

II. DERECHO ECONOMICO

EL PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR 1984 - 1988*

I. *Introducción*

Con fecha 13 de agosto de 1984, el presidente Miguel de la Madrid, ha publicado en el Diario Oficial este Programa que forma parte del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 y que responden tanto al mandato constitucional del artículo 26 de la Carta Magna, como a los lineamientos señalados por la Ley General de Planeación en vigor.

Este Programa sectorial se inscribe en la etapa de reordenación económica y defensa de la planta productiva anunciado hace un año, pero que ahora plantea en forma explícita los objetivos de cambio estructural que el Plan Nacional de Desarrollo diseñó al tomar posesión el Primer Mandatario y de frente a la peor crisis que México experimentó al finalizar el sexenio pasado.

La parte IV del Programa contempla la “estrategia del cambio estructural” en el área de la industrialización nacional. Un dato que nos parece definitorio que emerge de este Programa es la concepción de nuestra economía mixta de mercado bajo la rectoría del Estado. Es decir, el modelo de economía que se intenta alcanzar por la vía del cambio estructural, señala que tres son los sectores encargados de conducir el proceso de despegue económico, proceso que constitucionalmente debe dirigir y planear el Estado, mismo que debe convocar a una amplia participación a los sectores privado y social. Es decir, que al fin tenemos a nivel de la Constitución y de una estrategia de planeación democrática, un horizonte claro, pues se trata de dar seguridad y certeza a los agentes productivos para que sin confrontaciones y en un plano de unidad nacional, enfrentemos los serios desafíos que nos presenta la economía y comercio internacionales.

Acceptada dicha premisa constitucional y política pasaremos a analizar las variables que en el área del desarrollo industrial y comercio exterior este importante documento contiene.

*D. O. 13-VIII-1984.

El Programa hace un distingo entre tres tipos de sectores industriales. *a)* El sector industrial endógeno; *b)* el sector industrial exportador y *c)* el sector industrial sustitutivo de importaciones.

El primero está compuesto por industrias productoras de bienes de consumo no duraderos (paquete básico) que genera el 72 por ciento de la producción manufacturera y genera el 75 por ciento del empleo. Se trata de industrias medianas y pequeñas, integradas internamente y que recurren sólo en un 30 por ciento de importaciones para sus procesos productivos. Su dinamismo se centra en el mercado interno, sin grandes posibilidades exportadoras.

El sector industrial exportador lo constituyen aquellas industrias productoras de bienes de consumo no duradero que compiten en los mercados externos con relativa eficacia y que generan el 38 por ciento del total de las exportaciones manufactureras. La ampliación y apoyos a este sector constituye uno de los pivotes que el Programa contempla para vincular la economía nacional a los mercados extranjeros.

En cuanto al sector sustitutivo de importaciones está constituido por un conjunto de ramas que por su insuficiente integración han contribuido en menor grado al desarrollo autosostenido de la industria. Este sector contribuye con el 28 por ciento del valor de la producción manufacturera y su dependencia del exterior en insumos y tecnologías es considerable. Un buen ejemplo de este sector lo muestra la industria automotriz que por largos periodos gozó de estímulos generosos y su balanza comercial ha sido tradicionalmente deficitaria.

Sobre este diagnóstico la estrategia industrial propuesta en el Programa que analizamos, señala que los sectores *a* y *b* son los más apropiados para contribuir al despegue económico, pues dependen en menor medida de insumos extranjeros y generan mayor número de divisas. Se trata de articular al 70 por ciento de la industria nacional a diseños exportadores, terminando con el falso dilema "crecimiento hacia adentro" (proteccionismo ineficiente) o "crecimiento hacia afuera" (apertura de importaciones indiscriminadas) con lo cual se persigue un desarrollo integral del sector industrial en estrecha vinculación con el comercio exterior.

En el contexto de esta estrategia selectiva de los sectores industriales potencialmente viables y dinámicos, el Programa plantea en materia de comercio exterior las siguientes medidas o políticas. *a)* Racionalización de la protección; *b)* fomento a las exportaciones; *c)* apoyos a las franjas fronterizas y zonas libres y *d)* negociaciones comerciales internacionales.

A continuación veremos cada una de estas políticas comerciales específicas:

a) *Racionalización de la protección.* Esta política comenzó a aplicarse en los últimos años de la década de los setenta, pero se vio abruptamente detenida ante la crisis financiera y monetaria de 1982. En la actualidad se revisan tanto los permisos de importación (que a la fecha cerca de 3000 fracciones ya carecen de esta restricción) como los niveles tarifarios a fin de lograr a mediano plazo que el arancel o tarifa sea el único instrumento regulador de nuestras importaciones. En cuanto a los precios oficiales se pretende una revisión permanente, pues al carecer de una legislación sobre prácticas desleales deben proteger a la industria nacional de tales prácticas e ilícitos. Ahora bien, conviene señalar que el manejo de estos instrumentos se hará en función de la tipología industrial antes vista, con lo cual se pretende imponer una protección selectiva, temporal y funcional a los cambios que operan en los mercados internacionales. En esa dirección se inscriben los nuevos decretos de 20 de agosto de 1984 que buscan adecuar cada vez más y dentro de las limitaciones monetarias, la planta productiva con los precios promedios internacionales.

b) *El fomento a las exportaciones* La captación de divisas vía exportaciones no petroleras, es una tarea que el Programa se propone con metas cuantitativas ambiciosas. Se busca una tasa de crecimiento de exportaciones no petroleras de un 15 a 18 por ciento en dólares corrientes anuales con lo que se aumentaría el coeficiente de exportaciones a importaciones manufactureras de 24 por ciento en 1980 a 52.3 por ciento y 53.3 por ciento para 1988, con lo cual se asegura mantener un nivel de crecimiento prácticamente autofinanciado con el comercio exterior.

Los instrumentos para lograr tales metas son: política cambiaria realista que desahogue un tanto el control de divisas para los exportadores; financiamientos que centralizado en el Banco Nacional de Comercio Exterior ayude a aumentar efectivamente nuestras exportaciones facilitando créditos a los compradores de productos mexicanos, tendencia ésta que se abre paso como la gran estrategia de comercio exterior. Por su parte, FOMEX ahora bajo la dirección de BANCOMEXT seguirá facilitando financiamientos para la readaptación y modernización industrial a nivel interno. En materia de agilización de trámites tanto COMPEX, como el IMCE serán facultados para facilitar y no entorpecer los aún múltiples trámites que debe efectuar el exportador nacional al

respecto. Conviene recordar que la Comisión Mixta Asesora de Política de Comercio Exterior (COMPEX) se ha creado a fin de concertar acciones en materia de comercio exterior entre los sectores público, privado y social. Corresponde a esta Comisión el análisis y concertación de los programas de exportación para ramas industriales. Una vez puesto en marcha un programa los beneficios del mismo serán aplicables a todas las empresas que se dediquen a la actividad que cubre el programa correspondiente. Corresponde al IMCE como Secretaria Ejecutiva del Comité, realizar los estudios y presentar las recomendaciones del caso al pleno de la Comisión, así como dar seguimiento a los programas integrales de exportación con el fin de asegurarse que todas las entidades participantes en el mismo desarrollen las acciones comprometidas.

c) *Políticas de las franjas fronterizas y zonas libres.* Se busca con estas medidas integrar económicamente estas zonas al resto de la economía nacional y garantizar a los habitantes de ellas abasto oportuno y eficiente de productos nacionales a fin de revertir la corriente de importaciones que generalmente allí existe. El Programa señala a las ciudades de Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa, Río Bravo, Matamoros, Tapachula y Chetumal como centros motrices de exportación, razón por la cual el Gobierno Federal se obliga a dotar de la infraestructura necesaria (parques industriales, importaciones temporales, etcétera).

Finalmente en materia de negociaciones comerciales internacionales el Programa da especial énfasis a las negociaciones multilaterales de la ALADI, fomentando y propiciando tanto el intercambio compensado como el sistema de trueques. Así también reafirma su posición frente al Programa Integrado de Productos Básicos como a las demandas por un nuevo Orden Económico Internacional. Se señalan lineamientos específicos para los distintos tipos de mercados con lo cual se postula una política realista y diversificada, criterio que altera los antiguos patrones en que internacionalmente México se movía.

Finalmente el Programa señala que la SECOFI es la dependencia encargada de coordinar las acciones ya sea en coordinación con los Estados y Municipios y o en concertación con los sectores privado y social, con lo cual se ratifica que este Programa se inscribe en el sistema nacional de Planeación Democrática postulado e implementado por la actual administración.