para el petróleo mexicano.

87

Sin embargo, la multiplicación de clientes no fue acompañada por medidas complementarias que buscaran fomentar la diversidad en los productos de exportación. Finalmente, las exportaciones se petrolizaron pues se preveía que en la década de los ochenta el precio del energético se mantendría por arriba de los 35 dólares por barril. Al petrolizarse el sector externo de la economía mexicana, esta se hizo muy vulnerable a los cambios tanto en el precio del energético como en las condiciones del mercado internacional.

El hidrocarburo adquirió importancia crucial para el desarrollo económico nacional y se convirtió en un arma política

en las relaciones internacionales de México hacia
88
Centroamérica. Más allá de esta área, después de 1979, López
Portillo utilizó el poder del petróleo como un instrumento de
negociación para el desarrollo nacional.

En 1979 el presidente propuso el Plan Mundial de Energía
ante la Asamblea General de Naciones Unidas enmarcado en el
esquema de un nuevo orden económico internacional. Según lo
expuesto, López Portillo pretendía que los cambios en la
economía mundial y particularmente en el mercado mundial de
energéticos redituaran un beneficio sustancial para México sin
necesidad de incurrir en cambios internos.

A mediados de 1981, el precio internacional del petróleo
cayó 10% lo que llevó a contratar más créditos del exterior que
se utilizaron para mantener los niveles de crecimiento económico
y para evitar severos desequilibrios en la economía nacional. De
junio a julio de ese año, las exportaciones de crudo cayeron en
más de 50%, esto es, de 1,106,000 barriles diarios a sólo
89
457,000. La contracción de la demanda internacional llevó en
abril de 1982 a una reducción de la plataforma de exportaciones
90
de 1.5 millones a 1.25 millones de barriles diarios. No
obstante esta reducción, para 1982, México ya era el cuarto
productor y exportador mundial de crudo.

Analizando el papel que el petróleo tuvo como eje de la
estrategia de desarrollo nacional, puede decirse que éste fue más
un "intento de solución a corto plazo" que "parte de una
91
estrategia de largo plazo". Ante la urgencia financiera y el
desplome en el precio internacional del crudo, el gobierno

mexicano incrementó sus exportaciones a la reserva petrolera estratégica de Estados Unidos en 1981 y 1982, contraviniendo lo establecido en el Plan Nacional de Energía.

En resumen, podemos decir que de 1976 a 1982 el petróleo fue el eje de la política económica nacional y se constituyó en la piedra angular para la captación de divisas por exportación y créditos externos. Ahora bien, para el final del sexenio se conjugaron la caída de los precios internacionales del hidrocarburo, la imposibilidad de seguir pagando el servicio de la deuda externa como consecuencia de la disminución en la captación de ingresos del exterior, y la petrolización de las exportaciones; resultando en la crisis financiera de 1982 y en la necesidad de formular una nueva estrategia para hacer frente a los compromisos con el exterior y para permitir el desarrollo económico nacional.

Como resultado de los procesos anteriores se estableció una vinculación más estrecha con la economía internacional. El auge petrolero y la crisis financiera de 1982 propició la internacionalización de la economía mexicana y la internalización de la economía internacional con lo que se acentuó la vulnerabilidad del país frente al exterior.

No podemos concluir sin destacar las profundas contradicciones que se dieron en este sexenio en relación a las políticas que se intentaron implementar. Por una parte, se buscó utilizar al petróleo como el eje para el crecimiento económico y, al mismo tiempo, se quiso evitar que éste se convirtiera en el principal producto de exportación, pero, por otra parte, la diversificación del comercio exterior se basó prácticamente en la

búsqueda de nuevos mercados para las exportaciones de crudo y no en la composición de las exportaciones de México. La deuda externa, no el petróleo, se constituyó en el eje de crecimiento económico durante este periodo lo que llevó a una dependencia extrema frente a la economía internacional. Esto contrasta notablemente con el principio del modelo de sustitución de importaciones que centró su atención en el crecimiento del mercado interno para aislar a la economía mexicana de los vaivenes del exterior y evitar la dependencia.

Después de dos sexenios en los que el entorno económico internacional fue fundamental para mantener la actividad de la economía mexicana, ésta no logró establecer una vinculación eficiente y ventajosa con el exterior. La renuencia a realizar cambios internos llevó a que las soluciones se buscaran afuera; sin embargo, ni aun en el momento del auge petrolero, México no contó con la capacidad para promover la reestructuración del orden económico internacional. De este modo, la necesidad de alcanzar una nueva forma de integración en las corrientes económicas internacionales fue una tarea a la que tuvo que abocarse el gobierno de Miguel de la Madrid.

NOTAS DEL CAPITULO II

1. David R. Mares. "Explaining Choice of Development Strategies: Suggestions from Mexico, 1970-1982". p. 670.

2. Gary Gereffi. "La restructuración industrial en América Latina y Asia Oriental". p. 344.

3. David R. Mares. Op. cit. p. 671.

4. El agotamiento del modelo de sustitución de importaciones así como el descontento social originó presiones sobre el gobierno para equilibrar la distribución del ingreso y para permitir una participación política con nuevas alternativas. Yoram Shapira afirma que con los acontecimientos de 1968 se cuestionaron las bases de poder internas y enfatizaron el desequilibrio en la distribución de la riqueza y en las desigualdades entre los estratos socioeconómicos; asimismo subrayaron la alienación política existente y la manipulación que la élite en el poder realizaba en torno a la legitimidad de una ideología revolucionaria. Yoram Shapira. "Mexico's Foreign Policy under Echeverría". p. 29.

5. La balanza comercial en 1970 era de 1,311.2 millones de dólares por exportación y de 2,326.8 por importación, esto representó un déficit de un poco más de mil millones de dólares. International Monetary Fund. Direction of Trade. Annual 1970-1976. p. 186. Rosario Green. "La deuda pública externa de México, 1965-1976". p. 1281.

6. David R. Mares. "La Política Comercial: Racionalización, Liberalización y Vulnerabilidad". p.248.

7. Idem.

8. Echeverría inició el programa de "Desarrollo Compartido" para dar vitalidad a la alianza del Estado con la sociedad. Sus puntos principales eran los siguientes: 1) Utilizar el gasto público para incrementar la demanda y el tamaño del mercado interno; 2) Usar de manera eficiente la capacidad productiva instalada; 3) Otorgarle mayor peso a la industrialización por sustitución de importaciones y 4) Diversificar exportaciones con el fin de hacer frente al problema que representaba para la economía nacional la ausencia de divisas. David R. Mares. Op. cit. p. 680.

9. Mario Ojeda. México: el Surgimiento de una Política exterior Activa. p. 62.

10. Con esto nos referimos básicamente a los "cuatro tigres de Asia": Hong Kong, Singapur, Taiwan y Corea del Sur; aunque también debemos tomar en cuenta el surgimiento de países como Brasil, Argentina, India o México.

11. La interdependencia definida de la manera más simple según

Keohane y Nye "significa una dependencia mutua". En política internacional esto implica una serie de eventos caracterizados por efectos recíprocos entre los actores del sistema internacional. Robert O. Keohane y Joseph S. Nye. Power and Interdependence: World Politics in Transition. p.8.

12. Citado en Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. México: la Política Económica del Nuevo Gobierno. p. 146.

13. Ibid. p.147-164.

14. Por racionalización de la protección del mercado interno entendemos la reestructuración de los niveles impositivos a las importaciones de manera que las barreras arancelarias y no arancelarias faciliten la transparencia en el esquema de protección.

15. David R. Mares. Op. cit. p. 680.

16. Mario Ojeda. Op. cit. p. 59.

17. Ibid. p. 91.

18. Johan Kaufmann. "Sobre las palabras, los actores y la problemática en torno a un nuevo orden económico internacional". pp. 105-116.

19. Guy E. Poitras. "Mexico's New Foreign Policy". pp. 66-77.

20. Mario Ojeda. Op. cit pp. 78-80.

21. Roger Hansen. La Política del Desarrollo Mexicano. 16a ed. p. 78.

22. Un permiso previo de importación es una licencia que expide el gobierno federal con el fin de limitar las importaciones de ciertos artículos. Este sistema funciona a base de cuotas.

23. International Monetary Fund. Op. cit. Loc. cit.

24. Fernando de Mateo. "México: política comercial y desarrollo". p. 1043

25. El objetivo primordial de la "Alianza para la Producción" fue la "generación de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios". México. Presidente. José López Portillo. Primer Informe de Gobierno. 1977. Informe Complementario. p. 15.

26. David R. Mares. Op. cit. p. 686.

27. México. Presidente. José López Portillo. 1976-1982. Op. cit. p. 90.

28. Ibid. p. 17.

29. ibid. p. 18.
30. ibid. p. 89.
31. Por liberalización de la economía nacional nos referimos a la reducción de los niveles de la tarifa arancelaria, así como a la eliminación de barreras no arancelarias (permisos de importación o precios oficiales) con el fin de otorgar una mayor apertura a la importación de productos para que compitan en el mercado nacional. La liberalización implica una reducción de los niveles de protección al productor nacional mediante la simplificación de la actividad importadora. Con ella se busca favorecer al consumidor nacional al reducir precios y obtener productos de mejor calidad. David R. Mares. Op. cit. p. 296. Para el término racionalización cfr. nota 15 de este capítulo.
32. México. Presidente. José López Portillo. 1976-1982. Sexto Informe de Gobierno. 1982. Informe Complementario. p.344.
33. _____. Tercer Informe de Gobierno. 1979. Informe Complementario. p. 71.
34. José López Portillo. "Comercio Exterior". p. 21.
35. Plan Nacional de Desarrollo Industrial. pp. 22 y 23.
36. Los principales opositores estuvieron en la comunidad intelectual, en el sector privado (argumentando protección) y funcionarios del gobierno. José Andrés de Oteyza, Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, señaló que el GATT representaría una limitación al desarrollo mexicano y que restringiría la soberanía sobre sus recursos petroleros. Dale Story. "Trade Politics in the Third World: a Case Study of the Mexican GATT decision". pp. 777, 781-786.
37. Secretaría de Relaciones Exteriores. Cancún. 1981. p. 9.
38. Las importaciones en 1978 fueron de 6,063.1 millones de dólares; para 1982 éstas alcanzaron los 21,229.7 millones. En el periodo 1977-1982 el total de las importaciones fue de 75,312.1 millones de dólares, mientras que las exportaciones alcanzaron los 82,800.6 millones. Sidney Wise y Hugo Ortiz. México. Banco de Datos, 1986. 1a. ed. p. 1-20.
39. José López Portillo. Op. cit. p. 346.
40. Idem.
41. Gerardo Bueno. "La política de comercio y desarrollo de México en el contexto de las relaciones económicas Norteamericanas". p. 35.
42. Citado en Gary Gereffi. Op. cit. p. 341.
43. En este sentido, "aunque algunos [han considerado] la

industrialización orientada hacia el exterior como la nueva "ortodoxia de desarrollo" para las naciones del Tercer Mundo, basados en el dinamismo extraordinario logrado por [los "cuatro tigres de Asia", debe subrayarse] que no es una vía universal al éxito". La experiencia de desarrollo económico de estos países, Hong Kong, Singapur, Taiwan y Corea del Sur, apoyada en la promoción de exportaciones se combinó con la sustitución de importaciones, lo que señala que no es la orientación hacia el exterior por sí sola la mejor alternativa. Además, hay que considerar que el grado de industrialización alcanzado en los años cincuenta y sesenta les permitió a estos países competir en los mercados internacionales en un momento en que el comercio mundial se encontraba en pleno dinamismo. Gary Gereffi. Op. cit. p. 352.

44. Rosario Green. "Endeudamiento externo y debilidad estatal: el caso de México". p. 73.

45. Ibid. p. 75 -76.

46. En 1973 la deuda externa total de México alcanzó los 10,253 millones de dólares. Citado en Saúl Trejo. El Futuro de la Política Industrial en México. p. 164. Rosario Green. "La deuda pública externa de México, 1965-1976". p. 1285.

47. Saúl Trejo. Op. cit. Loc. cit.

48. Rosario Green. "Endeudamiento externo y debilidad estatal: el caso de México". p. 86.

49. James H. Street. "Mexico's Development Crisis". p. 103.

50. El déficit comercial en 1976 alcanzó los 2,644.4 millones de dólares. Sidney Wise y Hugo Ortiz. Op. cit. p. 1-20

51. La deuda externa en 1971 fue de 6,641 millones de dólares; en 1972, 7,696 millones; en 1973, 10,253 millones; en 1974, 14,524 millones; en 1975, 20,094 millones y en 1976 alcanzó los 25,894 millones. Citado en Saúl Trejo. Op. cit. Loc. cit.

52. Las condiciones establecidas en este convenio comprendían la devaluación del peso, la disminución del gasto público, la restricción del crédito interno y la eliminación de aranceles y subsidios en las políticas comerciales. David R. Mares. "La Política Comercial: Racionalización, Liberalización y Vulnerabilidad". p. 295. Rosario Green. "La Deuda Pública Externa de México, 1965-1976". Loc. cit.

53. Saúl Trejo. Op.cit. p. 167.

54. Gabriel Székely. "Notas sobre la política energética de México y Canadá en los '80". p.505.

55. El petrodólar fue el nombre que utilizó la prensa internacional para referirse a las reservas en dólares acumuladas

por los países árabes como resultado de sus exportaciones de crudo. En 1973 estos países retiraron sus depósitos en dólares de los bancos de Estados Unidos y Europa Occidental como consecuencia del conflicto árabe-israelí. A partir de 1974, el gobierno norteamericano utilizó los petrodólares para cubrir los déficits en la balanza de pagos de aquellos países más afectados por el incremento en el precio internacional del crudo. Jan E. Ozmańczyk. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, pp. 3178 y 3401.

56. Rosario Green. Op. cit. p. 103.

57. Saúl Trejo. Op. cit. p. 164.

58. Gerardo Bueno. "Endeudamiento externo y estrategias de desarrollo en México (1976-1982)". p. 80.

59. Rosario Green. Op. cit. p. 104.

60. Saúl Trejo. Op. cit. Loc. cit.

61. El peso continuó devaluándose al caer a \$44.64 para fines de febrero. De marzo a julio fluctuó entre \$44.82 y \$49.00 por dólar; así para el 7 de agosto el peso cayó a \$74.08 por dólar. Sidney Wise y Hugo Ortiz. Op. cit. p. 38.

62. Gerardo Bueno. Op. cit. p. 79. Saúl Trejo. Op. cit. p.163.

63. Con el término "petrolización" nos referimos a que la economía centró toda su atención en el petróleo como el principal bien de producción y de exportación, provocando una dependencia casi completa de la economía nacional en el comportamiento de ese producto. Rosario Green. "México: Deuda Externa y Política Exterior". p. 225. En 1977 el petróleo y sus derivados representaba el 22.3% del total de las exportaciones; para 1982 estas representaron el 77.6%. Sidney Wise y Hugo Ortiz. Op. cit. p. 1-25.

64. El contenido de esta carta se puede resumir en 5 puntos principales: la reducción del déficit financiero del sector público, un límite de endeudamiento de 5,000 millones de dólares para 1983, la revisión de precios y tarifas, la revisión de impuestos directos e indirectos y la racionalización del comercio exterior. Rosario Green. "México: crisis financiera y deuda externa. El imperativo de una solución estructural y nacionalista". p. 105.

65. En 1970, la producción de petróleo en México era de 429,000 barriles diarios. Ana María Sordo y Carlos Roberto López. Exploración, Reservas y Producción de Petróleo en México. 1970-1985 p. 164.

66. En 1970, el gobierno federal destinó el 18.6% de la inversión pública a Pemex. Su deuda de corto plazo era mayor que la de largo plazo y su contribución al fisco sólo era de 4.3% por lo

- que el gobierno estaba subsidiando a esta empresa. Ibid. p. 167.
67. Ibid. p. 169.
68. El 7 de octubre de 1973 estalló la cuarta guerra Árabe-israelí. Para los primeros días de noviembre, los precios del petróleo se elevaron en un 100% después de que el 8 de octubre se había establecido un incremento del 80%. Asimismo, en ese mismo mes se declaró un embargo petrolero de los países miembros de la OPEP contra EE.UU., Europa Occidental y Japón. "Petróleo: antes y después de la reunión de Qatar". p. 91.
69. Ian Smart. "El petróleo, las superpotencias y el Medio Oriente". p. 370.
70. Cfr. nota 56 del capítulo II.
71. Citado en Ana María Sordo y Carlos R. López. Op. cit. p.183.
72. Idem.
73. La exportación de petróleo en 1976 fue de 34.4 millones de barriles. Ibid. p. 188.
74. Gabriel Székely. Op. cit. p. 505.
75. Rosario Green. Op. cit. p. 102.
76. Mario Ojeda. Op. cit. p. 107.
77. Para 1979 el precio de un barril de petróleo era de 36 dólares. Ibid. p. 111.
78. Citado en Ana María Sordo y Carlos R. López. Op. cit. p. 196.
79. Ibid. p. 113-114.
80. Política Petrolera. Cuadernos de Filosofía Política. p. 13.
81. Ana María Sordo y Carlos R. López. Op. cit. p.203.
82. Idem.
83. Ibid. p. 24.
84. Ana María Sordo y Carlos R. López. Op. cit. p. 203-208.
85. Rosario Green. Op. cit. p. 104.
86. Política Petrolera. Cuadernos de Filosofía Política. p. 9.
87. George W. Grayson. The United States and Mexico. Patterns of Influence. p. 87.
88. Mario Ojeda. Op. cit. p. 194.

89. Ana María Sordo y Carlos R. López. Op. cit. p.222.

90. Ibid. p. 229.

91. México. Presidente. José López Portillo. 1976-1982. Sexto Informe de Gobierno, 1982. Informe Complementario. p. 173.

92. Guadalupe González. "La política exterior de México (1983-1985): ¿Cambio de Rumbo o Repliegue Temporal?". p. 243-244.

III. LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR DEL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID 1982-1988

A continuación analizamos los proyectos del gobierno del presidente Miguel de la Madrid en el área de comercio exterior. En primera instancia haremos referencia a su política económica exterior, lo que nos permitirá destacar los objetivos principales en esta área. Posteriormente, consideraremos la política de comercio exterior como parte de la política económica exterior de ese sexenio. Destacamos las cuatro estrategias de la política de comercio exterior -1. promoción de exportaciones, 2. racionalización de la protección, 3. desarrollo de franjas fronterizas y zonas libres y 4. negociaciones comerciales internacionales- que aparecen en los planes oficiales, tomando en cuenta sus instrumentos y los objetivos propuestos. Esto nos permitirá advertir la importancia que adquirió la política de comercio exterior con respecto al lugar que ocupó en los dos sexenios anteriores -especialmente en lo que se refiere a deuda externa y a petróleo-.

Aunque no pretendemos entrar en detalle en cuanto a las políticas petrolera y de deuda externa del periodo en estudio, nos referiremos a ellas para destacar la prioridad otorgada a la política de comercio exterior como uno de los motores para el avance del modelo de desarrollo impulsado por De la Madrid.

Para analizar la política económica exterior y en particular la política de comercio exterior nos remitiremos al Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND o el Plan) ¹ ya que a partir de este se derivan planes sectoriales que establecen pautas de las relaciones comerciales externas del país. Los que nos interesa

destacar son el Programa Nacional de Fomento a la Industria y el Comercio Exterior (PRONAFICE) y el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEEX).² Debemos señalar en este momento que nuestro principal propósito es analizar los lineamientos de la política de comercio exterior 1982-1988 no el desarrollo en la práctica de las transacciones comerciales con el exterior; sin embargo, importa aclarar que haremos referencia a ciertos aspectos de la balanza comercial de México con el fin de advertir algunos resultados de la política de comercio exterior.

El estudio de la política de comercio exterior lo dividimos en dos capítulos; en éste nos centraremos en sus estrategias para reorientar el modelo de desarrollo subrayando el aspecto interno. En el siguiente trataremos la estrategia de negociaciones comerciales internacionales ya que se trata del aspecto externo.

A. El Contexto Económico en 1982

Retomando las tres variables que ya hemos considerado -deuda externa, petróleo y sustitución de importaciones- podemos afirmar que estas resultaron fundamentales para adoptar una estrategia de desarrollo orientada hacia afuera, dado que era impostergable instrumentar cambios en las estructuras de la economía mexicana.

Vale la pena señalar que las estrategias de desarrollo se califican -hacia adentro o hacia afuera- entre otras cosas, según la orientación de la política comercial adoptada por el país en cuestión; en este sentido, consideramos que el modelo de desarrollo del gobierno de De la Madrid se orientó hacia afuera ya que la política comercial se formuló principalmente para apoyar la actividad exportadora aunque sin abandonar completamente la sustitución de importaciones.³

El 10 de diciembre de 1982, cuando Miguel de la Madrid asumió el poder, la crisis económica nacional era más profunda y de mayor envergadura que la de 1976.⁴ Algunos indicadores de esta situación fueron la tasa anual de inflación que alcanzó 100%, devaluación del peso, fuga masiva de capitales, debilitamiento de las finanzas públicas, déficit en las cuentas con el exterior,⁵ inestabilidad cambiaria y la carga excesiva de la deuda externa.

Frente a estas circunstancias, no había la posibilidad de utilizar el financiamiento externo o el petróleo como instrumentos para sortear las dificultades de la economía en el corto plazo. Además, la sustitución de importaciones, uno de los sustentos de la estrategia de desarrollo, había mostrado que no podía apoyar el avance en la industrialización del país en la forma como había sido dirigida hasta entonces, por lo que eran necesarios cambios profundos para permitir la recuperación del crecimiento económico nacional.

Al iniciarse el gobierno de De la Madrid la posición del país en la economía internacional era desventajosa, lo que acentuó su vulnerabilidad ante los cambios en el escenario internacional. Este, por su parte, se caracterizaba por el proteccionismo de los países industrializados, incremento en las tasas reales de interés, descenso en los precios internacionales de los productos básicos tradicionalmente exportados por países en desarrollo y recesión de la economía mundial resultado de la reconversión industrial llevada a cabo por los países desarrollados.⁶ Esta reconversión también implicó el reordenamiento de las relaciones económicas internacionales lo

que significó para los países en desarrollo, y particularmente para México, su necesaria reubicación en el comercio internacional.

Para lograr esto último, se estableció como prioridad el desarrollo de una capacidad exportadora no petrolera que permitiera hacer frente a la escasez de divisas. El cambio en las relaciones económicas exteriores del país, se realizaría en lo interno, mediante ajustes en las políticas relacionadas con la actividad exportadora, y en lo externo por medio de negociaciones que propiciaran condiciones favorables para el acceso de las exportaciones mexicanas a los mercados internacionales. Así pues, se propuso crear condiciones para ampliar y diversificar las relaciones económicas exteriores del país, y propiciar el desarrollo de una planta productiva "más eficiente, diversificada y flexible" y menos vulnerable a los cambios en el exterior.⁷

Como veremos en este capítulo, estos objetivos así como los instrumentos previstos para alcanzarlos, quedaron expuestos en los planes y programas de gobierno. Su aplicación en las negociaciones internacionales las dejaremos para el capítulo siguiente.

Antes de continuar nos parece importante hacer un balance de la evolución de la deuda externa, de la política petrolera y de la sustitución de importaciones en el sexenio 1982-1988 pues esto nos permitirá destacar la importancia de la vinculación económica con el exterior.

A. 1. La deuda externa

Aunque la posición del país resultó ser extremadamente débil a consecuencia de la crisis financiera, esta situación no fue del todo desfavorable pues otorgó una importante arma de negociación al gobierno mexicano para adquirir créditos frescos cuando el país se encontraba en virtual moratoria de pagos al exterior.⁸ Según declaraciones oficiales, "la banca internacional vio claramente que no ayudar a México provocaría serias dificultades en varias instituciones financieras extranjeras, en cuyas carteras los créditos concedidos a México tenían gran peso".⁹

El acelerado crecimiento de la deuda externa "se convirtió en el principal obstáculo para el crecimiento"¹⁰ del país. Las fuentes de financiamiento externo, que estaban prácticamente agotadas, y la caída del precio del petróleo en los mercados internacionales hacían casi imposible obtener divisas por estos medios para cumplir con las obligaciones derivadas del crédito externo.

Para la negociación de la deuda externa, la estrategia del gobierno de De la Madrid, se valió de dos vías: bilateral, con los principales acreedores; y multilateral, conjuntamente con los principales países deudores de América Latina.¹¹ En la negociación bilateral, México acordó nuevos plazos de amortización así como nuevos préstamos con el FMI y con el gobierno de Estados Unidos. En la negociación multilateral se desarrolló una intensa actividad diplomática con los países deudores de América Latina buscando moderar las posiciones frente al problema y establecer pautas de acción conjuntas para las

negociaciones bilaterales de cada uno de estos países.

Para fines de 1982, el endeudamiento externo del país alcanzó los 87,588 millones de dólares lo que presentaba un severo obstáculo para el crecimiento económico y más aun para la viabilidad misma de la economía mexicana dadas las limitaciones que resultaron de las negociaciones con el exterior.¹² A partir del 31 de agosto de ese año se había decretado una moratoria de 90 días del pago del principal de la deuda externa y de sus intereses.¹³ En noviembre de 1982, el gobierno saliente llegó a un acuerdo con el FMI mediante el cual se establecía un crédito por 3,900 millones de dólares para el periodo 1983-1985.¹⁴ Esta carta de intención restringió la posibilidad de recurrir al crédito externo dado que estableció un tope de 5,000 millones de dólares para 1983.

El PND establece que los créditos provenientes del exterior sólo representarían un complemento del ahorro interno para alcanzar con mayor rapidez los objetivos del desarrollo nacional. Así, el gobierno se comprometió a tomar "medidas pertinentes para que su utilización [fuera] decreciente y se [ejerciera] bajo un estricto control".¹⁵

El 20 de enero de 1983, el Secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog logró una reestructuración de los plazos del pago de 20,000 millones de dólares de la deuda pública. Esto permitió superar la crisis de liquidez pero no representó ninguna solución de fondo. Hacia septiembre de 1984, el gobierno consiguió una nueva reestructuración de 48,000 millones de dólares, cantidad que se pagaría entre 1985 y 1990.

Entre 1982 y 1985, la deuda externa mostr6 un crecimiento de
alrededor de 12,000 millones de d6lares.¹⁶ Para abril de 1986,
el FMI anunci6 que M6xico ya no resultaba elegible para pr6stamos
por parte de ese organismo pues no se habian alcanzado las metas
planteadas para 1985 en el programa de ajuste econ6mico.

Una posible explicaci6n a este incumplimiento la podemos
encontrar a mediados de 1984 cuando De la Madrid decidi6 moderar
los programas de ajuste y, como consecuencia, elev6 el gasto
p6blico. Ante esta situaci6n, De la Madrid opt6 por seguir una
recesi6n para la segunda mitad de 1985 y por continuar con el
pago de los intereses de la deuda.¹⁷

En julio de 1986, el gobierno propuso un nuevo proyecto
llamado Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) el cual proponia
disminuir la transferencia de recursos hacia el exterior, en el
corto plazo, y posteriormente continuar con el pago del servicio
de la deuda de acuerdo con la capacidad de pago de la economia.¹⁸
Su principal objetivo fue recuperar el crecimiento econ6mico
partiendo de una estabilidad financiera que se alcanzaria
mediante la aplicaci6n de las medidas establecidas en la carta de
intenci6n firmada con el FMI. Sin embargo, a pesar de que el
gobierno asumi6 los compromisos de la carta -el incremento de la
recaudaci6n fiscal y la reducci6n del gasto p6blico, entre otros-
su esfuerzo no bast6 para alcanzar el objetivo de estabilidad
financiera.¹⁹ Este programa, sin embargo, habria de servir para
entablar negociaciones nuevamente con el FMI.

El 22 de julio del mismo a6o, el gobierno lleg6 a un nuevo
acuerdo con el Fondo por medio del cual M6xico consigui6 cr6ditos
por 3,641.3 millones de d6lares.²⁰ Al firmar esta carta, M6xico

se comprometió, entre otras cosas, a llevar a cabo cambios estructurales en su economía entre los que se encontraban transformaciones en el área de comercio exterior, esto es, la racionalización a la protección de la planta productiva nacional; política que, como veremos más adelante, se empezó a aplicar en 1984.²¹ Para el final del sexenio, el plazo para el pago de la deuda que se tenía con la banca comercial se amplió a 20 años con 7 de gracia para el pago del principal, esto, sin embargo, fue un alivio pasajero.²²

La renegociación de la deuda externa, según se observa en la carta de intención firmada con el FMI, se vinculó ampliamente con la política de comercio exterior. Esta tuvo que desempeñar la función que la deuda ya no podía seguir cumpliendo. Con la actividad comercial se pretendió alcanzar dos objetivos: promover el desarrollo interno, y generar divisas necesarias para realizar importaciones y dar viabilidad al pago de la deuda externa.

De la Madrid reconoció que el exterior era un elemento fundamental para la nueva estrategia de desarrollo, pues éste se concibió como la continuación de los cambios que debían operarse en lo interno. El exterior no iba a dar la solución a problemas nacionales sino que iba a resultar un complemento en el modelo de desarrollo orientado hacia afuera. Así, el establecimiento de un nuevo orden económico internacional ya no era prioritario lo que se reflejó en la consideración de los principios de la dimensión económica de la política exterior. Estos se mantuvieron en la retórica y parecieron alejarse de los objetivos de las relaciones económicas exteriores de México en las cuales observamos un tono

de mayor pragmatismo.

A. 2. La Política Petrolera

Para entender la vinculación de la economía mexicana con la economía internacional es necesario considerar las condiciones del mercado petrolero mundial, así como la política interna destinada a la producción y comercialización del energético. "Es conveniente reconocer -dice Víctor Manuel González en su análisis sobre la política petrolera- que [el] problema [de la deuda externa] no puede entenderse ni podrá solucionarse si no se consideran los ingresos petroleros"²³. Esta afirmación destaca la importancia que el petróleo ha tenido en el modelo de desarrollo, aun en el sexenio 1982-1988 dado que se mantuvo como la principal fuente de ingresos por ventas al exterior.²⁴

Durante el gobierno de De la Madrid, se dio un mayor peso a las relaciones con la OPEP. El contacto con esa organización siguió una línea pragmática, pues lo que se buscaba era que las políticas mexicanas de producción y comercialización de crudo no estuvieran muy alejadas de los lineamientos establecidos por el cartel.²⁵

En este renglón, la acción internacional estuvo motivada por una racionalidad económica que buscó obtener beneficios concretos. El no buscar la membresía a la OPEP confirmó la posición del gobierno mexicano de no actuar en bloque con otros países que compartían un problema similar para promover cambios en el mercado petrolero internacional. Los principios de la política exterior no definieron el carácter de la política económica exterior sino que ésta tuvo como móvil la necesidad de encontrar nuevas formas de inserción de la economía mexicana en

los mercados internacionales.

De la Madrid puso especial énfasis en que se planeara el desarrollo de la industria petrolera en coordinación con los objetivos del desarrollo de la economía nacional. En 1984 se diseñó el Plan para la Industria Petrolera 1984-1988, en el cual se apuntaba que no se esperaba que el precio del energético se recuperara a lo largo de la década de los ochenta.²⁶ Cabe señalar que México contribuyó a la saturación del mercado petrolero mundial y a la caída de los precios internacionales del petróleo como productor independiente. Esta caída continuó hasta mediados de 1986 cuando alcanzó su precio más bajo en lo que va de la década, cotizándose a 10.50 el barril.²⁷ Para enero de 1988, el precio promedio de crudo mexicano se situó en 14.60 dólares por barril; esto significaba 1.90 dólares menos de lo previsto para ese año.²⁸

La incertidumbre prevaleciente en los mercados internacionales del energético influyó directamente sobre la planeación de la política petrolera mexicana. "Lo criticable de la política petrolera -según Víctor Manuel González- [fue el haber evitado] acercamientos, revitalizar grupos y organizaciones" para hacer frente a la dinámica del mercado petrolero mundial.²⁹ Cabe señalar que la política seguida en ese sexenio pareció indicar que lo primordial era regirse por la oferta y la demanda, lo que reflejó un criterio pragmático en la política económica exterior mexicana. Además, tampoco parece que México hubiera podido incidir directamente sobre el establecimiento del precio internacional del energético, de modo

que el abstenerse de promover acciones en conjunto se explica por la falta de capacidad y de voluntad para lograr, por ese medio, mejorar su posición en el mercado internacional de crudo.

Así pues, como resultado de un pronóstico pesimista para el futuro del petróleo, se decidió reducir la producción y las exportaciones de crudo.³⁰ En vista de que no se preveía un incremento en el precio del hidrocarburo el gobierno se inclinó por un elemento que lo sustituyera como fuente generadora de divisas y que a su vez promoviera el desarrollo nacional.

Este elemento iba a ser la política de comercio exterior con la cual se podrían cubrir dos funciones: servir de vía para el desarrollo interno y reubicar el país en las corrientes económicas internacionales.

A. 3. La Sustitución de Importaciones

Para fines de 1982, el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, ya evidente, se reflejaba en el profundo desequilibrio de la balanza de pagos. El déficit comercial resultó del considerable incremento en la demanda de insumos, maquinaria y equipo, productos necesarios para continuar con el ritmo de industrialización de la economía.³¹ El desequilibrio de la balanza de pagos se agravó a consecuencia del pago del servicio de la deuda externa³² y de la disminución de los ingresos derivados de la venta de petróleo al exterior, los cuales en ese año resultaron ser 6,000 millones de dólares³³ menores a lo previsto.

En 1982 México no podía continuar con el modelo de sustitución de importaciones tal como lo había seguido hasta el momento, por lo que una posible solución de largo plazo a los

problemas económicos nacionales requeriría de varias estrategias de desarrollo incluyendo la expansión de la capacidad de exportación de materias primas, el fortalecimiento de las industrias sustitutivas de importaciones y el incremento de exportaciones de manufacturas.

34

El presidente De la Madrid intentó establecer un modelo de desarrollo, que hiciera factible reubicar a México en el sistema internacional como exportador de manufacturas y como receptor de capitales extranjeros. Cabe señalar que el presidente retomó las experiencias de los dos sexenios anteriores en lo que se refiere a los intentos por reorientar el modelo de desarrollo, sólo que en esta ocasión los cambios tuvieron que ser más profundos y permanentes ya que no parecía haber otra alternativa.

El PND reconoce que el continuo desequilibrio externo de la economía mexicana se vinculó a las pautas de industrialización del país -la sustitución de importaciones-, y señala que la recuperación de las bases de desarrollo dependía, entonces, de la capacidad de la planta industrial para lograr una mayor competitividad en los mercados internacionales. El Plan critica el modelo de sustitución de importaciones por su tendencia a favorecer la producción interna de bienes de consumo y por desalentar el crecimiento de las industrias de bienes intermedios y de capital. En este sentido, el Plan afirma que este modelo no logró la consolidación de un aparato productivo diversificado en lo que respecta a los bienes ya mencionados. Asimismo, apunta que la importación de insumos, que creció de 72% en 1940 a 80% en 1980, acentuó la vulnerabilidad de la economía mexicana.

35

36

Esta crítica también aparece en el programa sectorial destinado a la reorganización industrial -PRONAFICE-. Este indica que la industrialización basada en la sustitución de importaciones había llevado a una "política de protección excesiva, permanente e indiscriminada"³⁷. No obstante las críticas, el gobierno de De la Madrid retomó este modelo (la sustitución de importaciones) con la particularidad de que sería llevado a cabo "eficientemente"; es decir, "sin despilfarros³⁸ producto de una protección absoluta e indiscriminada".

El objetivo era consolidar la industrialización combinando dos modelos: el proceso de sustitución de importaciones con la promoción de exportaciones lo que permitiría al país encontrar una nueva forma de inserción en las corrientes económicas internacionales.³⁹

El fomento a las exportaciones no petroleras apareció como la mejor alternativa para superar las debilidades del modelo de desarrollo seguido hasta entonces. La prioridad que se le otorgó a este renglón a lo largo del sexenio 1982-1988 se debió básicamente a la contribución que se esperaba hiciera al proceso de industrialización al eliminar el sesgo antiexportador. A continuación analizaremos la política económica exterior del gobierno de Miguel de la Madrid destacando sus objetivos e instrumentos lo que posteriormente nos llevará a evaluar la política de comercio exterior como parte de ésta.

B. LA POLITICA ECONOMICA EXTERIOR EN LOS PLANES DE GOBIERNO: RESTRUCTURACION INTERNA

Durante el sexenio 1982-1988 la vinculación con la economía internacional fue fundamental pues el mercado mundial se constituyó como un elemento dinamizador del desarrollo económico. La política económica exterior de De la Madrid estableció cuatro objetivos básicos:

- 1) Apoyar a la política exterior y el interés nacional mediante una vinculación más eficiente con el exterior que permita obtener recursos para complementar el desarrollo nacional.
- 2) Disminuir la vulnerabilidad del sector externo de la economía mexicana.
- 3) Mantener una presencia internacional que contribuya a alcanzar los objetivos de la política económica nacional.
- 4) Contribuir a la reestructuración del sistema económico internacional.

Estos objetivos se reflejaron en los temas económicos -deuda externa, petróleo, comercio exterior e inversión extranjera- de la agenda de política exterior mexicana durante el sexenio 1982-1988. Así, el comercio exterior definió en buena parte la acción internacional del país ya que sus objetivos, que a su vez respondían a los de la política económica se reflejaron en el manejo de la política exterior. En este sentido, podemos señalar que el comercio exterior pasó a formar parte de la dimensión económica de la política exterior de México.

El gobierno de De la Madrid formuló un proyecto económico nacional expuesto en el PND. Tal proyecto tenía por objeto alcanzar dos metas: la reordenación económica para superar "los

rasgos más notorios y agudos de la crisis", y el cambio estructural para encontrar una nueva forma de inserción de la economía mexicana en las corrientes internacionales de comercio e inversión. Aunque separados, ambos objetivos están estrechamente relacionados.

Dentro de la reordenación se propuso reducir la inflación y la inestabilidad cambiaria, proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico, y recuperar la capacidad de crecimiento sobre nuevas bases. La reordenación se propuso como un objetivo de corto plazo para enfrentar la crisis de manera inmediata y así favorecer el buen funcionamiento de la economía.

En lo que al cambio estructural se refiere el gobierno buscó transformaciones en las bases económicas para superar las deficiencias y desequilibrios del desarrollo y para establecer fundamentos económicos y sociales más fuertes que llevaran a un crecimiento económico sostenido.

Al inicio del sexenio, el gobierno propuso el Programa Inmediato de Recuperación Económica (PIRE)⁴² para dar solución a los problemas económicos más urgentes. Este presentó grandes contradicciones desde su inicio pues, por una parte, se buscó la reducción sustancial del gasto público, mientras que, por la otra, se intentó proteger el empleo, apoyar la producción de alimentos y reafirmar el liderazgo económico del Estado. Lorenzo Meyer hace un análisis sobre los problemas políticos de la estabilización económica y señala que resultaba incompatible tratar de alcanzar estos tres últimos objetivos en tanto se intentara reducir simultáneamente el gasto, el déficit comercial⁴³ y el ritmo de endeudamiento con el exterior. Estas

contradicciones, como veremos, se extendieron a otros programas de gobierno que establecían nuevas formas de vinculación con la economía internacional.

El PND establece el propósito de "mantener y reforzar la independencia de la Nación, [y alcanzar] una mayor fortaleza interna de la economía [...] y de la sociedad".⁴⁴ Asimismo, apunta el nuevo modelo de desarrollo con el que se fortalecerían instituciones democráticas, se iniciaría una recuperación económica que permitiría recobrar la capacidad de crecimiento, y se daría inicio a cambios estructurales. El gobierno se propuso instrumentar un modelo de desarrollo que fomentara el crecimiento económico por medio de una estrecha relación con la economía internacional, sobre todo en áreas de industria, comercio, financiamiento, inversión extranjera y transferencia de tecnología.

Para ello se propuso: 1) ampliar, diversificar y equilibrar las relaciones comerciales con el exterior, 2) utilizar la inversión extranjera directa como apoyo para la reordenación económica y el cambio estructural, y 3) reorientar las relaciones financieras con el exterior.⁴⁵ Estos tres propósitos estuvieron presentes en la acción internacional de México y aparecieron como temas a tratar en la agenda de política exterior.

B. 1. LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR EN LOS PLANES DE GOBIERNO

A continuación destacaremos los puntos que, a nuestro juicio, son lo más relevantes para el estudio de la política de comercio exterior. Cabe hacer mención que las áreas de comercio exterior y de inversión extranjera experimentaron los cambios más importantes en la política económica exterior del país durante el sexenio 1982-1988.⁴⁷ A nivel oficial se afirmó que "quizás el cambio estructural de mayor profundidad entre los promovidos por el gobierno de Miguel de la Madrid fue la reordenación del comercio exterior, con base en la consideración de que el impulso a las exportaciones era un elemento clave para alcanzar el crecimiento económico".⁴⁶ Así quedó expresada, en los planes de gobierno, la importancia de la política de comercio exterior durante el gobierno del presidente De la Madrid.

Los factores determinantes para el impulso de una nueva política de fomento a las exportaciones fueron: la deuda externa, el neoproteccionismo y la necesidad de inducir la consolidación de un sector productivo más eficiente y competitivo.⁴⁸ México no tenía la capacidad para influir sobre los obstáculos que enfrentaban sus exportaciones por lo que, en primera instancia, se buscó promover cambios internos.

En los sexenios anteriores se optó por alternativas (deuda externa, petróleo y sustitución de importaciones) que permitieron posponer el cambio estructural y resolver problemas inmediatos. De la Madrid se encontró ante la imposibilidad de utilizar el financiamiento externo, la exportación de crudo o la sustitución de importaciones como ejes del modelo de desarrollo por lo que la orientación hacia la actividad exportadora adquirió prioridad

como un medio para alcanzar las metas de política económica: la reordenación económica y el cambio estructural. Sin duda, los momentos en los que se tomaron estas decisiones fueron muy distintos.

La orientación hacia el exterior del modelo de desarrollo vía exportaciones se enfrentaba a limitaciones derivadas del proceso de reconversión industrial por el que atraviesan las economías industrializadas. Este proceso propició el establecimiento de barreras proteccionistas lo que les impide absorber importantes cantidades de bienes producidos en los países en desarrollo; México no escapaba a esta situación. ⁴⁹

Asimismo, la consolidación de una capacidad exportadora no petrolera requería de financiamiento para reorientar sus estructuras económicas, justamente cuando los recursos disponibles dentro y fuera del país eran limitados. En este sentido, en julio de 1983, Fernando Solana, director de Banamex, reconoció que la falta de financiamiento hacía difícil la posibilidad de alcanzar los objetivos plantados en el PND. ⁵⁰

Cuando De la Madrid asume la presidencia, el país contaba con un sector externo incapaz de generar divisas para el desarrollo industrial. A pesar de que México contaba con una planta manufacturera amplia y diversificada, y con una infraestructura moderna y extensa, ⁵¹ tanto su integración como su competitividad internacional resultaron ineficientes.

El gobierno de De la Madrid no elaboró una política de comercio exterior novedosa ni tampoco fue esa la primera vez que se intentó llevarla a la práctica. Las estrategias para alcanzar

los objetivos de esta política -ampliar, diversificar y equilibrar las relaciones comerciales con el exterior- quedaron expuestas en el PND. Estas fueron las siguientes: 1) fomento de exportaciones no petroleras, 2) racionalización de la protección 3) desarrollo de franjas fronterizas y zonas libres y 4) negociaciones comerciales internacionales con vista a la consolidación y diversificación de mercados. Estas fueron similares a las adoptadas en los dos sexenios anteriores y aunque no existen mecanismos alternativos para impulsar la actividad exportadora, consideramos que la diferencia radicó en las condiciones como se planeó establecerlas y en la voluntad mostrada por el gobierno para llevarlas a cabo.

Las tres primeras representan los cambios propuestos para la economía nacional de modo que fuera posible impulsar el comercio exterior; en ese orden a continuación trataremos cada una con detalle.⁵² La estrategia de negociaciones comerciales la dejaremos para el siguiente capítulo ya que ésta retoma las otras tres y las aplica en el ámbito externo.

1) Fomento a las exportaciones no petroleras

La promoción de exportaciones se basó en la necesidad de evitar que sólo se exportaran excedentes argumentando que "la exportación no es el mero acto de vender algo en el extranjero [sino] la presencia integral, estable y sistemática de un país en el exterior como productor, comercializador, proveedor y garante competitivo de bienes y servicios".⁵³

El presidente dijo en su primer informe de gobierno (10 de septiembre de 1983) que exportar era ya una tarea de la más alta prioridad.⁵⁴ El gobierno intentó establecer las condiciones

internas para que México se convirtiera en un país exportador. De este modo, la estrategia de promoción de exportaciones permitiría ⁵⁵ "superar algunos de los aspectos de la crisis económica".

El fomento a la actividad exportadora, por sí mismo, correspondía con la nueva orientación que se le dio al modelo de desarrollo. El propósito de promover exportaciones requería de grandes esfuerzos dado que, para alcanzarlo, se necesitaba una industria que orientara su producción a la exportación, de modo que ésta no tuviera carácter residual. Así, era fundamental contar con una planta industrial articulada que destinara parte de su producción al mercado internacional y que no sólo recurriera a éste cuando la demanda interna se contrajera, tal como sucedió en 1986. Sin embargo, para producir para la exportación, además de financiamiento se necesitaba tiempo.

El PRONAFICE reconoce que el proceso de industrialización depende en gran medida de las importaciones y que la falta de una sólida capacidad exportadora hace difícil basar en ella el crecimiento del país. También subraya que "el cambio estructural en la industria y el comercio exterior [sería] catalizador para un nuevo modelo de desarrollo", ⁵⁶ vinculando definitivamente las políticas de desarrollo industrial y comercio exterior.

El escenario económico internacional, que actuaba como una continuación del esfuerzo realizado en el interior, se mostró poco favorable para captar las exportaciones mexicanas pues las tendencias proteccionistas hacían difícil llegar a los mercados de países desarrollados. Este fenómeno propició que el mercado externo no sólo se constituyera como complemento sino que también

representara una limitación para la estrategia exportadora impulsada por el gobierno.

Con respecto a este punto, al comparar el PND, el PRONAFICE y el PROFIEX nos encontramos con que éstos resultaron inconsistentes entre sí desde su inicio. El PND reconoce que el comercio internacional se mantendría estancado en el decenio de los ochenta y prevé que las tendencias neoproteccionistas continuarán siendo un obstáculo para la dinámica del comercio internacional. Sin embargo, sólo hace mención a las limitaciones de la economía mundial sin establecer mecanismos concretos que permitan sortear tales dificultades.

El PROFIEX, más vinculado al fomento de las exportaciones que el PND, no considera las condiciones desfavorables del mercado internacional ni destaca los efectos de éstas sobre el desarrollo del país. Este resulta optimista al señalar que existen amplias posibilidades de participación para México en las corrientes internacionales de comercio (principalmente en sectores como el siderúrgico, textil, automotriz y químico los cuales han sido protegidos de manera importante en los países industrializados). Por su parte, el PRONAFICE otorga prioridad a la vinculación con la economía internacional mediante el desarrollo de una industria que pudiera integrarse eficientemente al mercado internacional.

El PROFIEX, al buscar combinar los instrumentos para promover la actividad exportadora, destaca la voluntad del gobierno de fomentar el crecimiento de exportaciones no petroleras "para hacer de ellas la base del cambio estructural que requiere el país".⁵⁷ Asimismo, establece un programa de

fomento apoyado en dos principios fundamentales: la simplificación de trámites administrativos relacionados con la exportación, y apoyos financieros, crediticios y fiscales a empresas exportadoras, para propiciar una competencia en igualdad de condiciones en el mercado internacional.

Consideramos que hay una incongruencia entre estos planes. Esta radica en que el PROFIEX y el PRONAFICE subestiman los obstáculos que el mercado internacional presenta para el crecimiento de las exportaciones no petroleras, en tanto que el PND los considera, como una verdadera limitación a la actividad exportadora.

Esto nos lleva a señalar que la política de comercio exterior adoptada durante el sexenio 1982-1988 no consideró en su justa medida la realidad económica internacional. No obstante esta deficiencia, es innegable que hubo avances importantes en las políticas formuladas para lograr cambios estructurales internos. Estas nos llaman la atención por su carácter permanente en el mediano y largo plazo, pues contrastan con intentos de sexenios anteriores en los que la política de comercio exterior tuvo un carácter de corto plazo que no permitió obtener los resultados que se esperaban de ella.

A pesar de las limitaciones existentes para fomentar la actividad exportadora, (ausencia de financiamiento principalmente) los planes de gobierno apuntan posibilidades para su desarrollo, sobre todo, en la capacidad instalada ociosa, y en la abundancia de mano de obra barata, por lo que sólo se requería de una planeación adecuada. Para ello, el 9 de diciembre

de 1984 se creó la Comisión Mixta Asesora de Política de Comercio Exterior (Compex) la cual coordinaría los sectores público, privado y social para lograr mayores volúmenes de exportación y una sustitución de importaciones más eficiente. 58

Para promover el comercio exterior, el 9 de mayo de 1985 se emitió el decreto que creaba el Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX) y el relativo al derecho a la importación de mercancías para exportación (DIMEX). En cuanto a apoyos financieros se refiere, el Banco Nacional de Comercio Exterior orientó sus créditos a la exportación, la importación, la sustitución de importaciones y a la industria maquiladora. 59

A pesar de las inconsistencias propias de las propuestas para la política de comercio exterior, a partir de 1982 el saldo de la balanza comercial ha sido positivo a consecuencia de los estímulos brindados a la actividad exportadora. Sin embargo, esto no sólo es resultado de la estrategia de fomento a la exportación. Si bien es innegable que el volumen y el valor de las exportaciones no petroleras crecieron, las importaciones también disminuyeron como consecuencia de la reducción en el gasto público, lo que propició un superávit en la balanza comercial.

En un breve recuento de la balanza comercial de México durante 1982-1988, observamos que en estos años las exportaciones no petroleras pasaron de 3,3362.2 a 12,225 millones de dólares, mientras que las importaciones se mantuvieron prácticamente constantes excepto en 1983. El siguiente cuadro muestra la evolución de la balanza comercial y su composición.

MEXICO: BALANZA COMERCIAL 1983-1988
(Millones de dólares)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Exportaciones						
totales	15,388	24,196	21,866	16,031	20,656	17,227
petroleras	11,585	16,601	14,766	6,307	8,630	4,956
no petroleras	3,797	7,595	7,099	9,724	12,026	12,225
-agropecuarias	951	1,460	1,409	2,098	1,543	1,410
-extractivas	146	539	516	509	576	557
-manufacturas	2,700	5,595	4,978	7,115	9,907	10,257
Importaciones						
totales	5,798	11,254	13,212	11,432	12,222	15,224
-bienes de consumo	459	848	1,081	846	767	1,423
-bienes intermedios	4,124	7,833	8,966	7,632	8,825	10,573
-bienes de capital	1,215	2,573	3,164	2,954	2,631	3,228
Balanza Comercial	9,590	12,942	8,452	4,599	8,433	2,003
Saldo total						
Servicio de la	14,592	14,069	12,579	11,1143	14,000	----
deuda externa 1/					2/	

Fuente: Banco de México. Indicadores del Sector Externo. n 3, marzo 1987. pp. IV-2, IV-3. Datos para 1984-1986. n 9, septiembre 1988. p. 8. Datos para 1987 y 1988. "Sumario Estadístico" en Comercio Exterior. v. 33, n 12, diciembre 1983. pp. 1186-1187. Datos para 1983. "Sumario Estadístico", en Comercio Exterior. v. 39, n 1, enero 1989. p. 78.

1/ Citado en Andrés Blancas Neria, "Financiamiento Externo y Pacto de Solidaridad Económica", en Momento Económico p. 25.

2/ Luis Bravo Aguilera, "La Política de Comercio Exterior y Desarrollo de México en el Contexto de las Relaciones Económicas Norteamericanas". Diciembre de 1987. p. 62. (mimeo)

Al superávit contribuyó notablemente la reducción de las importaciones. A partir del proceso de liberalización comercial (1984), las importaciones vuelven a adquirir más peso, pues son fundamentales para la industrialización. A lo largo del sexenio, el superávit acumulado fue de alrededor de 46,000 millones de dólares.

Es importante destacar que, aunque a lo largo de todo el sexenio se observó un superávit comercial sin precedentes, los saldos favorables no fueron suficientes para cubrir el servicio

de la deuda externa del país. Para citar sólo un ejemplo: en 1987 México tuvo compromisos financieros de alrededor de 14,000 millones de dólares; de aquí podemos observar que el superávit comercial, que llegó a los 8,433 millones de dólares, no alcanzó a cubrir este renglón.⁶⁰

Lo anterior nos lleva a reflexionar sobre el objetivo último de la política de comercio exterior. Concluiríamos que la promoción de exportaciones no sólo respondió a la necesidad de obtener divisas para pagar la deuda externa sino que con ésta se buscó lograr un cambio en la estructura productiva del país para elevar su nivel de eficiencia y disminuir la dependencia del exterior.⁶¹ Nos parece también que el crecimiento económico se hizo depender del exterior al condicionarlo al incremento de la actividad exportadora. Sin embargo, el mercado internacional se mostró poco receptivo a la exportación de manufacturas lo que obligó a buscar opciones complementarias para acceder con menor dificultad a éste. Una alternativa que se presentó fue la racionalización de la protección de la industria nacional con la que se pretendió promover la actividad exportadora como veremos a continuación.

2) Racionalización de la Protección

En la práctica, la racionalización de la política comercial significó la liberalización creciente del comercio para someter a la planta industrial a mayor competencia internacional.⁶² Con la reestructuración de la política de comercio exterior se pretendió establecer un esquema de protección más racional y congruente con las prioridades de desarrollo del país:⁶³ "la política de

protección [fue vista] como instrumento privilegiado de la estrategia de desarrollo".⁶⁴ Asimismo, se intentó que la política de comercio exterior y la cambiaria tuvieran un manejo armónico⁶⁵ para proteger de forma más racional y eficiente a la industria.

Con respecto al tipo de cambio cabe señalar que las devaluaciones de 1982 llevaron a una subvaluación de la moneda nacional con lo que se alentó la exportación y se frenó la importación.⁶⁶ Resulta evidente que el proceso de racionalización de las importaciones estuvo directamente relacionado con el tipo de cambio, puesto que con éste se intentó promover las ventas al exterior. Sin embargo, para 1985 se registró una ligera sobrevaluación con lo que las importaciones se elevaron como se observa en el cuadro anterior. Ya con el Pacto de Solidaridad Económica, se estableció una paridad estable frente a la divisa, con lo que la política cambiaria fue utilizada más como un instrumento para controlar la inflación que como un mecanismo⁶⁷ para equilibrar el sector externo y fomentar el desarrollo.

Buscando llevar a cabo un cambio estructural se propuso racionalizar gradualmente el sistema de permisos indiscriminado a las importaciones al sustituirlos por aranceles; reducir el número de tasas impositivas, eliminar precios oficiales y facilitar la actividad exportadora.⁶⁸ La estrategia de apertura comercial se concibió como un elemento que permitiría consolidar⁶⁹ un modelo de desarrollo menos vulnerable ante cambios externos.

Aludiendo a los tres intentos realizados en el decenio de los años setenta (1970, 1975 y 1977) cuyo fin, era el de liberalizar la política de comercio exterior, el PND señala que las modificaciones hechas con tal propósito se habían anulado por

los desequilibrios en la balanza de pagos, originados por causas internas o externas.⁷⁰ Al anular los avances para consolidar una liberalización comercial, se restituyó el sistema generalizado de permisos previos a la importación y se elevaron los aranceles.

La política de comercio exterior se había utilizado como instrumento para equilibrar la cuenta corriente de la balanza de pagos y no como mecanismo para orientar la inversión según las necesidades productivas del país. En este sentido, la política de comercio exterior no tuvo resultados concretos pues se llevó a la práctica de tal modo que no fue posible que en el corto plazo se alcanzaran las metas previstas.

Si bien, como ya vimos en el capítulo anterior, estas medidas tuvieron efectos positivos en el corto plazo, no lograron corregir las causas estructurales del problema.⁷¹ Al destacar este hecho, el gobierno parecía querer indicar que en esta ocasión la política de comercio exterior no iba a tener el mismo carácter de improvisación que había tenido en sexenios anteriores sino que sería fundamental para el desarrollo nacional.

En 1983, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Héctor Hernández Cervantes, señaló que la racionalización a la protección de la industria nacional, es decir, la reestructuración y reducción de aranceles, permitiría dinamizar la actividad exportadora.⁷² Para ello, también era necesario liberalizar importaciones, reducir el nivel general de la tarifa arancelaria y hacerla más uniforme. Esta se caracterizaba por el uso de permisos previos para todas las importaciones. Con esta tarifa se aplicaban 16 tasas impositivas (entre 0 y 100%) para los

productos importados y estaban vigentes precios oficiales para
1350 de las 8,100 fracciones existentes en ese momento. ⁷³

En cuanto a los programas sectoriales se refiere, el PROFIEEX establece que la liberalización comercial se llevaría cabo sustituyendo los permisos de importación por aranceles y reduciendo o eliminando las tasas impositivas de las compras al exterior. Estas medidas se establecieron de manera unilateral; al reducir la protección a la industria ingresaron al país mayor cantidad de bienes porque con ello sus precios disminuyeron.

México no buscó concesiones a cambio. La apertura inicial, en este sentido, pareció responder a cuestiones de índole interna sin considerar las ventajas que el país podría obtener de ésta para sus relaciones económicas internacionales. La preocupación central era facilitar la importación de insumos para permitir a la planta productiva ser más competitiva. La industria nacional se veía obligada así a elevar su eficiencia y productividad para que fuera capaz de competir en el mercado internacional.

Cabe preguntarnos a ese propósito: ¿por qué si en ese momento la vinculación con el mercado internacional se consideró prioridad dentro de la estrategia de desarrollo, no se intentó negociar a cambio con los principales socios comerciales del país facilidades para el acceso de las exportaciones mexicanas a esos mercados? Aunque en este apartado no pretendemos dar respuesta a esta pregunta, podemos señalar que éste fue un requisito previo para entablar negociaciones comerciales en el foro multilateral de comercio (GATT) así como a nivel bilateral con Estados Unidos, principal socio comercial de México.

La liberalización del comercio exterior se inició a partir

de 1984 como parte de los propósitos de racionalización de la protección industrial y el fomento a la actividad exportadora. La sustitución de permisos de importación por aranceles, se justificó ya que éstos implicaban "deformaciones en el aparato productivo por el exceso de protección, sobre todo, en términos de baja competitividad internacional, altos precios y calidad poco satisfactoria en los productos"⁷⁴ El primer paso fue eliminar permisos previos para 2,844 fracciones (casi una tercera parte de la tarifa arancelaria en ese momento) -es decir 16.5% del valor de las importaciones. Estas fracciones correspondían principalmente a insumos industriales que no se producen en el país y que son indispensables para alcanzar los propósitos de desarrollo.⁷⁵ En ese mismo año el número de tasas impositivas se redujo de 13 a 10.

Estas medidas no llevaron a grandes avances en la práctica del cambio estructural propuesto por el gobierno. Sin embargo, según declaraciones oficiales hechas en 1986 la racionalización de la protección era una política que daría resultado en el mediano y largo plazo y que, por tanto, no podía mostrar resultados inmediatos.⁷⁶ Con estas medidas, la política básicamente "se encaminó sobre todo a reactivar el sistema productivo".⁷⁷

El 25 de julio de 1985 la racionalización se acentuó; se programó entonces eliminar todos los permisos de importación previos (en ese momento de 55-65% de las importaciones estaban sujetas al requisito de permiso previo) y reestructurar los aranceles.⁷⁸ Dijo el Secretario de Comercio, Héctor Hernández

Cervantes, que no se "intent[aba] dejar sin protección a la industria sino elevar su eficiencia a través de una protección arancelaria razonable".⁷⁹ Mediante la reducción de las tasas impositivas a las importaciones se pretendía controlar las presiones inflacionarias. Para ello se planeó la regulación, en tres etapas, de las fracciones que no se habían liberado: 727 seguirían sujetas a permiso hasta el 31 de octubre de 1985; 3,508 serían liberadas un año más tarde y las 965 restantes estarían sujetas a control hasta el 31 de octubre de 1989. Sin embargo, el gobierno aceleró el programa. La sustitución de permisos por aranceles evolucionó de la siguiente manera:

ANO	No de FRACCIONES LIBERADAS	% de FRACCIONES de la TIGI
1984	2,844	30%
1985	7,159	88%
1986	7,284	90%
1987	8,117	96%

Fuente: Miguel Angel Olea Sisniega, "Las Negociaciones Comerciales y la Inserción de México en la Economía Internacional". 11 de enero de 1988. p. 2. (mimeo)

Los cambios realizados en 1985 respondieron a la necesidad de enfrentar el aumento de las presiones inflacionarias y de ampliar la capacidad exportadora de la industria nacional. Así el calendario de liberalización comercial establecido en 1984 por la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior (CACCE)⁸⁰ fue superado por las nuevas pautas de política comercial. Con esta liberalización sólo 909 fracciones quedaron sujetas a permiso previo "debido al interés nacional de proteger ciertos sectores e impedir la importación dispendiosa de artículos suntuarios".⁸¹ Al mismo tiempo, se adoptó una tarifa que en promedio resultaba más elevada para no quitar de golpe la

protección otorgada a la industria nacional durante varias décadas. De este modo, para fines de 1985 la tarifa arancelaria contaba con diez niveles diferentes en un rango de 0 a 100%.

En 1986, el gobierno expresó su intención de seguir medidas graduales en la racionalización de la protección. Con esto se previó que la industria nacional contaría con tiempo para hacer las reestructuraciones necesarias y poder competir en los mercados internacionales. En este sentido, contrastó la declaración del presidente de la Comisión de Comercio Exterior de la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), Ernesto Rubio del Cueto, quien dijo que "si una industria no [contaba] con una protección de 75% [...] no podría defenderse de las importaciones".⁸²

Al convertirse México en parte contratante del GATT (hecho que discutiremos en el siguiente capítulo) se decidió establecer un nivel arancelario máximo de 50% como consecuencia de lo negociado en el Acuerdo General. Asimismo, se acordó reducir, en un periodo de 30 meses (entre el 30 de abril de 1986 y el 31 de octubre de 1988), los aranceles de importación para las fracciones comprendidas entre el 20 y el 50%. Así, se previó que para esta última fecha la tasa arancelaria oscilaría entre 0 y 30% como se muestra en el siguiente cuadro:

México: Evolución programada de la tarifa arancelaria

	1985	30/abril 1986	28/febr 1987	31/dic 1987	31/oct 1988
Tasa máxima	100%	45%	40%	45%	30%
Tasa mínima	0%	0%	0%	10%	0%
No de tasas	10	8	7	7	5

Fuente: Miguel Angel Olea Sisniega. "La Liberalización Comercial y la Inserción de México en la Economía Internacional". Versión preliminar. 14 de septiembre de 1987. 79 h. (mimeo)

El proceso de liberalización previsto para octubre de 1988 fue modificado sustancialmente como resultado de la creación del Pacto de Solidaridad Económica (PSE) ⁸³ de modo que para el 15 de diciembre de 1987 se aceleró el programa de racionalización de la protección previsto en el Protocolo de Adhesión de México al ⁸⁴ GATT.

Al igual que en 1985, se aceleró la liberalización de importaciones, contraviniendo lo establecido para la política de comercio exterior de los años 1986-1988. Con la apertura fomentada por el PSE se buscó, entre otras cosas, la reducción de impuestos a los insumos de importación para favorecer la producción de bienes de consumo final y equilibrar los precios internos. En este sentido, la apertura se utilizó como una forma de estabilizar precios internos al vincular apertura y control inflacionario. Así pues, "agotados casi todos los instrumentos [para controlar la inflación] las autoridades [recurrieron] ⁸⁵ desesperadamente a la apertura comercial".

En esta ocasión se eliminaron definitivamente los permisos previos de importación, el nivel máximo arancelario pasó de 40% a 20% y la sobretasa de 5% a las importaciones fue anulada. De esta

manera, la apertura comercial establecida con el PSE llegó en ese momento a su punto más alto en el sexenio 1982-1988, pues lo que se pensaba liberar en 8 años se hizo en 15 meses.⁸⁶

Según el subsecretario de Comercio Exterior, Luis Bravo Aguilera, el acelerar la estrategia original se debió a que los empresarios nacionales no elevaron su productividad, aunque incrementaron considerablemente sus precios.⁸⁷ El gobierno decidió reducir la protección a la industria para acabar con los mercados cautivos, mejorar la calidad de los productos nacionales y reducir precios.

Hay, al parecer, un consenso acerca de que la economía se abrió cuando no existía una planta productiva interna capaz de aplicar alta tecnología en los procesos productivos para reducir costos.⁸⁸ En este sentido, la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) protestó por los extremos a los que se llevó la apertura, pues argumentaba que sólo una pequeña parte de la planta productiva resultaría beneficiada ya que con ella podrían exportar sus excedentes, más no producir para la exportación, razón por la cual ésta mantendría su carácter residual. En contraste, la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) y la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM) presionaron para acelerar el proceso de apertura.⁸⁹

Por otra parte, se expresó preocupación por las fallas estructurales que presentó el sector exportador pese a los esfuerzos del gobierno. Estas fueron: falta de una industria exportadora nacional, excesiva dependencia del mercado

norteamericano y limitada diversificación de productos con
 calidad suficiente para competir en el exterior. ⁹⁰

Con respecto a lo primero, se señaló que las grandes empresas transnacionales y las maquiladoras llevaron a cabo la mayoría de las transacciones comerciales con el exterior, por lo que su concentración en la actividad exportadora podía acentuar la vulnerabilidad de la economía mexicana. En lo que toca al segundo punto basta observar el siguiente cuadro para comprobar que las exportaciones mexicanas se concentraron en el mercado de Estados Unidos manteniendo la tradición del comercio exterior mexicano. Esto parece indicar que existe un desfase entre lo que es la práctica de la política de comercio exterior y el principio de diversificación de mercados, el cual se mantiene presente en la retórica oficial.

MEXICO: EXPORTACIONES A ESTADOS UNIDOS
 (millones de dólares)

ANO	VALOR EXPORTADO	% DEL TOTAL DE LAS EXPORTACIONES
1983	12,973	84%
1984	14,125	58%
1985	13,145	60%
1986	10,603	66%
1987	13,633	66%*
1988	11,264	66%**

Fuente: Luis Bravo Aguilera. "La Política de Comercio Exterior y sus Relaciones con los Estados Unidos de Norteamérica". Diciembre de 1987. 65 h. + cuadros. cuadro 5. (mimeo)

* Presidencia de la República. Las Razones y Las Obras. Sexenio 1982-1988. Sexto Año. México: Fondo de Cultura Económica. 1988. p. 578.

**"Sumario Estadístico", en Comercio Exterior. v. 39, n 3, marzo 1989. p. 272. (Sólo cubre los meses de enero a octubre)

La tercera falla fue que, a pesar de que se fortalecieron las exportaciones no petroleras, básicamente se trató de 29 productos y prácticamente de un solo mercado, lo cual puso en

entredicho el propósito diversificador. Cabe preguntarnos si el impulso a las exportaciones con el que se pretendió revertir la "petrolización" del sector externo propició que la vulnerabilidad de la economía mexicana se acentuara en vista de que en la práctica las exportaciones dependieron tan sólo de unos cuantos productos y prácticamente de un mercado.⁹¹ En este momento, podemos adelantar que la concentración del comercio exterior de México en el mercado norteamericano no es algo nuevo; no debe extrañarnos esta tendencia. Sin embargo, contrasta con el intento de diversificar las relaciones comerciales con el exterior, el cual ha estado presente como un objetivo de política exterior. En este sentido, podemos señalar que la orientación del comercio exterior condicionó el desarrollo de la política económica exterior en razón de la necesidad de facilitar el acceso de las exportaciones mexicanas a su principal mercado. Así, las negociaciones comerciales más importantes, en lo que a concesiones, derechos y obligaciones se refiere, se establecieron con Estados Unidos.

Ahora pasaremos a analizar la tercera estrategia de la política de comercio exterior con lo que concluiremos la evaluación de los cambios propuestos en el interior.

3) Desarrollo de Franjas Fronterizas y Zonas Libres

Una estrategia más de la política general de comercio exterior fue la de integrar las zonas libres y franjas fronterizas a la economía mexicana. En estas áreas se planeó el impulso al desarrollo de la industria maquiladora por su aportación a la generación de divisas y empleos y por su

importancia como plataforma de exportación indirecta.

El PND establece que para aprovechar las zonas fronterizas y libres, y para incorporarlas al mercado nacional se les garantizaría el abasto de productos nacionales. Señala que se utilizarían para aprovechar su potencial de exportación dado el creciente número de maquiladoras instaladas en la frontera así como por la posibilidad de utilizarla como un trampolín para la exportación de bienes manufacturados y la generación de divisas por medio de la maquila y el turismo.⁹³ Cabe destacar que las maquiladoras no fueron parte importante de la política comercial de México durante el sexenio 1982-1988 ni tampoco fueron consideradas tema para las negociaciones comerciales internacionales.⁹⁴

Esto se debió, en parte, a que la maquila era considerada más como instrumento de los programas de desarrollo regional que como parte integral de una política global de crecimiento económico. Sin embargo, aunque la maquila en las franjas fronterizas no mereció especial atención, ésta fue un apoyo importante en la generación de divisas pues en 1986 representó 7.9% de los ingresos totales no petroleros del país (1,285 millones de dólares).⁹⁵

Por otra parte, el PND destaca que con la integración de la industria maquiladora de exportación se intentó darle a ésta permanencia en el país, así como la "transferencia, difusión y adaptación de su tecnología".⁹⁶ Con ello se quiso establecer las bases para la consolidación de una industria verdaderamente exportadora en los estados de la frontera norte. Mario Carrillo Huerta y Víctor L. Urquidí hacen un análisis sobre la maquila y

la postmaquila en México y opinan que la maquila requería ser incorporada a la política general de comercio exterior y desarrollo industrial para promover la formación de una plataforma de exportación de productos maquilados.⁹⁷

Durante 1987, según lo establecido en el Programa de Desarrollo de la Frontera Norte se puso una especial atención al establecimiento de industrias maquiladoras en esa zona, dadas las ventajas que ésta tiene por la vecindad geográfica con Estados Unidos, la red de comunicaciones y transportes y mano de obra barata. En ese año, de las 268,000 personas que trabajaban en la maquila destinada a la exportación, 95% se ubicaba en la frontera norte del país.⁹⁸

A manera de conclusión podemos señalar que los planes de gobierno relacionados con la política de comercio exterior buscaron reubicar a México en el mercado internacional, mediante cambios en el interior que incidirían posteriormente en las estructuras del proceso de industrialización nacional. Esto se reflejó en la apertura comercial que, en esta ocasión, parece que no dará marcha atrás. La política de comercio exterior adquirió un carácter de permanencia, lo que contrasta notablemente con el manejo que se dio de ésta en los dos sexenios anteriores.

No obstante, los cambios instrumentados en la política de comercio exterior, la economía mexicana no ha logrado su incorporación eficiente al mercado mundial. El proyecto, en este sentido, reconoció la necesidad de modificar la forma de vincular el país con las corrientes internacionales de comercio e inversión partiendo de la base de cambios estructurales internos.

NOTAS DEL CAPITULO III

1. El 30 de mayo de 1983 se presentó un proyecto que analizaba la situación económica, política y social del país y que al mismo tiempo definía los lineamientos a seguir para mejorar la situación prevaleciente. Presidencia de la República. Las Razones y las Obras. Gobierno de Miguel de la Madrid. Crónica del Sexenio 1982-1988. Primer Año. 1983. p. 71.

2. El 30 de julio de 1984 el secretario de la Secofi, Héctor Hernández Cervantes presentó el PRONAFICE cuyo objetivo primordial planteó la promoción de "una dinámica de desarrollo que [permitiría] a México consolidarse como potencia industrial intermedia a fines de siglo". El principal problema que trató de enfrentarse con este programa fue el desequilibrio comercial y la insuficiencia de bienes y servicios para satisfacer las necesidades y prioridades de desarrollo nacional. ibid. pp. 500-501. En lo que a fomento industrial se refiere, se buscó la adecuada articulación entre ramas industriales y el conjunto de la economía, lo que implicaba una reorganización industrial. Por su parte, al planear el comercio exterior se hablaba de una racionalización de la protección, el fomento a las exportaciones, la integración de las franjas fronterizas y negociaciones comerciales internacionales. Héctor Hernández Cervantes. "La Promoción de Exportaciones y la Liberación del Comercio Exterior". p. 1035.

El PROFIEX es un programa que intenta conjugar todos los instrumentos disponibles para apoyar las exportaciones. Con este se buscó profundizar el fomento y la regulación del comercio exterior para reafirmar el cambio estructural, así como la coordinación de acciones y mecanismos de todas las dependencias involucradas en el comercio exterior y de éstas con la comunidad exportadora. Rafael Jiménez Ramos. "Promoción de las Exportaciones manufactureras de México, 1970-1986". p. 673. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Programa de Fomento Integral a las Exportaciones PROFIEX. 34 p.

3. Luis Bravo Aguilera. "México: requisitos de una estrategia de crecimiento hacia afuera". p. 1157.

4. Mario Ojeda. México: el Surgimiento de una Política Exterior Activa. p. 177.

5. Para fines de 1982 las reservas internacionales estaban casi en cero como consecuencia de la fuga masiva de capital y de la ausencia de fuentes disponibles de financiamiento externo. El 20 de diciembre de 1982, el gobierno instauró nuevamente el tipo de cambio "libre" del peso frente al dólar después de que en agosto se había establecido un control de cambios. La paridad que alcanzó el peso frente a la divisa norteamericana fue de 150 por uno lo que representó una pérdida del valor de la moneda nacional de 82.4% a lo largo del año. Esta última devaluación fue más allá de su valor de mercado dado que con ello se buscó, por una parte, disminuir las importaciones, y por la otra, estimular las exportaciones y el turismo, renglones que parecían ser fuentes

disponibles para la captación de divisas. Así puede decirse, que el sector externo fue un elemento fundamental para el desarrollo de la economía mexicana, aunque su peso adquirió diferentes matices según las circunstancias. En 1982 las reservas internacionales del Banco de México bajaron de 1,000 millones de dólares a sólo 450 millones entre agosto y diciembre. Fernando Ortega Pizarro. "Todos le hacen asco al Pacto, que ya rechina, pero tendrá cuarta etapa". p. 28. Sidney Wise y Hugo Ortiz. México: Banco de Datos 1986. p. 100. "Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Avance 1988 y Balance Sexenal". p. 3.

6. Alfredo Phillips Olmedo. "Una Política Estructurada de Comercio Exterior". p. 734.

7. Idem.

8. Guadalupe González. "La Política Exterior de México (1983-1985): Cambio de Rumbo o Repliegue Temporal?" p. 244.

9. Presidencia de la República. Las Razones y las Obras. Gobierno de Miguel de la Madrid. Crónica del Sexenio 1982-1988. Sexto Año. 1988. p. 32.

10. Fernando de Mateo. "México: política comercial y desarrollo". p. 1043.

11. Guadalupe González. Op. cit. p. 254-258.

12. Presidencia de la República. Op. cit. p. 32.

13. Sidney Wise y Hugo Ortiz. Op. cit. p. 79.

14. Al igual que todos los programas de estabilización del FMI, éste planteó una serie de medidas de austeridad con el fin de reducir la inflación, estabilizar las operaciones en divisas y asegurar el servicio continuo de la deuda. Donald L. Wyman. "The Mexican Economy: Problems and Prospects". p.13.

15. Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo. 1983-1988. p. 61.

16. Presidencia de la República. Op. cit. p. 34.

17. Jorge G. Castañeda. "El Plan Baker y la Economía Mexicana". p. 110.

18. Presidencia de la República. Op. cit. p.35.

19. René P. Villarreal. "Desarrollo y Perspectivas de la Economía Mexicana". p. 34.

20. En esta carta se establecieron cuatro principios que llevaron a que ésta fuera calificada como "novedosa". Estos son : 1) Metas de tasas de crecimiento de 3 a 4% para 1987 y 1988; 2) Reducción

del esfuerzo fiscal del gobierno; 3) Establecimiento de un rango para el precio del petróleo que iba de 9 a 14 dólares por barril; 4) Ayuda para el crecimiento en caso de no alcanzarse los niveles previstos. Hermann Aschentrupp. "El Manejo de la Deuda Externa y la Inserción de México en la Economía Mundial". p. 6.

21. Fernando Ortega Pizarro. "Para lograr préstamos, se abrió la importación, como lo exigía el FMI". p. 10.

22. Banco de México. Informe Anual 1987. p. 50.

23. Víctor Manuel González. "Cambios Recientes en el Mercado Petrolero Mundial y la Política Petrolera Mexicana". p. 36.

24. Ver cuadro de la p. 80 de esta tesis.

25. Debemos destacar que México buscó un "acercamiento bilateral informal [...] evitando la cuestión de la membresía formal al cartel". Guadalupe González. Op. cit. p. 259.

26. Los antecedentes de la caída de los precios internacionales de crudo los podemos encontrar en octubre de 1984 cuando Gran Bretaña y Noruega bajaron los precios de su petróleo en aproximadamente 2 dólares el barril. En febrero de 1985 la cotización del hidrocarburo alcanzó los 27 dólares y para junio del mismo año cayó a 24 dólares. En enero de 1986 se desató una guerra de precios en el mercado petrolero internacional. En ese contexto, la caída de las exportaciones petroleras mexicanas fue de 300,000 barriles diarios. Esta situación también provocó una reducción promedio de 8 dólares en el precio de exportación de crudo mexicano. Como consecuencia México se encontró ante la urgencia de renegociar su deuda externa con sus acreedores como ya lo hemos señalado anteriormente. Ana María Sordo y Carlos Roberto López. Exploración, Reservas y Producción de Petróleo en México, 1970-1985. pp. 264-266. Víctor Manuel González Esparza. Op. cit. pp. 37-38. Guadalupe González. Op. cit. p. 260.

27. Esto llevó a que en marzo de 1983 el barril de petróleo pasara de 34 a 29 dólares y que para febrero de 1985 cayera a 27.75. Ramón Martínez Escamilla. "El Petróleo Mexicano y su Entorno Internacional". p. 13.

28. Presidencia de la República. Las Razones y las Obras. Sexto Año. p.626.

29. Víctor Manuel González. Op. cit. p. 39.

30. En octubre de 1984, México redujo su plataforma de exportación petrolera en 100,000 barriles diarios al pasar de 1.5 a 1.4 millones de barriles diarios. La producción, en ese momento, era de 2.8 millones de barriles diarios. Ramón Martínez Escamilla. Op. cit. p. 13.

31. En 1982 las importaciones totales alcanzaron la suma de 12,344.4 millones de dólares, de las cuales los bienes

intermedios representaron el 58.37%, es decir, 7,205.8 millones de dólares y los bienes de capital representaron el 31.06%, esto es, 3,834.7 millones de dólares. Esto es señal de los elevados niveles de dependencia frente al exterior para avanzar en el proceso de industrialización. Aunque la balanza comercial en ese año resultó superavitaria esto solamente fue resultado de la contracción de las importaciones en el último trimestre como consecuencia de la crisis financiera por la que atravesó el país. "Sumario Estadístico", en Comercio Exterior. pp. 1186-1187.

32. Sidney Wise y Hugo Ortiz. Op. cit. p. 78.

33. David J. Newton. "Mexico's uneasy progress". p. 396.

34. Donald L. Wyman. Op. cit. pp. 21-22.

35. Poder Ejecutivo Federal. Op. cit. p. 41.

36. Ibid. p. 39.

37. Citado en Margarita Favela. "El Programa de Desarrollo por Fomento de Exportaciones: Análisis de sus Fundamentos". p. 137.

38. Margarita Favela. "El Comercio Exterior y la Inversión Extranjera: Entre la Urgencia Financiera y el Cambio Estructural". p. 14.

39. Gary Gereffi. "La restructuración industrial en América Latina y Asia Oriental". p. 359.

40. Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo. 1983-1988. pp. 82-85 Citado en Miguel Angel Olea Sisniega. "La Liberalización Comercial y la Inserción de México en la Economía Internacional". p. 2.

41. Margarita Favela. Op. cit. p. 12.

42. Presidencia de la República. Las Razones y Las Obras. Gobierno de Miguel de la Madrid. Primer Año. p. 27.

43. Lorenzo Meyer. "Mexico: the Political Problems of Economic Stabilization". p. 120.

44. Poder Ejecutivo Federal. Op. cit. p. 46.

45. Ibid. p.81.

46. Presidencia de la República. Op. cit. p. 37.

47. Guadalupe González. "La política exterior de México (1983-1985) ¿Cambio de Rumbo o Repliegue Temporal?" p. 261.49.

48. Rafael Jiménez Ramos. "Promoción de las Exportaciones Manufactureras de México, 1970-1986". p. 667.

49. Donald L. Wyman. Op. cit. p. 22.
50. "Financiamiento de Nuestro desarrollo", en Examen de la Situación Económica de México. Julio 1983. pp. 353-354.
51. Margarita Favela. Op. cit. p. 11.
52. Poder Ejecutivo Federal. Op. cit. p. 39.
53. "Exportar es nuestro Reto", en El Mercado de Valores. año 46, n. 33, 18 de agosto de 1986. p. 790.
54. Miguel de la Madrid. "Primer Informe de Gobierno". en Comercio Exterior. p. 790.
55. Gustavo Vega Cánovas. "México en las nuevas tendencias de la economía y el comercio internacionales". p. 62.
56. Citado en Margarita Favela. "El Programa de Desarrollo por Fomento de Exportaciones: Análisis de sus Fundamentos". p.136.
57. Citado en "La Política de Comercio Exterior y el Cambio Estructural".
58. Presidencia de la República. Las Razones y Las Obras. Segundo Año. p. 71.
59. El gobierno federal jugó un papel importante en la promoción de exportaciones, sobre todo de manufacturas, a través de incentivos fiscales y financieros. Algunas de las principales instituciones destinadas a la promoción de exportaciones fueron: Fondo Nacional de Fomento a las Exportaciones (Fomex), Fondo Nacional de Equipamiento Industrial (Fonei) y el Banco Nacional de Comercio Exterior. Sidney Wise y Hugo Ortiz. Op. cit. p. 78. Héctor Hernández Cervantes. Op. cit. p. 1036.
60. Luis Bravo Aguilera. "La Política de Comercio Exterior de México y sus relaciones con los Estados Unidos de Norteamérica". p. 62.
61. Fernando de Mateo. Op. cit. p. 1048.
62. Hermann Aschentrupp. Op. cit. p. 8.
63. Margarita Favela. Op. cit. p. 149.
64. Ibid. p. 150.
65. Claudio F. Urencio. "México: Ajuste Externo y Política Comercial". p. 510.
66. Gerardo Bueno "La Política de comercio y desarrollo de México en el contexto de las relaciones económicas norteamericanas". p. 39.

67. La política cambiaria de 1954 a 1982 no fue considerada como una política de incentivo a las exportaciones, no así las políticas financiera y fiscal. Para 1983, la política cambiaria fue utilizada como un instrumento para racionalizar la protección y fomentar las exportaciones no petroleras. Ibid. p. 44. Rafael Jiménez Ramos. Op. cit. p. 673.
68. Margarita Favela. Op. cit. p. 150.
69. Claudio F. Urencio. Op. cit. p. 510.
70. Poder Ejecutivo Federal. Op. cit. p. 81.
71. Ver p. 26 de esta tesis.
72. Citado en Bela Balassa. "La Política de Comercio Exterior de México". p. 221.
73. México. Presidente. 1982-1988. Miguel de la Madrid Hurtado. Segundo Informe de Gobierno. 1984. Sector Comercio y Fomento Industrial. p. 103.
74. Héctor Hernández Cervantes. Op. cit. p.1036.
75. Gobierno de México. "La Política de Comercio Exterior: Objetivos, Instrumentos y Acciones". p. 736.
76. Claudio F. Urencio. Op. cit. p. 514.
77. Gobierno de México. Op. cit. p. 737
78. Miguel Angel Olea S. Op. cit. p. 9.
79. Héctor Hernández Cervantes. Op. cit. p. 1036.
80. El gabinete de comercio exterior es una instancia de coordinación y supervisión para la definición y cumplimiento de políticas y programas de comercio exterior del gobierno federal. Sus miembros permanentes son las siguientes dependencias oficiales: Secofi, Semip, SRE, SHCP, SPP y la Contraloría General de la Federación. Sus funciones las podemos enmarcar en tres grupos: coordinación de las tareas interdependenciales para ampliar, diversificar y equilibrar las relaciones comerciales con el exterior; asegurar la eficiencia de las acciones y el logro de las metas y programas del gobierno federal a través de la concertación de los instrumentos que permitan el cumplimiento de los acuerdos que se dicten en el seno del gabinete, y por último, analizar y evaluar programas y objetivos de los procesos de comercio exterior para vincular la reordenación económica y los cambios en las áreas de industria y comercio exterior. México. Presidente. 1982-1988. Miguel de la Madrid Hurtado. Tercer Informe de Gobierno 1985. Sector Comercio y Fomento Industrial. pp. 311-312.
81. Gobierno de México. Op. cit. p. 738.

82. Fernando Ortega Pizarro. "Para lograr préstamos, se abrió la importación como lo exigía el FMI". p. 7.
83. Algunos autores consideran al PSE como una continuación del PIRE, del PND y del PAC. La estrategia del Pacto consistió en la reducción del déficit público, la aceleración de la apertura comercial, la reducción del salario real, la restricción del crédito, la devaluación del tipo de cambio y la disminución de las tasas de inflación. Mario J. Zepeda Martínez. "El Pacto, hacia la rectoría transnacional; significa la expropiación del salario". p. 4. Andrés Blancas Neria. "Financiamiento Externo y PSE". p. 23.
84. Samuel Máñez Puente. "Pacto: de vida o muerte". p. 38.
85. Carlos Acosta. "La apertura comercial, recurso desesperado contra la inflación; triunfo de especuladores". p. 7.
86. Fernando Ortega Pizarro. Op. cit. p. 6.
87. Citado en Ibid. p. 7.
88. Andrés Blancas Neria. Op. cit. p. 25.
89. Patricia Olave C. "Apertura Comercial y Privatización: dos caras del proyecto del gran capital". p. 30.
90. Ibid. p. 31.
91. Eduardo González R. "Señales del Fracaso". p.35.
92. "Apertura Comercial y Proteccionismo; Fomento Industrial e Inversiones Extranjeras". p. 12.
93. Poder Ejecutivo Federal. Op. cit. p. 140. Presidencia de la República. Las Razones y Las Obras. Primer año. p. 178.
94. El fenómeno de la maquiladora puede verse como parte de la división internacional del trabajo en los procesos de producción internacional. Su finalidad es la disminución de costos para mantener la competitividad en los mercados internacionales. Mario Carrillo Huerta y Víctor L. Urquidí. "El Comercio Originado en la División Internacional de la Producción: La Maquila y la Postmaquila". p. 2.
95. Ibid. pp. 31-39.
96. Poder Ejecutivo Federal. Op. cit. p. 140.
97. Mario Carrillo Huerta y Víctor L. Urquidí. Op. cit. p. 32.
98. Presidencia de la República. Las Razones y las Obras. Sexto Año. 1982-1988. p. 38.

IV. LA ESTRATEGIA DE NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES DURANTE EL SEXENIO 1982-1988

En este capítulo nos proponemos analizar la estrategia de negociaciones comerciales internacionales del gobierno de Miguel de la Madrid concebida como la continuación, en lo externo, de los cambios programados por su gobierno para dar nueva vitalidad a la economía nacional.

No es nuestro interés analizar la estrategia de negociaciones comerciales internacionales en el caso de un determinado país, sector o producto. Lo que nos proponemos es destacar la coherencia entre los tres niveles -bilateral, multilateral y regional- de la estrategia negociadora del gobierno mexicano y señalar el lugar que ocupó cada uno en el conjunto de negociaciones. Esto nos permitirá destacar la coordinación entre los cambios en lo interno y el objetivo de encontrar nuevas formas de inserción en el comercio mundial.

Durante los gobiernos de Echeverría y López Portillo, la dimensión económica de la política exterior se definió con base en la cooperación económica para el desarrollo, la justicia económica, la restructuración del orden económico internacional y la solidaridad con los países del Tercer Mundo. Estos temas tuvieron un peso importante en la planeación de la política económica exterior, aunque, no llevaron a cambios sustanciales que realmente permitieran alcanzar lo que proponían. La política económica exterior de De la Madrid se distanció de estos principios y adquirió un tono más pragmático. Con ello la dimensión económica de la política exterior se definió con base en los objetivos de política económica exterior y los principios

fueron desplazados, aunque no eliminados, por la preocupación por promover las exportaciones mexicanas en el comercio internacional.

Esto implicó la necesidad, por una parte, de llevar a cabo la reestructuración económica interna -por lo que se inició un proceso de racionalización de la protección- y por la otra, de orientarse por la racionalidad económica y no precisamente por la defensa de los principios de la dimensión económica de la política exterior. Esto nos lleva a señalar que, los objetivos de la política de comercio exterior influyeron sobre el manejo de la política económica exterior con lo que el pragmatismo alcanzó un nivel similar al de los principios. Así, nos proponemos desarrollar esta idea mediante la interpretación de los tres niveles de la estrategia de negociaciones comerciales internacionales.

Si bien en este capítulo no trataremos los temas de deuda externa, petróleo y sustitución de importaciones para explicar la estrategia negociadora, éstos se mantienen presentes de manera implícita ya que condicionaron las concesiones otorgadas por México así como las conclusiones de las negociaciones en cada nivel. Al tratar cada nivel de la negociación trataremos un caso en particular, esto es que consideraremos: en lo bilateral las principales negociaciones comerciales con Estados Unidos; en lo multilateral la adhesión de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT); y en lo regional los acercamientos con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

A. La estrategia negociadora (1982-1988)

Un elemento fundamental de la política de comercio exterior lo constituyó la estrategia de negociaciones comerciales internacionales con la que se intentó facilitar el acceso de las exportaciones, especialmente de las no petroleras, a los mercados externos. En términos de los procesos de negociación internacional, el programa de liberalización comercial al que nos hemos referido resultó ser la base de la estrategia negociadora. En este sentido, las negociaciones comerciales tuvieron por objeto contrarrestar "el desequilibrio entre las concesiones y los beneficios inherentes a la apertura comercial" ¹ realizada de manera unilateral por el gobierno mexicano entre 1983 y julio de 1985.

Cualquier concesión que se otorgara más allá de lo establecido en el proceso de liberalización realizado unilateralmente podía considerarse costosa, en la medida en que para obtener una concesión se tendría que dar aún más de lo ya otorgado incondicionalmente. En contraste, cualquier negociación que se ajustara al programa establecido por el gobierno constituiría la consolidación de una acción unilateral. No debemos perder de vista estos dos elementos, ya que la estrategia de negociaciones comerciales del sexenio 1982-1988 se basó en este proceso de liberalización de las importaciones.

La estrategia de negociación internacional en el área de comercio se enfrentó a severas limitaciones, entre las que se encuentran: las tendencias de la economía internacional; la estructura del comercio exterior mexicano (composición de importaciones y exportaciones); las tendencias de la política

comercial de Estados Unidos (principal socio comercial de México) y la debilidad mostrada por los foros internacionales de comercio para frenar el proteccionismo.²

La economía internacional en la década de los ochenta ha mantenido un crecimiento moderado y el comercio mundial ha mostrado un escaso dinamismo.³ La reconversión industrial en los países de desarrollo más avanzado llevó al establecimiento de medidas proteccionistas,⁴ con lo que se presentaron nuevos obstáculos para el acceso a los mercados internacionales. Esto representaba una seria dificultad para la instrumentación de la política de comercio exterior y, como consecuencia, para la estrategia de desarrollo.

Aunado a lo anterior se dieron otras circunstancias, tales como: los desequilibrios financieros y comerciales; la caída en los precios internacionales de las materias primas; la inestabilidad monetaria; y el incremento en las tasas reales de interés en los mercados mundiales. Todas ellas representaron más limitaciones para la estrategia de desarrollo impulsada por el gobierno de De la Madrid.⁵

Frente a las tendencias proteccionistas de la economía internacional, la posibilidad de instrumentar con éxito una política de promoción de exportaciones requirió de un complemento en el exterior, es decir, de una estrategia de negociaciones comerciales bien planeada que apoyara el crecimiento sostenido de las exportaciones por medio de acuerdos que permitieran el acceso de los productos mexicanos en los mercados externos.⁶ Estos se mostraron poco receptivos a las

exportaciones de manufacturas ya que el proteccionismo impuso restricciones y dificultó el comercio con países desarrollados.

Para 1984 el 17% de las exportaciones mexicanas estaban constituidas por manufacturas. Esto contrasta notablemente con países como Brasil, Corea del Sur o Taiwán donde la exportación de manufacturas en 1984 representó el 39, 91 y 94% del total de sus exportaciones respectivamente, como se observa en el siguiente cuadro:

Exportaciones de Manufacturas
(millones de dólares)

1984		1983		1985		1985	
México		Brasil		Corea del Sur		Taiwan	
US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%
4,016	17	8,626	39	27,643	91	28,821	94

Fuente: Gary Gereffi. "La restructuración industrial en América Latina y Asia Oriental", en Foro Internacional. v. 28, n 3 (111), enero-marzo 1988. p. 342.

Resulta importante destacar, sin embargo, que para el final del gobierno de De la Madrid la participación de manufacturas en el comercio exterior de México si aumentó con respecto a 1983 en cuanto a volumen y también como porcentaje del valor total de las exportaciones. Esto último también fue resultado de la reducción en los ingresos por concepto de ventas de crudo al exterior a raíz de la caída de los precios internacionales del petróleo en 1986. Con ello el valor de las exportaciones manufactureras pasó a representar una proporción mayor del total de las exportaciones.

La política económica nacional sufrió profundos cambios como consecuencia de la necesidad de impulsar el desarrollo de una capacidad exportadora en el mediano y largo plazos. La única forma de mejorar el acceso a los mercados internacionales era

mediante negociaciones comerciales en vista de que no se contaba con capacidad de influencia sobre la política económica internacional.⁸ Esto hacía indispensable cuidar el manejo de las relaciones económicas exteriores de México.⁹ Sin duda, la estructura del mercado internacional estaba más allá de las posibilidades de decisión del gobierno mexicano.

La política de comercio exterior se negoció en diversos foros dado que éstos resultaban complementarios para el logro de sus objetivos. Podemos señalar que esta estrategia de tres niveles -bilateral, multilateral y regional- no implicó que los tres tuvieran la misma importancia.

El intercambio con el exterior fue considerado como una de las alternativas para activar el modelo de desarrollo orientado hacia afuera. Esto se hizo evidente al considerarse la política de comercio exterior como uno de los ejes en la acción internacional del país.

De la Madrid señaló la necesidad de replantear el esquema de las relaciones económicas internacionales para superar la crisis internacional, sin embargo, no explicitó la manera como planeaba llevar a cabo este objetivo.¹⁰ En este sentido, la búsqueda de la reestructuración del orden económico internacional, aunque presente en la retórica no se reflejó en una política exterior que enarbolara las demandas de los países en desarrollo que buscaban mejores términos de intercambio tal como sucedió en los dos sexenios que le antecedieron.

Haciendo un balance preliminar podemos considerar que la negociación bilateral siguió una línea pragmática, en tanto que

la multilateral y la regional se guiaron más por los principios tradicionales de la política exterior mexicana.¹¹ Sin embargo, el objetivo común fue ampliar las posibilidades de acceso para los productos mexicanos en los mercados internacionales y contribuir así a la diversificación de las relaciones comerciales del país.¹²

Los principios de la política exterior de México no fueron eliminados. Estos se utilizaron principalmente para establecer lazos de cooperación con organismos multilaterales y regionales como pueden ser la UNCTAD o la ALADI.¹³

En conjunto, las negociaciones comerciales internacionales se desarrollaron formalmente bajo el principio de la cooperación económica multilateral, regional y bilateral. Sin embargo, como veremos más adelante este principio tuvo en ocasiones que ser sacrificado en aras de obtener resultados concretos en el corto plazo. Tal fue el caso de las negociaciones con Estados Unidos a las que nos referimos a continuación.

A. 1. Negociación bilateral con Estados Unidos

Haciendo referencia a la historia de la relación comercial con Estados Unidos podemos señalar que el comercio no fue un tema prioritario (sino hasta hace pocos años) como para firmar acuerdos bilaterales en esta área.¹⁴ Brevemente destacamos dos antecedentes en los años ochenta que muestran la falta de interés de México por alcanzar un acuerdo de este tipo.

En 1980, Estados Unidos propuso al gobierno mexicano la firma de un Acuerdo de Notificación y Consulta con el cual se crearía un mecanismo formal para solucionar conflictos comerciales. Este intento por regular la relación comercial

bilateral nunca fue formalizado debido al rechazo de la parte mexicana. Una posible explicación la podemos encontrar en el poder negociador que daba el petróleo ya que éste era considerado como un instrumento eficaz para cualquier negociación y superior a un tratado para solucionar controversias en el área comercial.

Asimismo, en junio de 1981, durante la entrevista de López Portillo y Reagan en Campo David, se propuso el establecimiento de la Comisión Conjunta de Comercio México-Estados Unidos (Joint Commission on Commerce and Trade) como un organismo de alto nivel para discutir temas comerciales; resolver disputas y llevar a cabo medidas para facilitar e incrementar el comercio. ¹⁵ Esta Comisión celebró su primera reunión en México en septiembre de 1981, sin embargo, el regreso al sistema de permisos previos a la importación, aunado a la crisis económica y financiera de 1982 impidió su buen funcionamiento.

El comercio con Estados Unidos ha sido fundamental para la industrialización del país por la importación de insumos, bienes intermedios y de capital, y por el mercado que representa para las exportaciones mexicanas. El comercio bilateral con ese país creció, sobre todo, como resultado de las ventas de petróleo, con lo que también se elevó el grado de interpenetración y las posibilidades de conflicto entre los dos países. Durante los años del auge petrolero el comercio bilateral creció a un tasa anual superior a 40% con lo que México se convirtió en el tercer socio ¹⁶ comercial de Estados Unidos. El siguiente cuadro ilustra la importancia que para México tiene el comercio con Estados Unidos.

MEXICO: BALANZA COMERCIAL CON ESTADOS UNIDOS
(millones de dólares)

ANO	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	SALDO
1981	10,529.7	15,859	-5,330.0
1982	11,115.9	8,909	2,206.9
1983	12,972.7	4,921	8,051.7
1984	14,124.7	7,388	6,736.7
1985	13,145.5	8,907	4,238.4
1986	10,603.1	3,484	3,187.9
1987*	11,054.3	6,349	4,705.3
1988*	11,264.1	9,997	1,267.1

Fuente: Luis Bravo Aguilera. "La Política de Comercio Exterior de México y sus relaciones con los Estados Unidos de Norteamérica". Diciembre de 1987. (mimeo) cuadro 4.

*"Sumario Estadístico", en Comercio Exterior. v. 39, n 3, marzo 1989. p. 272. (Datos para los meses de enero a octubre)

A partir de 1982 México ha mantenido un superávit comercial frente a Estados Unidos en vista de que el incremento de las exportaciones fue acompañado por una reducción de las importaciones.

La coexistencia de un déficit comercial de parte del socio rico y de un superávit comercial de parte del socio del sur constituye una situación paradójica, anómala desde el punto de vista tanto económico como histórico. Estas paradojas, síntomas de desequilibrios globales y sectoriales, ponen a los gobernantes ante disyuntivas difíciles. 17

Una forma de superar estos desequilibrios fueron las negociaciones bilaterales las cuales, como veremos, plantearon serios dilemas para México pues vincularon temas de comercio con otras áreas. Aunque éstas no se alejaron de lo que propiamente consideramos dimensión económica de la política exterior si implicaron otorgar concesiones más allá de lo previsto.

A lo largo del sexenio 1982-1988, las negociaciones comerciales con Estados Unidos llevaron a la firma de convenios, los cuales ubicamos en cinco áreas principales, a saber: 1) el Entendimiento Bilateral Sobre Subsidios e Impuestos

Compensatorios; 2) Propiedad Intelectual: Patentes y Marcas; 3) Inversión Extranjera Directa; 4) el Entendimiento del Acuerdo Marco de Principios y Procedimientos de Consulta Sobre Relaciones de Comercio e Inversión y 5) las negociaciones sectoriales.

18

No es nuestra intención tratar cada una de las áreas en detalle, ya que éste es un tema muy vasto que requiere investigación aparte. Sin embargo, en este capítulo los consideramos, en el orden anteriormente expuesto, en la medida en que contribuyen a explicar el manejo de la estrategia negociadora de De la Madrid.

Para comprender los factores que influyen sobre la relación comercial México-Estados Unidos es necesario tener presente la política comercial de ambos países, ya que éstas condicionaron los objetivos y los resultados de las negociaciones llevadas a cabo. Siendo así, cabe aquí destacar los puntos principales de la política comercial de Estados Unidos.

La política comercial norteamericana ha estado caracterizada por un marcado tono proteccionista desde la entrada en vigor de la Ley de Comercio de 1974.

19

En 1984 se estableció una nueva ley, la Ley de Comercio y Aranceles, la cual mantuvo esta tendencia proteccionista. Básicamente nos interesa destacar cuatro puntos que aparecen en esta ley dado que se vinculan directamente con las negociaciones comerciales entre México y Estados Unidos.

1) Esta ley propuso "un conjunto de principios y estrategias de negociación" con el fin de que Estados Unidos lograra mayores concesiones en el trato con sus socios comerciales.

20

2) Al redefinir el término "comercio" lo vincula con las áreas de servicios, inversión extranjera y propiedad intelectual.

3) "Compromete las políticas nacionales de los países socios comerciales" de Estados Unidos ²¹ con lo que se estableció el uso de represalias en la actividad comercial y se buscó incidir sobre las políticas internas de los países. Así, Estados Unidos concibió las negociaciones comerciales bilaterales como "un poderoso instrumento de [sus] intereses comerciales". ²²

4) La política comercial norteamericana incorporó la idea de la "reciprocidad" como base para la negociación comercial internacional, con lo que si un país pretende mantener el esquema de preferencias otorgado por Estados Unidos tendrá que enfrentar sus crecientes exigencias de liberalización.

A nuestro juicio, estos puntos resultaron fundamentales tanto en el manejo como en las conclusiones de las negociaciones comerciales con este país como lo veremos a continuación.

Las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos perdieron dinamismo a consecuencia de la crisis económica mexicana de 1982 y del proteccionismo norteamericano. Ya en el sexenio de De la Madrid, la negociación comercial con Estados Unidos se utilizó como un medio para promover las exportaciones no petroleras.

En 1984, el Secretario de Comercio, Héctor Hernández Cervantes destacó que la ausencia de un marco legal para comerciar con Estados Unidos hacía muy vulnerable la posición mexicana ante ese país dado que, en cualquier momento, Estados Unidos podía dejar de aplicar la cláusula de nación más favorecida (NMF) a las importaciones mexicanas. ²³ Se hacía

necesario, entonces, lograr acuerdos con los principales socios comerciales de México de modo que la promoción de exportaciones no fuera puesta en peligro. Con el fin de hacer frente a las tendencias proteccionistas del mercado norteamericano, el gobierno de De la Madrid optó por la firma de acuerdos con Washington que dieran facilidades de acceso para los productos mexicanos.

Es evidente, que las negociaciones bilaterales estuvieron influidas por las necesidades específicas de cada país.²⁴ En este sentido, México buscó la promoción de sus exportaciones, en tanto que Estados Unidos intentó vincular las necesidades mexicanas con los nuevos temas del comercio, es decir, servicios e inversión extranjera.

El primer convenio al que se llegó con Estados Unidos fue el Entendimiento sobre Subsidios e Impuestos Compensatorios, firmado el 23 de abril de 1985. México buscó la firma de este acuerdo como una forma de responder a las acusaciones, agudizadas desde 1979, contra las importaciones mexicanas. En Estados Unidos se argumentaba que los productos mexicanos recibían subsidios que les permitían competir con mayores ventajas en el mercado norteamericano, lo que era motivo suficiente para imponerles un derecho compensatorio y así restarles competitividad. Ante la urgencia para México de promover el acceso de sus productos en el mercado norteamericano, se decidió la firma de un convenio en el que se tratarían los subsidios que otorga México a sus exportaciones y los impuestos compensatorios que Estados Unidos les aplica.

México no buscó un tratado bilateral en la materia debido a los diferentes grados de desarrollo y a su imposibilidad de establecer criterios de reciprocidad. Los objetivos de la negociación fueron, entonces, obtener la "prueba del daño" y no comprometer subsidios a la producción interna.

25

Con la firma del Entendimiento, México se hizo acreedor a la "prueba del daño" antes de la aplicación de un impuesto compensatorio a sus exportaciones a ese país. Asimismo, México se comprometía a eliminar o reducir estos apoyos si no son necesarios para el desarrollo nacional o si resultan dañinos para la industria norteamericana. En concreto, México se comprometió a eliminar los subsidios que otorgaba a la exportación en forma de devolución de impuestos (CEDI), precios preferenciales a combustibles o créditos preferenciales a la preexportación o exportación.

26

Estados Unidos, sin embargo, no adquirió la obligación de no subsidiar sus exportaciones a México. La eliminación de este tipo de apoyos resultó un tanto "injustificada" pues en la mayoría de los países exportadores, incluyendo a Estados Unidos, se dan subsidios con el objeto de elevar la competitividad de sus exportaciones.

27

El Entendimiento dio a México un instrumento de carácter legal para hacer frente a las presiones proteccionistas de su vecino del norte y otorgar mayor seguridad a su comercio con este país. Sin embargo, cabe preguntarnos hasta dónde las pautas establecidas en este acuerdo pueden afectar negativamente la actividad exportadora mexicana en el corto y largo plazo.

México requiere de subsidios para aumentar la competitividad

de sus exportaciones por lo que éstos no resultan incompatibles con las necesidades de desarrollo nacional. En este sentido, la reducción o eliminación de este tipo de apoyos y los ajustes previstos en el Entendimiento no resultan congruentes con la estrategia de desarrollo expuesta en los planes de gobierno. Aunque a México se le reconoció la condición de país en desarrollo, no fue suficiente para que Estados Unidos no exigiera la eliminación de subsidios bajo la amenaza de que su incumplimiento ameritaría la suspensión de la "prueba del daño".

Consideramos que esta contradicción resultó de las diferencias entre las partes en cuanto al nivel de desarrollo de México, ya que el gobierno mexicano buscó ser considerado como un país que se encuentra en desventaja frente a los productores norteamericanos, mientras que Estados Unidos argumentó que México no requería de estímulos del gobierno para competir en su mercado.²⁸

La negociación de este acuerdo fue compleja y estuvo sujeta a una discusión política en el interior de cada uno de estos países.²⁹ Este acuerdo reveló "una patente asimetría en las obligaciones y compromisos contraídos por México y Estados Unidos³⁰ claramente desfavorables" al primero.

México sólo obtuvo la concesión de la "prueba del daño", con lo que, estrictamente hablando, podemos decir que se alcanzó una de las metas establecidas antes de la negociación; sin embargo, el costo resultó elevado puesto que los compromisos adquiridos rebasaron la obligación de no aplicar subsidios, impidiendo con ello a México la creación de programas para fomentar

exportaciones. Las inconsistencias entre la restructuración interna y su contraparte en el exterior se hicieron evidentes con la firma de este acuerdo ya que, según las conclusiones a las que se llegaron, los instrumentos para la promoción de exportaciones previstos en el PRONAFICE podrían considerarse como subsidios.³¹

Esto nos hace pensar que el objetivo de la negociación -obtención de la "prueba del daño"- resultó ser de corto plazo y los efectos en el largo plazo parecieron ignorarse dada la urgencia de promover la estrategia exportadora. En este sentido, consideramos que la urgencia por lograr el acceso de las exportaciones mexicanas tuvo repercusiones negativas para la estrategia de promoción de exportaciones dado que México accedió a un compromiso que, en el mediano plazo, podría resultar un obstáculo a la actividad exportadora hacia Estados Unidos.³²

El Entendimiento dio lugar a modificaciones en la acción económica internacional de México, en la medida en que se logró una mayor penetración en el mercado norteamericano, en oposición al objetivo de diversificación de mercados, reducción de la dependencia y trato diferencial para los países en desarrollo.³³

Por otra parte, con la Ley de Comercio y Aranceles de 1984 de Estados Unidos se puso en duda la ventaja de contar con la "prueba del daño" puesto que, para evaluarlo, se considera el efecto acumulado de las importaciones procedentes de diversos países. Con ello, un país que exporte sólo un pequeño porcentaje compartirá las mismas consecuencias que otro que representa una proporción mayor. Cabe mencionar que la política comercial de Estados Unidos no sólo responde a necesidades económicas sino también a cuestiones políticas que buscan cambios en otras áreas

como es el caso de la inversión extranjera.

Este acuerdo resultó "sumamente oneroso" para México, además de que se convirtió en un precedente negativo para posteriores negociaciones comerciales.³⁴ En esta negociación Estados Unidos "capitalizó el interés mexicano por lograr el entendimiento y elevó enormemente el costo del mismo".³⁵ Aunado a esto, cabe destacar que este entendimiento no contempla todos los obstáculos a las exportaciones mexicanas por lo que fue necesario llevar a cabo otra serie de negociaciones.

Después de la firma del Entendimiento sobre Subsidios, se siguió con la negociación referente a temas de propiedad intelectual. En esta área, Estados Unidos buscó que México cambiara sus criterios expresados en la Ley de Invenciones y Marcas de 1976; sin embargo, ante la negativa mexicana, Estados Unidos contestó eliminando beneficios del Sistema General de Preferencias (SGP) con base en el principio de reciprocidad³⁶ establecido en la Ley de Comercio y Aranceles de 1984.

El principal problema que enfrentaba el gobierno mexicano en esta área era combinar el respeto a los derechos de propiedad intelectual exigido por Estados Unidos, con los compromisos de transferencia de tecnología que las empresas con inversión extranjera directa adquieren al instalarse en el país. De no lograrse este objetivo, la dependencia frente al exterior se incrementaría con lo que la economía nacional se haría aún más vulnerable.³⁷

Ante la falta de un mecanismo para negociar temas como servicios, propiedad intelectual e inversión extranjera, Estados

Unidos mostrò un especial interès por establecer un convenio que regulara estos aspectos de la relación comercial y financiera. Esto, como veremos, se concretò en el Acuerdo Marco de Principios y Procedimientos de Consultas sobre Relaciones de Comercio e Inversión.

Este último es un tema que ha estado presente en la agenda bilateral, sin embargo, la ausencia de un marco bilateral para negociar en esta materia hizo que Estados Unidos vinculara inversión con temas comerciales, razón por la cual la consideramos a continuación.

De la Madrid buscò devolver la confianza en México al inversionista extranjero ya que el ambiente de seguridad y estabilidad es fundamental para atraer el capital extranjero. El PND establece entre sus tres instrumentos básicos de la política económica exterior el uso de la inversión extranjera directa (IED) como apoyo para la reordenación económica y el cambio estructural.³⁸ Para fomentar los flujos de inversión directa al país, el gobierno mexicano cedió ante los requerimientos de los inversionistas norteamericanos en lo referente a una mayor apertura comercial y mayores posibilidades de instalarse con capital 100% extranjero o en una proporción mayor a la establecida por ley.³⁹

Cabe señalar que la Ley de Comercio y Aranceles de 1984 condicionò el otorgamiento de beneficios del SGP a la concesión de un trato no discriminatorio para sus inversionistas en el extranjero similar al que se dispensa a los inversionistas nacionales de cada país.⁴⁰ En este sentido, el vínculo existente entre comercio e inversión se estableció al considerar como

práctica desleal de comercio el no proporcionar trato nacional a los inversionistas norteamericanos en el exterior.⁴¹

El gobierno mexicano, aunque flexibilizó los criterios de la política de inversión extranjera, expresó su intención de mantener vigente la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973.⁴² De la Madrid buscó alentar la inversión extranjera directa en la medida en que esta orientara su producción a la exportación. En este sentido, la importancia del capital extranjero se derivó de los beneficios que se esperaba aportaría a la estrategia de desarrollo.

En agosto de 1986, el presidente De la Madrid destacó durante la reunión sostenida en Washington con el presidente de los Estados Unidos, Ronald Reagan, "la asimetría de nuestros niveles de desarrollo y la inconveniencia, e incluso imposibilidad de aplicar criterios de reciprocidad estricta"⁴³ en el área económica, y en particular en la comercial. En ella se decidió el inicio de las negociaciones relativas a un acuerdo más amplio sobre comercio e inversión.

El Entendimiento en materia de Comercio e Inversión o Acuerdo Marco se firmó el 6 de noviembre de 1987, dos años después de la firma del entendimiento de subsidios. Este apareció como un marco de principios y prodecimientos de consulta sobre las relaciones de comercio e inversión y como un mecanismo para dar una mayor seguridad al comercio de bienes y servicios entre México y Estados Unidos.

Según declaraciones oficiales del gobierno mexicano, como resultado de la ola proteccionista se buscaron vías que

fomentaran un mayor intercambio comercial entre ambos países dado que el "dinamismo de las relaciones comerciales [tendría] que darse necesariamente a partir de mayores exportaciones mexicanas a los Estados Unidos, a otros países subdesarrollados y de la región latinoamericana fundamentalmente".

44

En este acuerdo, al igual que en el Entendimiento de Subsidios, a México se le reconoció la condición de país en desarrollo con la reserva de que se establecieron prerrogativas de no reciprocidad y trato más favorable en las áreas de consulta y negociación. Estas condiciones se dieron ya que este convenio no otorgó preferencias comerciales de ningún tipo para las partes sino que, como su nombre lo indica, sólo serviría para establecer las reglas del juego en la relación de comercio e inversión entre ambos. Asimismo, se reconoció la prioridad otorgada por México a las exportaciones como medio para obtener divisas para el pago de la deuda.

Tanto México como Estados Unidos sostuvieron posiciones muy diferentes antes de iniciar las negociaciones. El primero buscaba facilitar el acceso de sus exportaciones al mercado norteamericano mediante la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, en tanto que, el segundo pugnaba por un marco legal que regulara las relaciones de comercio e inversión entre los dos países. El punto de acuerdo que se observó desde el principio fue la necesidad de establecer un marco de principios para regular las relaciones de comercio e inversión, un mecanismo operativo para celebrar consultas y definir los procedimientos de resolución de controversias en el área comercial, y una agenda de negociaciones para el futuro definida en términos sectoriales.

45

El gobierno mexicano calificó este acuerdo como un "instrumento general y flexible que refleja los intereses de México y favorece el desarrollo constructivo y positivo de las relaciones con Estados Unidos".⁴⁶ Con ello se hizo claro el acercamiento económico con Estados Unidos y la interpenetración entre los dos mercados.

Después de la firma del Acuerdo Marco se estableció que se llevarían a cabo consultas bilaterales en torno a los siguientes temas: textiles, agricultura, siderurgia, inversión, transferencia de tecnología y propiedad intelectual, productos electrónicos e intercambio de información en el sector servicios.

El Acuerdo establece los principios para regular las negociaciones sectoriales ya que define los mecanismos de consulta y de solución de controversias en materia de comercio. Este, sin embargo, es un instrumento "que desde el punto de vista de concesiones en materia de acceso a mercados o seguridad a la inversión es totalmente inocuo".⁴⁷

Para México, entonces, la firma de acuerdos sectoriales apareció como una posibilidad para contrarrestar las presiones proteccionistas de Estados Unidos.⁴⁸ Para citar un ejemplo, podemos ver que a principios de 1985, Estados Unidos estableció un Programa Presidencial para la Industria Siderúrgica con el fin de disminuir las importaciones de acero. Buscando garantizar sus exportaciones, el 27 de febrero de 1985 ambos países firmaron el Entendimiento Bilateral en Materia de Comercio Siderúrgico después de un proceso de consultas y negociaciones entre ambos gobiernos y empresas dedicadas a esta rama. Como consecuencia se

estableció una cuota para las exportaciones mexicanas de acero a los Estados Unidos por un periodo de 5 años.⁴⁹ Otro ejemplo lo encontramos en el sector textil, pues en diciembre de 1987 se renegóció el Convenio Bilateral Textil en el marco del Acuerdo Multifibras.⁵⁰ Estos sectores resultaron particularmente importantes ya que han impuesto cuotas a las exportaciones mexicanas de estos productos además de que no se negociaron en el GATT.

Las negociaciones comerciales desarrolladas con Estados Unidos evidenciaron la concentración en ese mercado, lo cual no es de extrañar ya que el fenómeno no es nuevo. Lo que resulta importante destacar entonces, es que el gobierno de Miguel de la Madrid impulsó estas negociaciones con el objeto de darle una mayor seguridad en el ámbito externo a la política de comercio exterior. No obstante, dados los elevados costos de este tipo de negociación la vía multilateral y la regional se consideraron como alternativas frente al mercado estadounidense.

Después de analizar los parámetros establecidos para la relación comercial, podemos decir que el gobierno de De la Madrid optó por la intensificación de la relación bilateral y les otorgó un carácter complementario a los aspectos multilateral y regional de la estrategia de negociaciones como lo veremos a continuación.

A. 2. Negociación Multilateral- el ingreso al GATT

El gobierno de De la Madrid se mostró interesado en promover un esquema que permitiera acceder con mayor facilidad a los mercados de países de mayor desarrollo, y por abrir otros nuevos. Una de las alternativas, en este sentido, estuvo en el ingreso al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) ya que

este apareció como una opción a las negociaciones bilaterales en lo que a solución de controversias se refiere. ⁵¹

Después de negarse a ingresar en 1979, México se mantuvo al margen de los beneficios que significarían los códigos de conducta creados para regular las barreras no arancelarias. ⁵² La prueba más palpable de los costos a los que se tuvo que hacer frente por no pertenecer al GATT ni a sus códigos la encontramos en la firma con Estados Unidos del Entendimiento sobre Subsidios.

Para fines de 1984 se consideraba que el ingreso de México al Acuerdo resultaría negativo para el saldo de la balanza comercial, pues se argumentaba que las importaciones aumentarían mientras que las exportaciones no lograrían crecer en la misma medida. Se decía que la desaparición de la protección desincentivaría la inversión nacional con lo que se generaría un mayor desempleo. Por otra parte, también se afirmaba que aunque México no era miembro formal del GATT, la liberalización de una buena parte de las importaciones y la aceptación de la "prueba del daño" lo hacían parte del Acuerdo de facto. ⁵³ El Secretario de Comercio, Héctor Hernández Cervantes, declaró que el "ingreso de México al GATT mantendría un grado razonable de protección" ⁵⁴ por lo que no debía verse como una amenaza para el futuro de la industria nacional.

El rechazo a la adhesión partía de la idea de que la liberalización de las importaciones no necesariamente llevaría a una mayor eficiencia productiva y de que con la racionalización de la protección no se impulsarían las exportaciones. Mas aun se decía que al pasar a formar parte contratante del Acuerdo, México

perdería autonomía en su política económica y con ello control en
55
sus proyectos prioritarios para el desarrollo.

Esta última afirmación tiene algo de cierto en la medida en que el gobierno mexicano no podría elevar la protección a la industria nacional más allá del límite que se estableciera en las negociaciones. Es innegable que, al ingresar al GATT, México comprometió una parte de su política económica ya que el proceso de apertura comercial se tendría que mantener dentro de ciertos márgenes. Esto es, no se podrían generalizar nuevamente los elevados niveles de protección que mantuvo la economía mexicana hasta 1982. Por otra parte, esto significó el mantener una política comercial estable y constituyó una garantía para las exportaciones mexicanas, ya que lo mismo que se le exige a México en su trato comercial lo puede pedir a otros miembros. De la Madrid manifestó su intención de que los cambios propuestos para la economía nacional fueran permanentes.

Las ventajas que se argumentaban eran mayores que los costos, pues preveían un mayor acceso de los productos mexicanos a los mercados de los países miembros, concesiones en tarifas, y consultas, negociación y solución de conflictos referentes al
56
intercambio comercial multilateral. Otros beneficios que se argumentaron fueron la participación de México en las negociaciones comerciales multilaterales como miembro pleno, la posibilidad de combatir eficazmente prácticas proteccionistas o de comercio desleal que afecten a las exportaciones mexicanas y el hecho de contar con un mayor número de instrumentos para
57
sincronizar el proceso de liberalización gradual con la apertura de otros mercados.

Se dijo que el incremento en la oferta de productos en el mercado nacional llevaría a establecer precios más bajos con lo que se combatirían las presiones inflacionarias,⁵⁸ y por último, pero no de menor importancia, se estableció que, con el ingreso al GATT, se "fijaría un marco legal estable que facilitaría la inversión extranjera única fuente de recursos frescos"⁵⁹ con lo cual se fomentaría la atracción de inversión extranjera directa.

El ingreso al GATT se dio como parte de los cambios internos y externos propuestos en la política de comercio exterior.⁶⁰ El 27 de noviembre de 1985, el gobierno de De la Madrid decidió el ingreso al Acuerdo ya que se consideró que este era el ámbito más adecuado para impulsar la apertura eficiente y racional de la economía mexicana al comercio internacional y para promover, simultáneamente, las exportaciones.

Con este fin se establecieron cinco criterios básicos para negociar las condiciones del ingreso. Estos fueron: 1) que el protocolo se limitaría a lo que establece la Constitución mexicana, el PND y los programas sectoriales; 2) el protocolo de 1979 serviría como referencia; 3) se mantendría la soberanía sobre los recursos naturales (sobre todo petróleo) y sobre las compras del gobierno; 4) México debía ser reconocido como país en desarrollo y 5) el sector agropecuario debía ser considerado como prioritario.⁶¹

Para llevar a cabo la negociación se buscó seguir las pautas establecidas en el PND y en los programas sectoriales -PRONAFICE y PROFIEX-, de modo que el crecimiento de un sector exportador nacional resultara compatible con los requerimientos del mercado

internacional.

El 25 de julio de 1986 culminó el proceso de negociación para el ingreso de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio, al firmarse en Ginebra, Suiza, el Protocolo de Adhesión; con ello, a partir del 24 de agosto de 1986 México pasó a ser miembro pleno del GATT.

Durante la negociación, el gobierno mexicano decidió no dar a conocer ningún programa que previera una liberalización adicional a las medidas anteriormente establecidas, ello con la finalidad de fortalecer la posición negociadora del país.⁶²

Al suscribir el Acuerdo, México se vio obligado a otorgar concesiones a sus importaciones en 373 fracciones arancelarias, es decir, el 15.9% del valor total de las importaciones mexicanas en 1985.⁶³ Cabe señalar, que a 290 de las 373 fracciones concesionadas les habían eliminado ya el permiso previo de importación, por lo que la eliminación inmediata de esta restricción se redujo sólo a 29 fracciones.⁶⁴

El proceso de liberalización realizado de manera unilateral a partir de 1984, sirvió de punto de partida para la negociación ya que sólo en 52 casos se hicieron concesiones a un nivel arancelario inferior al ya existente.⁶⁵ México obtuvo a cambio concesiones arancelarias que le facilitarían el acceso de sus exportaciones a diferentes mercados en el exterior.

La negociación no incluyó productos de los sectores siderúrgico, farmacéutico, automotriz y textil, sectores en los cuales México firmó o negociaba acuerdos bilaterales con Estados Unidos. En este sentido, el ingreso al GATT sólo complementó lo ya negociado bilateralmente con este país, además de que reafirmó

la concentración del comercio exterior mexicano en el mercado norteamericano. Al negociar las fracciones se acordó el establecimiento de un nivel arancelario máximo, consolidado en 50%, para todas las importaciones, aunque debemos destacar que México ya había venido aplicando un techo de 45%. Cabe señalar que la mayoría de las fracciones se negoció con la Delegación de Estados Unidos como se muestra en el cuadro siguiente:

CONCESIONES NEGOCIADAS

País	No de Fracciones Negociadas	1985
		% de Importaciones
Estados Unidos	210	12.5
Canadá	41	4.8
Comunidad Económica		
Europa	128	3.1
Nueva Zelanda	20	2.4
Japón	10	1.3
Suecia, Noruega, Suiza, Austria y Finlandia	83	1.8

Fuente: Miguel Angel Olea Sisniega. "Las Negociaciones Comerciales y la Inserción de México en la Economía Internacional". (mimeo) 11 de enero de 1988. p. 24.

NOTA: El total de las fracciones negociadas suma 492 ya que algunas de ellas se otorgaron más de una vez a petición de los países participantes.

Además, México aceptó suscribir, en un periodo de seis meses a partir de su ingreso, cinco de los seis códigos de conducta del GATT -licencias de importación, valoración aduanera, antidumping, obstáculos técnicos al comercio y subsidios e impuestos compensatorios-. El único en el que no se comprometió fue en el de compras del sector público pues como ya mencionamos uno de los criterios básicos para negociar era no involucrar este renglón.

El ingreso al GATT significó para México su incorporación al sistema normativo del comercio internacional que le permitiría participar en la formulación de las reglas que lo rigen y la

calidad de miembro activo en la "Ronda Uruguay" iniciada en
66
diciembre de 1987.

Se ha señalado que era necesario negociar el ingreso antes del comienzo de esta Ronda, dado que sólo así se garantizaba una concesión arancelaria en fracciones ya establecidas por el GATT con anterioridad. Esto es, que si México se hubiera esperado para adherirse hasta la celebración de la Ronda Uruguay probablemente se habría tenido que negociar en áreas en las que los miembros del GATT no han podido establecer un consenso. De
67
no optar por el ingreso, entonces, se habría tenido que esperar hasta 1993, después de concluida la Ronda para negociar un protocolo de adhesión.

Para México los aspectos más sobresalientes de la negociación fueron los siguientes:

- 1) En el momento de su ingreso, se adhirió con la condición de "nación en desarrollo", lo que implicaba recibir un trato preferencial según lo establece la parte IV del Acuerdo.
68
- 2) En la negociación, se insistió en el respeto a la soberanía nacional sobre los recursos naturales y su uso, particularmente del petróleo, en cumplimiento con los objetivos del PND 1983-1988 y los programas sectoriales.
- 3) En el protocolo de adhesión se hizo una mención especial al sector agrícola dado que se le consideró un elemento importante para el desarrollo económico del país.

Los resultados de la negociación hicieron a México acreedor a los beneficios de negociaciones anteriores dentro del GATT como consecuencia del principio de Nación Más Favorecida (NMF). Aunque

México ya recibía este trato en sus relaciones comerciales con sus socios, pues también lo otorgaba, el ingreso al Acuerdo era garantía para seguir obteniéndolo.

Según los cinco criterios anteriormente establecidos, se concluye que a las negociaciones con el GATT se les otorgó prioridad frente a los planes del gobierno ya que estos estuvieron supeditados a las normas del Acuerdo. Resulta importante destacar, sin embargo, que no queda claro cómo se pretendía hacer frente al aspecto de la autonomía respecto a la producción y consumo de petróleo. Esto es fundamental pues en 1988, el 30% de los ingresos del exterior provinieron de la venta de crudo.

Con el ingreso al GATT, México buscó la diversificación en la composición de su comercio exterior en lo que a importaciones y exportaciones se refiere, así como en el acceso a diferentes mercados. Es innegable que la adhesión al Acuerdo reafirmó la intención del gobierno de reorientar el modelo de desarrollo hacia afuera; sin embargo, no podemos olvidar que Estados Unidos presionó para la apertura comercial llevada a cabo. Así, consideramos que la negociación multilateral se vio condicionada por la bilateral en la medida en que la primera respondió a las necesidades de esta última. Veamos ahora cómo se manejó la negociación regional con América Latina en el seno de la ALADI.

A. 3. Negociación regional- los intentos de integración en ALADI

Para evaluar los costos y beneficios de la negociación regional estudiaremos las relaciones de México con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) -creada el 12 de agosto de 1980 a raíz del Tratado de Montevideo- en donde mediante negociaciones, México buscó promover su comercio intrazonal.

Una alternativa para alcanzar la diversificación de las relaciones comerciales de México se orientó a los países latinoamericanos. En lo que a negociaciones regionales se refiere, el gobierno de De la Madrid, otorgó la prioridad a América Latina pues se creyó que con ello se fortalecería un foro latinoamericano de integración económica. La ALADI representa el intento más reciente por alcanzar este objetivo. Según declaraciones oficiales, la participación en la Asociación promovería el proceso integrador de la región fortaleciendo sus vínculos económicos y políticos mediante diversas negociaciones efectuadas en el marco de la Ronda Regional de este foro. ⁶⁹

Cabe señalar que el proceso de integración promovido por la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), antecedente inmediato de ALADI, fracasó pues ésta llevó a una liberalización del comercio intrarregional, mas no a una integración. ⁷⁰ Por otra parte, no se logró superar el desequilibrio entre los mismos países de la región pues los de menor desarrollo no lograron incrementar su participación en el comercio intrarregional.

México ha mantenido una balanza comercial superavitaria con los países de la región latinoamericana. sin embargo, el porcentaje del comercio exterior de México con esta zona ha sido

bajísimo. Hasta fines de los años setenta, el intercambio comercial con los países de la ALALC se mantuvo entre 7 y 10% del total del comercio exterior de México y en la primera mitad del decenio de los ochenta, ya con ALADI, apenas si se alcanzó 4% de modo que el superávit comercial para México en 1988 (enero-⁷¹ octubre) fue de 255,605 dólares. El siguiente cuadro ilustra el valor del intercambio comercial de México con los países de ALADI a partir de 1981.

MEXICO: BALANZA COMERCIAL CON ALADI
(millones de dólares)

ANO	EXPORTACIONES	(%)	IMPORTACIONES	SALDO
1981	1,083.5		1,023.9	59.5
1982	1,014.2		551.3	462.8
1983	743.4	4.8	180.9	562.4
1984	664.9	2.7	420.6	244.3
1985	597.3	2.7	564.7	32.5
1986	634.6	3.9	351.1	283.4
1987	684.8	3.3	215.6	469.1
1988	716.8	4.1	461.2	255.6

Fuente: "Sumario Estadístico", en Comercio Exterior. v. 33, n 4, abril 1983. p. 377. (Datos para 1981 y 1982)
 "Sumario Estadístico", en Comercio Exterior. v. 35, n 4, abril 1985. p. 427. (Datos para 1983 y 1984)
 "Sumario Estadístico", en Comercio Exterior. v. 37, n 4, abril 1987. p. 337. (Datos para 1985 y 1986)
 "Sumario Estadístico", en Comercio Exterior. v. 39, n 3, marzo 1989. p. 272. (Datos para 1987 y 1988 de enero a octubre)

A pesar del nivel marginal del comercio con América Latina, durante el gobierno de De la Madrid se intentó revitalizar el proceso integrador y se apoyó el multilateralismo en las relaciones comerciales con América Latina. En abril de 1986 se celebró en Acapulco, México, una Reunión de Representantes Gubernamentales de Alto Nivel para establecer los criterios generales para la Ronda Regional de Negociaciones Comerciales de ALADI. El propósito de ésta era la promoción del comercio

intrarregional utilizando mecanismos flexibles para la integración. En este sentido, la ALADI apareció como un foro multilateral dentro del cual sus miembros fomentaban la cooperación y complementación económica mediante acuerdos bilaterales que quedan abiertos a la adhesión de otros países miembros de ésta.

Los temas a tratar se orientaron principalmente a fomentar el comercio intrarregional mediante reducciones arancelarias para todos los miembros y de preferencias especiales para los países de menor desarrollo relativo.

En declaraciones oficiales se dijo que "las resoluciones que se adoptaron en la Reunión constituyen el avance más importante hacia la integración regional"⁷² ya que el mayor énfasis se puso en reorientar el comercio hacia el interior de la región, es decir, desviar parte del comercio que se realiza fuera de la región hacia los países de América Latina. Este objetivo, sin embargo, resultó un tanto iluso dado que el tipo de bienes que se pueden comerciar son iguales o similares. Además, no sólo México sino toda América Latina requería de incrementar sus ventas al exterior para hacer frente a problemas económicos internos. En este sentido, el haber planteado una solución en la desviación y no en el incremento del comercio no podía resultar una alternativa viable, menos en un momento en que las economías de la región atravesaban por situaciones que no permitían prever un crecimiento de éstas en el corto plazo.

Además, este propósito resultó opuesto a la tendencia del comercio exterior de México pues, a partir de 1986, se observó una mayor concentración de las relaciones comerciales con Estados

Unidos y otros países industrializados.

Las diferencias dentro de la ALADI no se hicieron esperar. En el contexto político en el que se llevó a cabo la negociación se presentaron tres posiciones respecto a los temas planteados.⁷⁴ México, junto con Argentina, Chile y Uruguay favorecieron la eliminación de barreras no arancelarias. Los países de desarrollo intermedio, Colombia, Perú y Venezuela, buscaron la corrección de desequilibrios comerciales; en tanto que los países de menor desarrollo, Bolivia, Ecuador y Paraguay exigieron ayuda para sus programas de desarrollo. Ante posiciones tan divergentes, los dos últimos grupos condicionaron los objetivos del primero a la solución de sus peticiones.

Finalmente se llegó a la conclusión de que se adoptarían los proyectos de resolución sobre cada tema y que los once miembros asumirían los compromisos a los que se llegaran con el menor número de reservas posible. Para México esto resultó positivo dado que fue posible conjuntar los intereses de los miembros dentro de mecanismos flexibles de acción, evitando así caer en diferencias que obstaculizaran el crecimiento del comercio intrarregional.

La ALADI proporcionó un marco normativo del comercio intrarregional.⁷⁵ Se ha dicho que esta "ofrece a México un espacio para poder diversificar su acción exterior en materia económica, al tiempo que constituye un contrapeso fundamental para sus negociaciones con los países industrializados y dentro del GATT".⁷⁶ Sin embargo, a nuestro parecer, resulta muy improbable la viabilidad de la integración económica de México

con los países latinoamericanos.

Aunque la intención de promover la integración económica de la región ha estado presente como un objetivo de la política exterior mexicana, los hechos nos llevan a señalar que esto no será fácil lograrlo. La presencia mexicana en los foros de participación política (OEA) y económica (SELA, Consenso de Cartagena) de América Latina ha tenido pobres resultados en la práctica. Además, la región no es prioritaria para el futuro de la economía mexicana en la medida en que no es ella la principal receptora de productos mexicanos de exportación, ni tampoco representa una importante fuente de divisas. El gobierno de De la Madrid reconoció que no era mediante negociaciones en bloque junto con los países subdesarrollados como se podría obtener un mejor acceso de productos mexicanos en los mercados externos.

B. BALANCE DE LA ESTRATEGIA DE NEGOCIACIONES COMERCIALES

Los beneficios obtenidos en cada uno de los niveles de la estrategia negociadora no fueron iguales; en conjunto, ésta llevó a México a incorporarse a esquemas internacionales de comercio y a adecuar su política de comercio exterior al marco de formulación y ejecución de normas internacionales.

Consideramos que existe una clara diferencia entre estos tres niveles. Esto nos lleva a preguntarnos ¿cuál es el elemento común que nos permita calificarlos como parte de un mismo conjunto? Recordando el objetivo primordial establecido, bien podemos decir que las negociaciones comerciales contemplaron la necesidad de promover el acceso de las exportaciones mexicanas a los mercados internacionales en general.

No podemos negar la relevancia que tuvo la negociación con Estados Unidos, no sólo en el ámbito bilateral, sino también en el multilateral. En este último, México recibió concesiones globales al hacerse acreedor a los beneficios que prevé el principio de Nación más Favorecida (NMF).

En el nivel bilateral los beneficios se obtuvieron después de que el gobierno mexicano estableció el programa de apertura comercial. Las negociaciones que llevaron a la firma del Entendimiento sobre Subsidios implicaron un intercambio de concesiones desigual como resultado de la urgencia de facilitar el acceso de los productos mexicanos a su principal mercado.

En lo regional, se observó una orientación más marcada hacia la aplicación de los principios de la política exterior mexicana, como es el caso de la cooperación económica para el desarrollo. En este sentido, en las negociaciones comerciales México sólo exigió completa reciprocidad a Argentina y Brasil debido a los desiguales niveles de desarrollo de los miembros de ALADI. Sin embargo, a nuestro juicio hay pocas posibilidades de que México pueda reducir la vulnerabilidad de su sector externo por medio de este esquema de integración ya que, tanto la composición de sus exportaciones como su destino se inclinan hacia el fortalecimiento de las relaciones económicas exteriores con Estados Unidos y los países industrializados.

El problema principal radicó en la forma en la que se dio la integración con Estados Unidos ya que ésta apareció como una limitación a la soberanía económica nacional. La búsqueda de "diversificación de la dependencia" nos parece que no es la vía de acceso a la incorporación eficiente de la economía mexicana en

la economía internacional.

Aunque en las declaraciones del gobierno de De la Madrid se afirma que hay una importante relación entre los distintos foros y el manejo integrado del proceso negociador con otros países en desarrollo, las experiencias pasadas muestran que si se pretende instrumentar con éxito la estrategia de desarrollo orientada hacia afuera esta no es la mejor vía.

El proceso de reorientación de la acción económica de México se llevó a cabo en un momento en el que las relaciones económicas internacionales pasaban por un proceso de cambio. La nueva dirección de la política de comercio exterior implicó una negociación simultánea en diversos niveles -bilateral, multilateral y regional-. De manera general, podemos decir que en las negociaciones multilaterales y regionales se mantuvo un esquema de intercambio de concesiones. No fue ese el caso de la negociación bilateral ya que en esta la agenda fue más allá con lo que los temas se ampliaron y los compromisos rebasaron el ámbito meramente comercial.

El punto de partida de la estrategia negociadora estuvo en la reorientación del modelo de desarrollo. La base para realizar las negociaciones fue, por una parte, la liberalización de la economía y la racionalización de la protección, y por la otra, la promoción de exportaciones.

En lo multilateral el gobierno mexicano utilizó el proceso de apertura comercial como una base de apoyo para obtener concesiones. En lo bilateral, esta apertura fue un requisito indispensable para entablar las negociaciones subsecuentes. Por

otra parte, la negociación con Estados Unidos se amplió a nuevas áreas en las que todavía no se logra un consenso para el establecimiento de normas que regulen actividades como inversión extranjera o servicios.

Lo que salta a la vista de estas negociaciones, entonces, es el hecho de que México estrechó sus lazos económicos con Estados Unidos lo que contrasta con los objetivos del gobierno de De la Madrid de diversificar mercados en el exterior. No obstante este propósito, la relación comercial con el vecino del Norte se afianzó. A nuestro juicio, esto no implica necesariamente una desventaja para México. Por el contrario, la relación bilateral adquirió un marco de normas para regular las transacciones entre ambos países de modo que se logró una mayor estabilidad para las dos partes, aunque no los mismos beneficios.

En este sentido, tanto a Estados Unidos como a México les interesaba llegar a un acuerdo. México se vio presionado por la urgencia de obtener resultados positivos de su estrategia de desarrollo orientada hacia el exterior en el corto plazo. Esta premura llevó a que los costos de la negociación resultaran demasiado elevados, lo que se habría podido evitar o al menos disminuir de haberse negociado en otras circunstancias. Así vemos que, de haber ingresado al GATT en 1979 o al menos de haber firmado el Código de Subsidios, México no habría tenido que firmar un entendimiento en esta materia con Estados Unidos y mucho menos en los términos en los que se acordó.

Finalmente podemos decir que la estrategia de negociaciones comerciales internacionales impulsada por el gobierno de De la Madrid evidenció la prioridad otorgada a la política de comercio

exterior (partiendo de la base de una reestructuración interna) al buscar por medio de ella la inserción eficiente de la economía mexicana en los mercados internacionales.

La acción internacional de México, en este renglón, estuvo motivada por fines muy concretos. Esto se reflejó en el hecho de que la política económica exterior de México no giró en torno a la búsqueda de cambios en el escenario internacional a través de alianzas con otros países que comparten problemas similares. En este sentido, podemos señalar que aunque los principios de la política exterior mexicana busquen reducir la dependencia de los Estados Unidos, la política económica mostró un pragmatismo que llevó, si no a una mayor dependencia, sí a estrechar los lazos con este país, el cual resultó un elemento importantísimo para la viabilidad del proyecto económico.

Con esto podemos destacar que la dimensión política y la dimensión económica de la política exterior de México no lograron articular plenamente sus intereses y objetivos, con lo que parecieron entrar en contradicción en el manejo de la acción internacional de México. La dimensión política pugna por reducir la dependencia frente a los Estados Unidos mientras que la económica la fomentó; la primera busca consolidar la soberanía nacional en tanto que la segunda la comprometió. Esto nos lleva a señalar que mientras no exista un esquema global de interés nacional las inconsistencias seguirán dándose y sus costos para el país seguirán siendo elevados.

NOTAS DEL CAPITULO IV

1. Claudio F. Urencio. "México: Ajuste externo y política comercial" p. 512.
2. Gustavo Vega C. "México en las nuevas tendencias de la economía y el comercio internacionales". pp. 61-62.
3. Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo. 1983-1988. p. 82.
4. El proteccionismo de los países industrializados buscó promover el proceso de reconversión industrial al proteger sectores que habían perdido competitividad a nivel internacional, principalmente aquellos que no cuentan con un alto contenido tecnológico y que requieren de tiempo para reconvertirse y hacerse competitivas nuevamente en los mercados internacionales. Gustavo del Castillo. "El proteccionismo estadounidense en la era de Reagan". pp. 888-890.
5. México. Presidente. Miguel de la Madrid Hurtado. Primer Informe de Gobierno. 1983. p. 32.
6. Luis Bravo Aguilera. "México: requisitos de una estrategia de crecimiento hacia afuera". p. 1159.
7. Ver p. 77 de esta tesis.
8. Fernando de Mateo. Op. cit. p. 1047.
9. Gustavo Vega. Op. cit. pp. 60-61.
10. Miguel de la Madrid. "Los Nuevos Retos". p. 15.
11. Luis Bravo Aguilera. Op. cit. p. 1159.
12. Alfredo Phillips Olmedo. "Una Política Estructurada de Comercio Exterior". p. 735.
13. José Luna Guerra. "Funciones no Financieras. Operaciones de Intercambio Compensado", en Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. Medio Siglo de Financiamiento y Promoción del Comercio Exterior de México. II. Ensayos Conmemorativos. p. 144. México. Presidente. Miguel de la Madrid. Quinto Informe de Gobierno. 1987. Sector Comercio y Fomento Industrial. p. 67.
14. Los antecedentes más próximos en esta área se ubican en diciembre de 1941 cuando se realizaron tres convenios con Estados Unidos. Estos fueron: el relacionado con la expropiación petrolera, las reclamaciones de la Revolución y un acuerdo financiero. Para diciembre de 1942, México y Estados Unidos firmaron un acuerdo comercial que se basó en las necesidades surgidas de la Segunda Guerra Mundial el cual expiró el 31 de diciembre de 1950 ya que la "asociación comercial con Estados Unidos derivada de la causa bélica, había perdido su razón de

ser". Héctor Hernández Cervantes. "Vicisitudes en el Comercio entre México y Estados Unidos". p. 10.

La actividad comercial entre ambos países no contó con un marco normativo que regulara el comercio, sin embargo, durante los años sesenta y setenta el intercambio comercial con Estados Unidos fue próspero. Las relaciones económicas se estrecharon con el endeudamiento externo, sin embargo, a fines de la década de los setenta la relación comercial bilateral sufrió un deterioro en vista de que México denunció la firma de dos acuerdos que se habían negociado con el gobierno norteamericano. Este fue el caso del Acuerdo sobre Productos Tropicales, después de cuya negociación México se negó a poner en marcha las concesiones pactadas a pesar de haberlo firmado en Washington en 1978. El segundo fue el rechazo a la adhesión al GATT en 1979 después de concluidas las negociaciones de un protocolo (este se negoció principalmente con Estados Unidos en 1979). Los Estados Unidos consideraron esto como un obstáculo para negociar temas de comercio con México, además de que se afectó considerablemente su credibilidad como parte negociadora. Por otra parte, esto "creó la sensación de que las relaciones económicas quedaban en un preligroso vacío" por lo que según Estados Unidos no quedaba más que llegar, en un futuro, a un acuerdo bilateral. Celia Toro. Op. cit. p. 489.

15. Esta Comisión, en su primera reunión, centró su principal atención en el sector automotriz. Este resultó particularmente conflictivo en vista de que había dos grupos opuestos dentro de los Estados Unidos. Por una parte, un grupo argumentaba que las importaciones automotrices de México implicaban mayor desempleo y competencia desleal en tanto que el otro se mostraba complacido por la posibilidad de realizar exportaciones e inversiones cuando el mercado mexicano estaba creciendo. Idem.

16. Margarita Favela. "Comercio e Inversión en la relación México-Estados Unidos: ¿Hacia una mayor integración económica?". p. 8.

17. Mario Dehesa Dávila. "Los tiempos cambian: comercio exterior entre México y Estados Unidos a mediados de los ochenta". p. 164.

18. Miguel Ángel Olea. "Las Negociaciones Comerciales y la Inserción de México en la Economía Internacional". p. 26.

19. Esta contempló la necesidad de proteger sectores de su economía que se habían visto afectados por el crecimiento de importaciones que resultaban más competitivas que los bienes producidos en ese país. Con ello se promovió una serie de medidas (el perfeccionamiento de leyes, por ejemplo) que remediarían el déficit comercial en el que ese país incurrió. El uso de instrumentos proteccionistas que no eran los tradicionales dieron lugar al neoproteccionismo (las "restricciones voluntarias a las exportaciones" o VER'S y los "acuerdos para la comercialización ordenada" u OMA'S) que buscó fortalecer los sectores que se vieran afectados por prácticas desleales de comercio.

La prueba del daño sólo se aplicaría si el país en cuestión

había firmado el Código de subsidios del GATT; si había asumido hacia Estados Unidos obligaciones que pudieran considerarse equivalentes a las señaladas en el Código; o si un país no miembro del GATT tenía un acuerdo comercial con Estados Unidos vigente hasta el 19 de junio de 1979 en el que se otorgara a Estados Unidos, el trato de nación más favorecida (NMF). Este principio se refiere a que las concesiones arancelarias que se le hagan a un miembro automáticamente se harán extensivas a los otros. Si un país no es parte contratante del Acuerdo no existe la obligación de que se le otorgue ese trato. Esa era la situación de México antes de 1985 por lo que resulta claro que México no era acreedor a la "prueba del daño" pues no cubría ninguno de los requisitos mencionados.

20. Gustavo Vega. Op. cit. p. 151.

21. Ibid. p. 152.

22. Gustavo Vega. Op. cit. p. 154.

23. LII Legislatura. Senado de la República. Comparecencia del Secretario de Comercio, Héctor Hernández Cervantes. p. 43.

24. Margarita Favela. Op. cit. p. 9.

25. Miguel Ángel Olea Sisniega. Op. cit. p. 28.

26. _____, p. 27. Además México aceptó establecer las tasas de interés que estableciera la OCDE para estos créditos. Margarita Favela. "El entendimiento sobre subsidios e impuestos compensatorios": los términos de la negociación comercial con Estados Unidos." p. 17.

27. Gustavo Vega. "El Entendimiento sobre Subsidios e Impuestos Compensatorios entre México y Estados Unidos". p. 147.

28. Margarita Favela. Op. cit. p. 17.

29. Miguel Ángel Olea. Op. cit. p. 33.

30. Gustavo Vega. Op. cit. p. 144.

31. Con la cláusula de Status Quo. se prohíbe mantener o establecer cualquier programa que constituya un subsidio a la exportación. Miguel Ángel Olea S. Op. cit. p. 34.

32. Gustavo Vega. Op. cit. p. 147.

33. Ibid. p. 150.

34. Ibid. p. 151.

35. Margarita Favela. Op. cit. p. 18.

36. El principio de reciprocidad establecido en la Ley de

Comercio y Aranceles de 1984 implica para los países en desarrollo una mayor apertura de sus mercados para mantenerse como beneficiarios del SGP norteamericano. Gustavo Vega. "México en las nuevas tendencias de la economía y el comercio internacionales". p. 72.

Con respecto a la negativa mexicana a cambiar su posición en este tema, cabe señalar que Miguel Angel Olea en su trabajo sobre negociaciones comerciales discrepa al afirmar que "México introdujo una serie de reformas a la Ley de 1976 [de Invencciones y Marcas] estableciendo claramente el ámbito y aplicación de la misma. A pesar de la aprobación de las reformas por el Congreso en México, los Estados Unidos siguieron insistiendo en que estas resultaban ineficientes, y para tal efecto vincularon la supuesta inadecuación de la nueva ley a la revisión general del Sistema Generalizado de Preferencias." Miguel Angel Olea Sisniega. Op. cit. p. 39.

37. Miguel Angel Olea S. Op. cit. p. 39.

38. Cfr. nota 45 del capítulo III

39. Margarita Favela. Op. cit. p. 11.

40. Hasta ese momento sólo el SGP proveía de un mecanismo de negociación. La Ley Comercial de 1984, le quitó a éste su carácter unilateral y lo convirtió en un esquema de negociación bilateral que incluye además los temas de servicios y propiedad intelectual, específicamente lo referente a patentes y marcas y derechos de autor.

41. Cabe destacar que la inversión norteamericana en México representó en 1987 63.9% del valor acumulado de la inversión extranjera directa en México. Miguel Angel Olea. Op. cit. pp. 42-43.

42. Mario Ojeda. Op. cit. pp. 78-80.

43. Presidencia de la República. Las Razones y Las Obras. Sexto Año. 1982-1988. p. 119.

44. México. Presidente. Miguel de la Madrid Hurtado. Primer Informe de Gobierno. 1983. p. 36.

45. Gustavo del Castillo. "Relaciones continentales en Norteamérica: un análisis de las relaciones tripartitas México-Estados Unidos-Canadá". p. 379.

46. "Entendimiento entre los gobiernos de México y Estados Unidos en materia de comercio e inversión". p. 66.

47. Miguel Angel Olea. Op. cit. p. 49.

48. Gerardo Bueno. "La Política de Comercio y Desarrollo de México en el contexto de las Relaciones Económicas Norteamericanas". p. 44.

49. Héctor Hernández Cervantes. Op. cit. p. 17.
50. Gustavo del Castillo. Op. cit. p. 381.
51. "Exportar es nuestro reto", en El Mercado de Valores. año 46, n 32, 11 de agosto de 1986. p. 776.
52. Los códigos de conducta del GATT surgieron después de la Ronda Tokio de negociaciones concluida en 1979. Estos son seis: 1) subsidios e impuestos compensatorios, 2) compras del gobierno, 3) obstáculos técnicos al comercio, 4) valoración aduanera, 5) antidumping y 6) licencias de importación.
53. Presidencia de la República. Las Razones y las Obras. Segundo Año. 1982-1988. p. 344.
54. Presidencia de la República. Las Razones y Las Obras. Tercer Año. 1982-1988. p. 638.
55. Margarita Favela. Op. cit. p. 16.
56. _____ . Las Razones y Las Obras. Cuarto Año. p. 517.
57. México. Presidente. Miguel de la Madrid. Cuarto Informe de Gobierno. 1986. p. 31.
58. Margarita Favela. "Sobre el ingreso de México al GATT". p. 16.
59. Idem.
60. Presidencia de la República. Las Razones y Las Obras. Sexto Año. 1982-1988. p. 518.
61. Ibid. p. 18.
62. Miguel Angel Olea Sisniega. "La Liberalización Comercial y la Inserción de México en la Economía Internacional". p.10.
63. Presidencia de la República. Op. cit. p. 517.
64. Ibid. p. 517. Luis Bravo Aguilera, subsecretario de Comercio Exterior en el gobierno de De la Madrid discrepa en este punto pues afirma que fueron 52 los casos en los que se hicieron concesiones a un nivel arancelario inferior al existente en esa fecha. "Exportar es nuestro reto", en El Mercado de Valores. año 46, n 32, 11 de agosto de 1986. p. 778.
65. Idem.
66. Esta tiene como objetivo definir las normas que han de regir el comercio internacional en las próximas décadas, sobre todo en temas como servicios, propiedad intelectual e inversión

extranjera.

67. Miguel Angel Olea Sisniega. Op. cit. p. 75.

68. Ricardo Peña Alfaro. "Ventajas y Desventajas del Ingreso de México al GATT". p. 39.

69. México. Presidente. Miguel de la Madrid. Quinto Informe de Gobierno. 1987. p. 68.

70. La creación de la ALALC se debió por un lado, a los problemas del sector externo del desarrollo latinoamericano y a la saturación del proceso de sustitución de importaciones a fines de la década de los cincuenta, y por el otro, a la necesidad de dar solución a problemas surgidos de la red de acuerdos comerciales bilaterales entre los países del Cono Sur. En los años cincuenta, las exportaciones de productos básicos de América Latina perdieron dinamismo además de que se deterioraron los términos de intercambio. Esto llevó a un debilitamiento del sector externo de las economías latinoamericanas, en su conjunto, y por consecuencia al aceleramiento del proceso de sustitución de importaciones. Esta situación propició la creación de planes de integración para la región. Gustavo Vega. "México en las nuevas tendencias de la economía y el comercio internacionales". p. 74.

71. Ibid. p.79. "Sumario Estadístico", en Comercio Exterior. v. 39, n 3, marzo 1989. p. 264-273.

72. Citado en Miguel Angel Olea. Op. cit. p. 53.

73. _____. "Las Negociaciones Comerciales y la Inserción de México en la economía internacional". p. 81.

74. Los temas que se discutieron en esta Ronda de negociaciones fueron los siguientes. Se propuso la eliminación multilateral de restricciones no arancelarias, la profundización de la preferencia arancelaria regional (PAR), el Programa de Recuperación y Expansión del Comercio, el Plan de Acción para los Países de Menor Desarrollo Económico Relativo, el Programa de Corrección de Desequilibrios del Comercio Intrarregional y los Regímenes de Regulación al Comercio. Miguel Angel Olea. "La Liberalización Comercial y la Inserción de México en la Economía Internacional". p. 53

75. Alicia Puyana. "De la ALALC y el Grupo Andino a la ALADI: de la cooperación integral al bilateralismo comercial". p. 46.

76. Miguel Angel Olea. Op. cit.p. 63.

77. Margarita Favela. Op. cit. p. 12.

CONCLUSIONES

Desde el inicio del gobierno de Miguel de la Madrid se observó la preocupación por vincular la economía mexicana con la economía internacional de una manera eficiente y competitiva. Para tal efecto, De la Madrid formuló una estrategia de desarrollo que, mediante cambios en las estructuras económicas internas, permitiera una mejor integración en el ámbito económico externo.

A lo largo de la tesis observamos que uno de los instrumentos de tal estrategia fue la política de comercio exterior, la cual alcanzó, en los planes oficiales aquí analizados -PND, PRONAFICE y PROFLEX-, una prioridad singular. Como pudimos observar, en sexenios anteriores la política de comercio exterior fue considerada como instrumento para promover el desarrollo nacional, sin embargo, ésta no formó parte de un proyecto específico. Esta política fue utilizada de manera coyuntural sin ser considerada un instrumento capital de la estrategia de desarrollo ya que ello habría implicado una nueva orientación para el modelo de desarrollo.

Para explicar la prioridad de la política de comercio exterior durante el sexenio 1982-1988 utilizamos tres variables -deuda externa, petróleo y sustitución de importaciones-. Al establecer la nueva estrategia el gobierno no pudo utilizar estas variables como ejes del desarrollo tal como se había venido dando desde 1970. Esto llevó a que se recurriera a la política de comercio exterior para responder a las necesidades económicas más inmediatas del país.

Los planes de gobierno que hemos revisado otorgan prioridad

a la política de comercio exterior, sin embargo, consideramos que la urgencia con la que ésta se formuló llevó desde su planeación a una inconsistencia básica la cual se hace evidente al comparar el plan global y sus planes sectoriales. A nuestro parecer, el PND concibe la política de comercio exterior como un instrumento de la estrategia de desarrollo, en tanto que el PROFIEX y el PRONAFICE la consideran como un fin en sí misma.

Con respecto a este punto, podemos señalar que el PND establece la necesidad de diversificar mercados así como la composición de las exportaciones mexicanas, sin embargo, los planes sectoriales no consideran tal preocupación. En éstos, el fin último de la política de comercio exterior es la promoción de la actividad exportadora en sí misma sin procurar diversificar mercados o productos. Esto nos lleva a concluir que la inconsistencia radica en que la política de comercio exterior es prioritaria como un instrumento de la estrategia de desarrollo y como un fin en sí misma simultáneamente.

Retomando las preguntas planteadas inicialmente - ¿por qué la política de comercio exterior fue prioritaria? y ¿qué determinó los objetivos planteados en esta política?- concluiríamos que ésta fue considerada como una alternativa para superar los efectos de la crisis económica de 1982 en vista de que no se contaba ya con el apoyo de la deuda externa, el petróleo o la sustitución de importaciones. Sin embargo, como hemos visto, esta prioridad no pareció estar claramente determinada. Esto a su vez incidió sobre los objetivos planteados y sobre el desarrollo de la política de comercio exterior.

Según lo expuesto en los planes oficiales, esta última buscó promover exportaciones y abrir la economía partiendo de cambios estructurales internos, así como un mayor acceso a los mercados externos por medio de negociaciones comerciales. Retomando algunos indicadores de las transacciones comerciales de México podemos señalar que desde 1982 México mantuvo una balanza comercial con saldo positivo lo que no ocurría desde la década de los cuarenta. Este superávit fue resultado de la promoción de exportaciones pero también de la disminución de importaciones.

Con respecto a la diversificación de mercados, objetivo presente en el PND, el ingreso al GATT marcó el inicio de una nueva etapa que podría facilitar el acceso a mercados diferentes al norteamericano. Aunque México ingresó tarde al Acuerdo y en un momento en el que el comercio internacional ha perdido dinamismo, la adhesión significó que no se daría marcha atrás en el proceso de racionalización y liberalización de la economía mexicana.

A pesar de las intenciones del gobierno mexicano de diversificar mercados y de disminuir la dependencia con respecto al mercado norteamericano, como se expresa en el PND, el comercio exterior de México continuó concentrado en Estados Unidos. En el primer capítulo de la tesis señalamos dos posibilidades para el futuro de la economía mexicana: una mayor integración con Estados Unidos y, por lo tanto una mayor dependencia, o la diversificación de la composición de las exportaciones y de los mercados en el exterior. Durante el gobierno de De la Madrid todo indicó que el país se inclinaba hacia la primera opción.

Esto también se hizo evidente con la adhesión al GATT pues esto no sólo respondió a la voluntad de abrir la economía sino

que también se debió a las presiones de Washington para que México llevara a cabo un proceso de liberalización.

Siguiendo la intención de diversificar mercados, el gobierno de De la Madrid matuvo en la retórica la voluntad de acercamiento con ALADI. A nivel de planes, América Latina fue considerada como una alternativa para las exportaciones mexicanas. Aunque el ideal de integración con la región estuvo presente en el discurso oficial, en la práctica fue evidente que la región no es una alternativa viable que pueda siquiera aproximarse a la vía bilateral. La opción del mercado latinoamericano presenta limitaciones que no podrán superarse fácilmente. A nuestro parecer, para la política exterior de México esto presentó un problema puesto que en la retórica estaba presente la idea de la integración económica latinoamericana mientras que el desarrollo de las negociaciones comerciales con Estados Unidos y el GATT indicaban lo contrario.

Esto nos lleva a retomar la tercera de las preguntas que planteamos en la introducción, es decir, ¿de qué manera la política de comercio exterior reflejó la importancia de los temas económicos en la agenda de política exterior?

Como resultado de la crisis económica de 1982, los temas económicos como son la deuda externa, el petróleo, la inversión extranjera y el comercio exterior adquirieron un lugar especialmente importante en la escala de prioridades de la agenda de política exterior de México. Como señalamos inicialmente, la política de comercio exterior la consideramos parte de la política exterior de México por lo que ésta asumió algunas

funciones de la política de comercio exterior en el sentido de abrir mercados en el exterior, promover exportaciones así como una integración eficiente y ventajosa en la economía internacional.

Desde el gobierno de Luis Echeverría estuvo presente la preocupación por lograr una integración con la economía mundial que permitiera obtener beneficios concretos. Aunque se planearon cambios para las estructuras económicas internas se creyó en la posibilidad de promover transformaciones en el orden económico internacional. Los vínculos con el exterior se estrecharon al incrementarse el monto de la deuda externa, sobre todo a partir de 1973 y al convertirse México en el cuarto productor mundial de petróleo en el sexenio 1976-1982. Esto resultó de intentos por resolver los desequilibrios de la economía mexicana mediante instrumentos que eran muy sensibles a cambios en el exterior. Como lo hemos identificado, para 1982 la economía mexicana había iniciado ya un proceso de "internacionalización" al aumentar su participación en los mercados mundiales de bienes y capitales.

El contacto con el escenario económico internacional tuvo efectos directos sobre la política exterior de México. Echeverría y López Portillo la utilizaron, entre otras cosas, como un apoyo para mantener el modelo de desarrollo pues se intentó encontrar una solución a los problemas internos en el exterior, reconociéndole validez al modelo de desarrollo seguido desde la década de los cuarenta. Sin embargo, Echeverría no contó con un proyecto definido de política exterior lo que llevó a excesos en la actuación internacional y al daño de intereses económicos nacionales que buscaron promoverse, sobre todo en el área

comercial. López Portillo adoptó el petróleo como uno de los sustentos de su política exterior, no obstante, esto fue coyuntural ya que la caída de los precios internacionales del crudo llevó a replantear la validez de su proyecto.

Con De la Madrid, la política exterior, en su dimensión económica se concibió como un apoyo para alcanzar objetivos internos: reordenación económica y cambios estructural. A nuestro parecer la diferencia con los sexenios de Echeverría y López Portillo fue que en esta ocasión la política exterior iba a servir para impulsar un modelo de desarrollo orientado hacia afuera, lo que también implicaba profundos cambios internos.

La politización de los temas económicos llevó a un debate dentro del gobierno en torno al lugar que debía ocupar la política exterior en un momento de crisis. Este debate reflejó la prioridad de la dimensión económica al surgir el dilema entre pragmatismo y principios.

A nuestro juicio, este debate se inclinó por el pragmatismo ya que con la política exterior se buscó, entre otras cosas, alcanzar metas económicas concretas para de ese modo promover la estrategia de desarrollo. Sin embargo, aunque se optó por el aspecto práctico los elementos considerados en el debate se mantuvieron presentes en la política exterior. Esto llevó a dificultades en la actuación internacional del país, pues principios y objetivos nos parecen elementos un tanto ajenos de un mismo proyecto.

En el primer capítulo señalamos que la crisis acentuó la desarticulación entre las dos dimensiones -económica y política-

de la política exterior de México. Retomando la pregunta planteada referente a la conveniencia de mantener desvinculadas ambas, podemos apuntar que la desarticulación llevó a que en la actuación económica internacional se obtuvieran resultados concretos que, sin embargo, parecieron entrar en contradicción con objetivos políticos. Consideramos que esto resultó de la ausencia de un proyecto nacional con objetivos definidos.

Con De la Madrid, la política exterior mantuvo un lenguaje activo e incorporó objetivos que rebasaron el ámbito de la dimensión política, con lo que la política exterior mantuvo sus principios tradicionales pero también incorporó temas económicos en su agenda. Respecto a este último punto, podemos señalar que las estrategias de la política de comercio exterior 1982-1988 incidieron sobre la política exterior ya que las relaciones económicas con el exterior fueron fundamentales para acceder a mercados externos.

La política de comercio exterior, como lo hemos visto, se negoció en diversos foros ya que México no contaba con la voluntad ni con la capacidad para influir sobre un entorno económico internacional caracterizado por el proteccionismo del mercado mundial. A nivel bilateral la negociación siguió una línea pragmática que resultó muy costosa dada la urgencia de alcanzar resultados concretos. A nivel multilateral y regional observamos un mayor apego a los principios. Las negociaciones, en general, buscaron reducir la vulnerabilidad del sector externo y promover la diversificación de las relaciones comerciales de México. Las negociaciones indicaron que la dimensión económica compartió una posición similar a la dimensión política en la

escala de prioridades de política exterior.

No obstante, el proyecto económico de De la Madrid al ser llevado a la práctica indicó que la economía mexicana seguirá concentrada en el mercado norteamericano lo que contrasta con el objetivo de disminuir la dependencia de los Estados Unidos. Esto nos lleva a pensar que, para encontrar una inserción eficiente, competitiva y ventajosa de la economía mexicana en la economía internacional es preciso contar con objetivos claros de política exterior que no se contrapongan a la dimensión política.

En este sentido, concluiríamos que la política exterior del sexenio 1982-1988 estuvo muy influida por objetivos económicos presentes en la estrategia de desarrollo. La política exterior sirvió de apoyo a un modelo de desarrollo vinculado estrechamente con la economía internacional. La desarticulación entre dimensión política y dimensión económica, a nuestro juicio, llevó a que ambas aparecieran como dos proyectos de política exterior ajenos uno del otro. La ausencia de un proyecto global a nuestro parecer hizo que, al momento de llevar los planes a la práctica, la integración ventajosa en la economía internacional fuera más difícil de lo previsto y resultara más costosa.

Todo esto nos lleva a reflexionar en torno al papel que debe desempeñar la política exterior cuando se busca una estrecha vinculación con los mercados internacionales en vista de que no parece haber otra alternativa. Resulta un tanto aventurado establecer cuál debió ser el proyecto a seguir, qué entidad o entidades gubernamentales debieron formularlo y en base a qué criterios se debió planear. No es nuestra intención establecer un

juicio definitivo al respecto; lo que queremos destacar simplemente es que los desequilibrios propiciaron un manejo desarticulado de la política exterior. Esto a su vez, implicó ceder más allá de límites establecidos y adquirir compromisos que en otras circunstancias probablemente no se habrían aceptado poniendo en entredicho el futuro mismo de la estrategia de desarrollo.

BIBLIOGRAFIA

- Acosta, Carlos. "La apertura comercial, recurso desesperado contra la inflación; triunfo de especuladores", en Proceso. n 580, 14 de diciembre de 1987. pp. 6-7.
- _____. "Cinco años después, los retos se levantan vencedores del gobierno", en Proceso. n 581, 21 de diciembre de 1987. pp. 7-12.
- _____. "La vida en México, peor ahora que hace cinco años", en Proceso. n 578, 30 de noviembre de 1987. pp. 6-9.
- "La Actividad del FOMEX en 1983", en Comercio Exterior. v. 34, n 8, agosto 1984. pp. 703-707.
- Alvarez Uriarte, Miguel. "Aspectos Recientes del Financiamiento del Comercio Exterior de México", en Comercio Exterior. v. 35, n 12, dic. 1985. pp. 1169-1178.
- _____. Financiamiento al Comercio Exterior de México: Actividades del FOMEX. México: El Colegio de México, 1982. 156 p.
- _____. "La Política Económica y la Economía Politizada de México", en Foro Internacional. v. 22, n 3, enero-marzo 1982. pp. 247-267.
- "Apertura Comercial y Proteccionismo; Fomento Industrial e Inversiones Extranjeras", en El Mercado de Valores. v. 48, n 10, mayo 15 de 1988. pp. 8-12.
- Aschentrupp, Hermann. "El manejo de la deuda externa y la inserción de México en la economía mundial", en Carta de Política Exterior Mexicana. año VI, julio-septiembre 1986. pp. 5-11.
- Bagley, Bruce. "Mexico in the 1980's: a New Regional Power", en Current History. v. 80, n 469, nov. 1981. pp. 353-355 y 386-394.
- _____. "Mexican Foreign Policy: the Decline of a Regional Power?", en Current History. v. 82, n 488, dic. 1983. pp. 406-409.
- Balassa, Bela. "La política de comercio exterior de México", en Comercio Exterior. v. 33, n 3, marzo 1983. pp.210-222.
- _____. "Trade Policy in Mexico: 1956-1982", en World Development. v. 11, verano 1983. pp. 795-811.
- Baldwin, Robert E. y David A. Kay. "International Trade and International Relations", en C. Fred Bergsten y Lawrence B. Krause. ed. World Politics and International Economics. Washington, D.C., The Brookings Institution, c. 1975. pp.99-

Banco de México. "La política económica y la evolución de la economía en 1986", en Comercio Exterior. v. 37, n 6, junio 1987. pp. 501-

_____. "La actividad económica en 1984", en Comercio Exterior. v. 35, n 5, mayo 1985. pp. 481-489.

_____. Indicadores Económicos. Cuaderno mensual. Varios números.

Banco Mundial. Informe Anual 1988. Washington, D. C.: Banco Mundial, 1988. 215 p.

"El Bancomext y el FOMEX en el primer semestre de 1984", en Comercio Exterior. v. 34, n 9, sept. 1984. pp. 842-843.

"Bancomext-FOMEX: programas financieros para 1985", en Comercio Exterior. v. 35, n 4, abril 1985. pp. 324-337.

Banco Nacional de Comercio Exterior. "Apoyos Financieros y Garantías al Comercio Exterior de México en 1984", en Comercio Exterior. v. 34, n 3, marzo 1984. pp. 221-227.

_____. "El fomento de las exportaciones: casos de política", en Comercio Exterior. v. 35, n 9, sept. 1985. pp. 869-872.

_____. Informe Anual: 1985. Mexico: Bancomext, 1986. 95 p.

_____. México: la política económica del nuevo gobierno. México: Banco Nacional de Comercio Exterior, 1971. 431 p.

Barkin, David y Richard L. Harris. "The political economy of Mexico in the eighties", en Latin American Perspective. v. 9, n 1, invierno 1982. pp. 2-19.

Bennet, B. Timothy. "Recent U.S.-Mexico Trade Relations: Positive Results and Increased Cooperation". 14 de enero de 1988. (mimeo). 31 p.

Bergsten, C. Fred, Robert O. Keohane y Joseph S. Nye. "International Economics and International Politics: a Framework for Analysis", en International Organization. v. 29, n 1, invierno 1975. pp. 3-36.

Blancas Neria, Andrés. "Financiamiento externo y PSE", en Momento Económico. n 34 y 35. febrero-marzo 1988. pp. 23-27.

Bravo Aguilera, Luis. "México: requisitos de una estrategia de crecimiento hacia afuera", en Comercio Exterior. v. 35, n 12, dic. 1985. pp. 1157-1159.

Bueno, Gerardo M. "Endeudamiento Externo y Estrategias de Desarrollo en México: 1976-1982", en Foro Internacional. v. 24, n 1 (93), julio-sept. 1983. pp. 78-89.

_____. "Hacia una Evolución de la Actual Política Económica de México", en Comercio Exterior. v. 34, n 4, abril 1983. pp. 283-291.

_____. "La política de comercio y desarrollo de México en el contexto de las relaciones económicas norteamericanas", en Banco Nacional de Comercio Exterior. (comp.) Medio Siglo de Financiamiento y Promoción del Comercio Exterior de México II. Ensayos Conmemorativos. México: Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.-El Colegio de México, A.C., 1987. pp. 27-46.

Campo, Salustiano del. Diccionario de Ciencias Sociales. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1976. v 1, pp. 587-588.

Carrillo Huerta, Mario y Víctor L. Urquidí. "El comercio originado en la división internacional del producción: la maquila y la postmaquila". (mimeo) 54 p.

Castañeda, Jorge G. "Don't Corner Mexico", en Foreign Policy. n 60, otoño 1985. pp. 75-90.

_____. México: el futuro en juego. México: Joaquín Mortiz-Planeta, 1987. 190 p.

_____. "Mexico's Coming Challenges", en Foreign Policy. n 64, otoño 1986. pp. 120-139.

Castillo, Gustavo del. "De eso que llaman el GATT: México ante el futuro", en México en el GATT: ventajas y desventajas. Tijuana, Baja California: El Colegio de la Frontera Norte, 1986. pp. 53-74.

_____. "El proteccionismo estadounidense en la era de Reagan", en Comercio Exterior. v. 37, n 11, noviembre 1987. pp. 887-895.

CEPAL. "Rasgos Generales de la Economía Mexicana en 1983", en Comercio Exterior. v. 34, n 8, agosto 1984. pp. 751-754.

Cooper, Richard N. "Economic interdependence and foreign policy in the seventies", en World Politics. v. 24, n 2, enero 1972, pp. 159-181.

Cruz Zamorano, Alma Rosa. "El viaje de de la Madrid a Europa: ¿Diversificación de la Dependencia?", en Carta de Política Exterior Mexicana. año 5, n 2 y 3, abril-sept. 1985. pp. 28-35.

"Desequilibrio Externo: Apertura o Protección?" en Comercio

Exterior. v. 35, n 10, octubre 1985. pp. 950-957.

Dominguez, Jorge I. "The Foreign Policies of Latin American States in the 1980s: Retreat or Refocus?", en Samuel P. Huntington y Joseph S. Nye. eds. Global Dilemmas. Lanham, M.D.: University Press of America, 1985. pp. 161-198.

_____. "International Reverberations of a Dynamic Political Economy", en Mexico's Political Economy: Challenges at Home and Abroad. Beverly Hills, California: Sage, c. 1982. pp. 171-232.

"Entendimiento entre los gobiernos de México y Estados Unidos en materia de comercio e inversión", en Revista Mexicana de Política Exterior. v 5, n 18, enero-marzo 1988. pp. 65-68.

Erb, Guy F. An American View of Mexican Trade Policy. Washington: Overseas Development Council, 1982. 15 p.

_____. "Algunas consideraciones en torno a las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos", en Revista Mexicana de Política Exterior. v 1, n 4, julio-septiembre 1984. pp. 27-35.

Estévez, Jaime. "Crisis Mundial y Proyecto Nacional", en Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín. (coords.) México ante la crisis. 1. México: Siglo XXI. pp. 45-53.

Favela, Margarita. "Comercio e inversión en la relación México-Estados Unidos: Hacia una mayor integración económica?", en Carta de Política Exterior Mexicana. año IV, n 4, octubre-diciembre 1984. pp. 7-12.

_____. "El comercio exterior y la inversión extranjera: entre la urgencia financiera y el cambio estructural", en Carta de Política Exterior Mexicana. año VI, n 3, julio-sept. 1986. pp. 12-18.

_____. "El 'Entendimiento sobre Subsidios e Impuestos Compensatorios' Los términos de la negociación comercial con Estados Unidos", en Carta de Política Exterior Mexicana. año V, n 2 y 3, abril-sept. 1985. pp. 14-19.

_____. "El Programa de Desarrollo por Fomento de Exportaciones: Análisis de sus Fundamentos", en Cuadernos de Política Exterior Mexicana. año 2, n 2, 1985 pp. 133-156.

_____. "Sobre el ingreso de México al GATT", en Carta de Política Exterior Mexicana año V, n 4, octubre-diciembre de 1985. pp. 14-19.

Ferris, Elizabeth G. "Mexico's Foreign Policies: A Study in Contradictions", en E. G. Ferris y J. K. Lincoln. eds. The Dynamics of Latin American Foreign Policies: Challenges for the 1980's. Colorado: Westview/Boulder and London. 1984.

pp.213-228.

_____. y Jennie K. Lincoln. "Introduction to Latin American Foreign Policy: Latin American Governments as Actors in the International System, en ibid. pp. 3-20.

"Financiamiento de Nuestro Desarrollo", en Examen de la Situación Económica de México. v. LIX, n 692, julio 1983. pp. 353-360.

Flores Santana, Héctor. El Sector Externo de la Economía Mexicana; retrospección y perspectivas. México: 1984. 168 h.

"El FOMEX en 1984", en Comercio Exterior. v. 35, n 9, sept. 1985. pp. 867-868.

Gabinete de Comercio Exterior. "Acciones adicionales para promover las exportaciones en el marco del Proflex", en Comercio Exterior. v. 36, n 4, abril 1986. pp. 354-359.

Garza Elizondo, Humberto. "Desequilibrios y Contradicciones en la Política Exterior de México", en Foro Internacional. v. 24, n 4 (96), abril-junio 1984. pp. 443-457.

_____. "La Ostpolitik de México: 1977-1982", en Foro Internacional. v. 24, n 3 (95), enero-marzo 1984. pp. 341-357.

Gereffi, Gary. "La restructuración industrial en América Latina y Asia Oriental", en Foro Internacional. v. 28, n 3(111), enero-marzo 1988. pp. 333-366.

Gilpin, Robert. The Political Economy of International Relations. Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press, 1987. 449 p.

Gobierno de México. "La política de comercio exterior. Objetivos, instrumentos y acciones", en Comercio Exterior. v 36, n 8, agosto 1986. pp. 735-741.

_____. "Memorandum sobre el régimen de comercio exterior de México", en Comercio Exterior. v 36, n 2, febrero 1986. pp. 189-202.

González Esparza, Víctor Manuel. "Cambios recientes en el mercado petrolero mundial y la política petrolera mexicana", en Carta de Política Exterior Mexicana. año , n 2 y 3, abril-septiembre 1985. pp.36-40.

González y González, Guadalupe. "La Política Exterior de México (1983-1985): Cambio de Rumbo o Repliegue Temporal?", en Humberto Garza Elizondo. (comp.) Fundamentos y prioridades de la política exterior de México. México: El Colegio de México, 1987. pp. 241-278.

_____. "Incertidumbres de una potencia media regional:

- las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana", en Olga Pellicer. ed. La política exterior de México: desafíos en los Ochenta. México: CIDE, 1983. pp. 15-82.
- _____. "Tendencias recientes de la economía mexicana. 1983-1985", en Cuadernos de Política Exterior Mexicana. año 2, n 2, 1985 pp. 99-132.
- González R., Eduardo. "Señales del fracaso", en Proceso. 28 de enero de 1985. pp. 34-35.
- Goulet, Denis. "Mexico: Development Strategies for the Future", en Journal of Latin American Studies. v. 16, n 2, nov. 1984. pp. 536-538.
- Grayson, George W. "Mexico's Opportunity: The Oil Boom", en Foreign Policy. n 29, invierno 1977-1978. pp. 65-89.
- _____. The United States and Mexico: Patterns of Influence. Nueva York: Praeger, 1984. 214 p.
- Green, Rosario. "La deuda pública externa de México, 1965-1976", en Comercio Exterior. v. 27, n 11, noviembre 1977: pp. 1279-1286.
- _____. "La diplomacia diversificadora y multilateral de México y Brasil", en Juan Carlos Puig. comp. América Latina: políticas exteriores comparadas. 2. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1984. T. 2. pp. 470-510.
- _____. "Endeudamiento externo y debilidad estatal: el caso de México", en Foro Internacional. v. 20, n 1 (77), julio-septiembre 1979. pp. 73-117.
- _____. "México: crisis financiera y deuda externa. El imperativo de una solución estructural y nacionalista", en Comercio Exterior. v. 33, n 2, febrero 1983. pp. 99-107.
- _____. "México: Deuda Externa y Política Exterior", en Humberto Garza Elizondo. (comp.) Op. cit. pp. 221-239.
- Guerra Luna, José. "Funciones no financieras. Operaciones de intercambio compensado", en Banco Nacional de Comercio Exterior. Op. cit. pp. 143-152.
- Gutiérrez R., Roberto. "Cambios de matiz en la estrategia de México", en Comercio Exterior. v. 31, n 8, agosto 1981. pp. 864- 875.
- _____. "Precios del petróleo, deuda externa y crisis: La trascendencia del manejo de los instrumentos de política Económica", en Foro Internacional. v. 27, n 4 abril-junio 1987. pp. 523-542.
- Hansen, Roger D. La Política del Desarrollo Mexicano. 16a ed.

México: Siglo XXI editores, 1986. 340 p.

Hardy, Chandra. "Mexico's Development Strategy for the 1980's", en World Development. v. 10, enero 1982. pp. 501-512.

Heredia, Blanca. "La relación entre política interna y política exterior: una definición conceptual. El caso de México", en Humberto Garza Elizondo. (comp.) Op. cit. pp. 115-138.

Hernández Cervantes, Héctor. "El Futuro del Comercio entre México y Estados Unidos", en Comercio Exterior. v. 30, n 10, octubre 1980. pp. 1128-1130.

_____. "Lineamientos de la política comercial actual", en Comercio Exterior. v. 38, n 6, junio 1986. pp. 528-531.

_____. "La Promoción de Exportaciones y la Liberación del Comercio Exterior", en Comercio Exterior. v. 35, n 11 nov. 1985. pp. 1035-1036.

_____. "Vicisitudes en el Comercio entre México y Estados Unidos", en Banco Nacional de Comercio Exterior. Op. cit. pp. 9-20.

"Informe de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Avance 1988 y balance sexenal", en El Mercado de Valores. año 48, n 22, 15 de noviembre de 1988. pp. 3-5.

"Independencia", en Diccionario Enciclopédico UTEHA. T. 6.

Insulza, José Miguel. "El contexto global de la crisis", en Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín. (coords.) Op. cit. pp. 29-44.

International Monetary Fund. Direction of Trade. Varios Números.

Islas Silíceo, Héctor. "Los Fondos de Fomento Económico: 1a Parte", en Comercio Exterior. v. 33, n 6, junio 1983. pp. 518-523.

Jiménez Ramos, Rafael. "Promoción de las exportaciones manufactureras de México, 1970-1986", en Comercio Exterior. v. 37, n 8, agosto 1987. pp. 666-673.

Jones, Errol D. y David Lafrance. "Mexico's Foreign Affairs Under President Echeverría: The Special Case of Chile", en Interamerican Economic Affairs. v 30, n 1, verano 1976. pp. 45-78.

Kate, Adriaan ten. "Promoción de exportaciones y ajustes en la política comercial", en Comercio Exterior. v. 35, n 11, nov. 1985. pp. 1027-1030.

Kaufmann, Johan. "Sobre las palabras, los actos y la problemática en torno a un nuevo orden económico internacional", en Foro

- Internacional. v. 28, n 1(109), julio-septiembre 1987. pp. 105-116.
- Keohane, Robert Owen. After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy. Princeton, Nueva Jersey: Princeton University, c 1984. 290 p.
- _____ y Joseph S. Nye. Power and Interdependence: World Politics in Transition. Boston: Little, Brown and Company, c. 1977. 273 p.
- Knorr, Klaus. "Economic Interdependence and National Security", en Klaus Knorr y Frank N. Trager. eds. Economic Issues and National Security. Kansas: Allen, 1977. pp. 1-18.
- _____. El Poder de las Naciones. Buenos Aires: Belgrano, c. 1981. 503 p.
- _____. Power and Wealth: the Political Economy of International Power. Nueva York: Basic Books Inc., 1973. 210 p.
- Looney, Robert L. "Mexican Policy Dilemmas: During the De La Madrid Presidency", en Inter-American Economic Affairs. v. 37, n 1, verano 1983. pp. 31-52.
- López Portillo y Pacheco, José. Comercio Exterior. México: Secretaría de Programación y Presupuesto, Dirección General de Documentación y Análisis, 1980. 54 p. (Cuadernos de Filosofía Política. 32).
- de la Madrid Hurtado, Miguel. "Los nuevos retos de Mexico", en Revista Mexicana de Política Exterior. año 2, n 7, abril-junio 1985 pp. 9-17.
- _____. "La Política de Comercio Exterior y el Cambio Estructural. La Prioridad es Exportar", en Comercio Exterior. v. 36, n 4, abril 1986. p. 348.
- _____. "México, la política económica para 1985", en Comercio Exterior. v. 35, n 1, enero 1985.
- _____. "Criterios generales de la política económica para 1984", en Comercio Exterior. v. 34, n 1, enero 1984. pp.85-88.
- Mares, David R. "Explaining choice of development strategies: suggestions from Mexico, 1970-1982", en International Organization. v. 39, n 4, otoño 1985. pp. 667-697.
- _____. "La Política Comercial; racionalización, liberalización y vulnerabilidad", en Foro Internacional. v 24, n 3 (95), enero-marzo 1984. pp. 294-310.
- Martínez Escamilla, Ramón. "El petróleo mexicano y su entorno

- internacional", en Momento Económico. n 36, abril 1988. pp. 12-14.
- Mateo, Fernando de. "Del No! al Si! Historia de un matrimonio por conveniencia (México frente al GATT)", en Gustavo del Castillo. (comp.) Op. cit. pp. 15-28
- _____. "México: política comercial y desarrollo", en Comercio Exterior. v. 35, n 11, nov. 1985. pp. 1037-1048.
- Máynez Puente, Samuel. "Pacto de vida o muerte", en Proceso. n 615. 15 de agosto de 1988. pp. 38-39.
- Méndez Villarreal, Sofía. "La Dimensión Económica de la Política Exterior Mexicana", en Cuadernos de Política Exterior Mexicana. año 2, n 2, 1985. pp. 63-98.
- _____. "Perspectivas de la economía mexicana", en El Trimestre Económico. v. 50, n 197, enero-marzo 1983. pp. 377-400.
- México. Leyes y Códigos de México. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 86a ed. México: Porrúa, 1989. 133 p.
- _____. Información sobre las Relaciones Económicas de México con el Exterior. México: Secretaría de Programación y Presupuesto, 1979. 394 p.
- _____. "La Política de Comercio Exterior. Objetivos, instrumentos y acciones", en Comercio Exterior. v. 36, n 8, agosto 1986. pp. 735-
- _____. LII Legislatura. Senado de la República. Comparecencia del Secretario de Comercio, Héctor Hernández Cervantes. 14 nov. 1984. (Cuadernos del Senado, 47).
- _____. "Medidas Recientes de Política Económica", en Comercio Exterior. v. 35, n 8, agosto 1985.
- _____. Presidente. José López Portillo. 1976-1982. Primer Informe de Gobierno. 1977. México: Presidencia de la República, 1977. 171 p.
- _____. Presidente. José López Portillo. 1976-1982. Tercer Informe de Gobierno. 1979. México: Presidencia de la República, 1979. 272 p.
- _____. "Quinto Informe Presidencial" en Comercio Exterior. v. 31, n 9, sept. 1981. Documento.
- _____. Presidente. José López Portillo. 1976-1982. Sexto Informe de Gobierno. 1982. México: Presidencia de la República, 1982. 72 p.

- _____. Presidente. Miguel de la Madrid Hurtado. 1982-1988. "Primer Informe de Gobierno", en Comercio Exterior. v. 33, n 9, sept. 1983. pp.783-799.
- _____. Presidente. Miguel de la Madrid Hurtado. 1982-1988. Cuarto Informe de Gobierno 1986. Comercio, fomento industrial y turismo. México: Presidencia de la República. Septiembre 1986. 237 p.
- _____. Secretaria de Comercio y Fomento Industrial. Sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional; información básica. México, 1987. 74 p.
- _____. Secretaria de la Contraloría General de la Federación. Verificación de importaciones: sistema de control de importaciones directas del sector público; informe de actividades y evaluación al 30 de abril de 1986. México, 1986. 102 p.
- _____. Senado. Consulta sobre el GATT: memoria. México, 1986. 540 p. (Cuadernos del Senado, 59).
- Meyer, Lorenzo. "Mexico: the Political Problems of Economic Stabilization", en Donald L. Wyman. ed. Mexico's Economic Crisis: Challenges and Opportunities. San Diego: University of California, Center for U.S. Mexican Studies, 1983. pp. 117-124. (Monograph Series, 12).
- Morales, Cesáreo. "El comienzo de una nueva etapa de relaciones entre México y Estados Unidos", en Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín. (coords.) Op cit. pp.64-88.
- Morse, Edward L. "The Transformation of Foreign Policies: Modernization, Interdependence, and Externalization", en World Politics. v. 22, n 3, abril 1970. pp. 371-392.
- Musgrave, Peggy B. ed. Mexico and the United States in Economic Interaction. California: Westview, 1985. 261 p.
- Nacional Financiera. "Exportar es nuestro reto", en El Mercado de Valores. año XLVI, n 32 y 33. agosto 11 y 18 de 1986.
- Newton, David J. "Mexico's uneasy progress", en World Today. v. 38, n 10, oct. 1982. pp. 395-401.
- Odell, John S. "Latin American industrial exports and trade negotiations with the United States", en Jorge I. Domínguez. ed. Economic Issues and Political Conflict: U.S.-Latin American Relations. Butterworth, 1982. pp. 142-164.
- Ojeda, Mario. Alcances y Límites de la Política Exterior de México. 2a ed. México: El Colegio de México, c. 1976. 1984. 220 p.

- _____. "El Lugar de México en el Mundo Contemporáneo", en Foro Internacional. v. 24, n 4 (96), abril-junio 1984. pp. 415-426.
- _____. México: El Surgimiento de una Política Exterior Activa. México: Secretaría de Educación Pública, 1986. 229 p. (SEP Cultura/FORO 20000).
- _____. "México: su ascenso a protagonista regional", en Mario Ojeda. (comp.) Las Relaciones de México con los países de América Central. México: El Colegio de México, 1985. pp. 11-42.
- _____. "La Política Exterior de México: objetivos, principios e instrumentos", en Revista Mexicana de Política Exterior. (IMRED), v. 1, n 2, enero-marzo 1984. pp. 6-10.
- Olave C., Patricia. "Apertura comercial y privatización : dos caras del proyecto del gran capital", en Momento Económico. n 34-35, febrero-marzo 1985. pp. 28-32.
- Olea Sisniega, Miguel Angel. "La acción económica de México en el exterior", en Revista Mexicana de Política Exterior. v. 4, n 16, julio-septiembre 1987. pp. 19-21.
- _____. "La liberalización comercial y la inserción de México en la economía internacional". (Versión preliminar) 14 de septiembre de 1987. 79 h.
- _____. "Las negociaciones comerciales y la inserción de México en la economía internacional". (mimeo) 11 de enero de 1988. 88 h.
- O'Leary, Michael. "Linkages between Domestic and International Politics in Underdeveloped Nations", en James N. Rosenau. Linkage Politics. Nueva York: Free Press, 1969. pp. 324-346.
- Osmańczyk, Edmund Jan. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. México: Fondo de Cultura Económica, 1976.
- Ortega Pizarro, Fernando. "Propuesta de Legorreta: en comercio e inversión, dar todo a Estados Unidos", en Proceso. n 575, 9 de noviembre de 1987. pp. 20-23.
- _____. "Para lograr préstamos, se abrió la importación, como lo exigía el FMI", en Proceso. n 580, 14 de diciembre de 1987. pp. 6-9.
- _____. "Todos le hacen asco al Pacto, que ya rechina, pero tendrá cuarta etapa", en Proceso. n 614, 8 de agosto de 1988. pp. 28-30.
- Pasquino, Gianfranco. "Crisis", en Norberto Bobbio y Nicola Matteucci. Diccionario de Política. México: Siglo XXI. pp.

454-458.

Pellicer, Olga. et al. "Alternativas de Política Exterior", en Foro Internacional. v. 27, n 3 (107). enero-marzo 1987. pp. 410-436.

_____. "Cambios recientes en la política exterior mexicana", en Foro Internacional. v. 13, n 2 (50), oct-dic. 1972. pp. 139-154.

_____. La política exterior de México: Desafío en los '80. México: CIDE, 1983. 303 p.

_____. "Política exterior mexicana; Continuidad e incertidumbre en momentos de crisis", en Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín. (coords.) Op. cit. pp. 89-99.

Peña Alfaro, Ricardo. "Ventajas y desventajas del ingreso de México al GATT", en Comercio Exterior. v 36, n 1, enero 1986. pp. 33-45.

Peñaloza Webb, Tomás. "La adhesión de México al GATT", en Comercio Exterior. v. 35, n 12, diciembre 1985. pp. 1160-1168.

"Petróleo: antes y después de la reunión de Qatar", en Comercio Exterior. v. 27, n 1, enero 1977. pp. 88-96.

Phillips Olmedo, Alfredo. "El Financiamiento: instrumento de política para fomentar las exportaciones", en Comercio Exterior. v. 35. n 11, nov. 1985. pp.

_____. "Producir para Exportar: notas sobre el financiamiento al comercio exterior de México", en Comercio Exterior. v. 35, n 4, abril 1985. pp. 321-323.

_____. "Una política estructurada de comercio exterior", en Comercio Exterior. v. 37, n 9, sept. 1987. pp. 734-735.

Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo. 1983-1985. Suplemento de Comercio Exterior. v. 33, n 6. junio 1983. 188 p.

_____. "Ley contra las prácticas desleales en el comercio internacional", en Comercio Exterior. v. 36, n 3, marzo 1986. pp. 274.

Poitras, Guy E. "Mexico's 'New' Foreign Policy", en Inter-American Economic Affairs. v. 28, n 3, invierno 1974. pp. 59-77.

"La Política de comercio exterior y el Cambio Estructural", en Comercio Exterior. v. 36, n 4, abril 1986. pp. 348-364.

Presidencia de la República. Unidad de la Crónica Presidencial. Las Razones y Las Obras: Gobierno de Miguel de la Madrid. Crónica del Sexenio 1982-1988. México: Fondo de Cultura Económica. Tomos 1, 2, 3, 4, 5 y 6.

"Programa de fomento integral a las exportaciones", en Comercio Exterior. v. 35, n 4, abril 1985. pp. 377-383.

Purcell, Susan Kaufman. "Crisis but no collapse", en Orbis. v. 32, n 1, invierno 1988. pp. 57-61.

Puyana Alicia. "De la ALALC y el Grupo Andino a la ALADI: de la cooperación integral al bilateralismo comercial", en Economía de América Latina. n 8, primer semestre 1982. pp. 27-46.

_____. "La idea del Mercado Común de América del Norte y las implicaciones para México", en Lorenzo Meyer. comp. México-Estados Unidos 1982. México: El Colegio de México, 1982. pp.131-164. (México-Estados Unidos).

Rodríguez Arriaga, Manuel. "Principales Desafíos a la política exterior de México", en Revista Mexicana de Política Exterior. v. 4, n 14, enero-marzo 1987. pp. 16-22.

Ross, Jaime. "La Crisis Económica: un Análisis General" en Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín. (comps.) Op. cit. pp. 135-154.

Salas, Federico. "México y la crisis financiera internacional", en Cuadernos de Política Exterior Mexicana. año 1, n 1, pp. 43-48.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Programa de Fomento Integral a las Exportaciones -PROFIEX-. México: Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Abril 1985. 34 p.

Secretaría de Relaciones Exteriores. Cancún. 1981. Antecedentes, Debates y Conclusiones de la reunión internacional sobre cooperación y desarrollo. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1982. 242 p.

Sepúlveda, César. "La Política Exterior de México bajo el Régimen de Echeverría: retrospectiva", en Foro Internacional. v. 19, n 1 (73), pp. 62-91.

Sepúlveda Amor, Bernardo. "México: Retos y Oportunidades", en Revista Mexicana de Política Exterior. v. 4, n 13, octubre-diciembre 1986. pp. 8-14.

Scott, Robert E. "National Development and Mexico's Foreign Policy", en International Journal. v. 37, n 1, invierno 1981-1982. pp. 42-59.

Bhapira, Yoram. Mexican Foreign Policy Under Echeverría, en Inter-American Economic Affairs. v. 31, n 4, primavera 1978. pp. 29-62.

Smart, Ian. "El petróleo, las superpotencias y el Medio Oriente", en Foro Internacional. v. 17, n 3(67), enero-marzo 1977. pp. 358-378.

Smith, Peter H. "U.S.-Mexican Relations: the 1980's and Beyond", en Journal of Interamerican Studies and World Affairs. v. 27, n 1, febrero 1985. pp. 91-101.

Bardo, Ana María y Carlos Roberto López. Exploración, reservas y producción de petróleo en México. 1970-1985. México: El Colegio de México, 1988. 281 p.

Spero, Joan Edelman. The Politics of International Economic Relations. 2a ed. Nueva York: St. Martin's Press, 1981. 374 pp.

Story, Dale. "Trade politics in the Third World: a case study of the Mexican GATT decision", en International Organization. v. 36, n 4, otoño 1982. pp. 767-794.

Street, James H. "Mexico's economic development plan", en Current History. v. 80, n 469, nov. 1981. pp. 374-378.

_____. "Mexico's Development Crisis" en Current History. marzo 1987. v. 86, n 518. pp. 101-104 y 127-129.

"Sumario Estadístico", en Comercio Exterior. Varios números.

Székely, Gabriel. "Notas sobre la política energética de México y Canadá en los años ochenta", en Foro Internacional. v. XIV, n 4 (96). abril-junio 1984. pp. 499-513.

Toro, María Celia. "Comercio y conflicto en las relaciones México-Estados Unidos. El punto de vista estadounidense", en Comercio Exterior. v. 32, n 5, mayo 1982. pp. 483-491.

Trejo Reyes, Saúl. El futuro de la política industrial en México. México: El Colegio de México, 1987. 318 p.

_____. "México y el GATT. Contexto Global", en Gustavo del Castillo. (comp.) Op. cit. pp. 29-42.

Urencia, Claudio F. "México: ajuste externo y política comercial", en Comercio Exterior. v. 36, n 6, junio 1986. pp. 508.

_____. "Ante la Perspectiva de un Mercado Común de América del Norte", en Comercio Exterior. v. 31, n 10, oct. 1981. pp. 1099-1106.

Vega Cánovas, Gustavo. "El entendimiento sobre subsidios e impuestos compensatorios entre México y Estados Unidos; implicaciones económicas y políticas", en Gabriel Székely. comp. México-Estados Unidos 1985. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1986. pp. 117-154. (Colección México-Estados Unidos).

_____. "Las exportaciones mexicanas y el neoproteccionismo norteamericano", en Lorenzo Meyer. comp. México-Estados Unidos 1982. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1982. pp. 33-58. (México-Estados Unidos)

_____. "México ante el GATT: criterios para evaluar las ventajas y desventajas del ingreso antes de la conclusión de las negociaciones en Ginebra", en Gustavo del Castillo. (comp.) Op. cit. pp. 15-28.

_____. "México en las nuevas tendencias de la economía y el comercio internacionales", en Foro Internacional. v. 28, n 1 (109), julio-sept 1987. pp. 60-81.

Ventosa de Campo, Andrés. "Comentarios a la Política Exterior de Miguel de la Madrid" en Relaciones Internacionales. v. 11, n 32, abril-junio 1984. pp. 100-106.

Villarreal, René. "Desarrollo y perspectivas de la economía mexicana". (mimeo) noviembre 1987. 50 h + anexo estadístico.

_____. "Proteccionismo industrial, fomento a las exportaciones y el nuevo GATT en los 80's", en El Economista Mexicano. v. XIV, n 1, enero-febrero 1980. pp. 32-52.

Wagner, R. Harrison. "Economic interdependence, bargaining power, and political influence", en International Organization. v. 42, n 3, verano 1988. pp. 461-482.

Wise, Sidney y Hugo Ortiz. México. Banco de Datos. 1986. año III. México, D. F.: Marsa, 1986.

Wyman, Donald L. Mexico's Economic Crisis: Challenges and Opportunities. San Diego, California: University of California, Center for U.S.-Mexican Studies, 1983. 126 p.

Zepeda Martínez, Mario J. "El Pacto, hacia la rectoría transnacional; significa la expropiación del salario", en Momento Económico. n 34 y 35. febrero-marzo 1988. p. 4.