

La actual estrategia industrial mexicana

JUAN CARLOS BOSSIO

RESUMEN

En esta breve ponencia esbozamos los grandes lineamientos del rol que ha sido asignado a las industrias extractivas y a las industrias básicas en la política industrial formulada por la actual administración mexicana; de una manera más general, tratamos la reorganización y el desarrollo que se pretende del aparato industrial. Se subraya que en el planteamiento de desarrollo de las referidas industrias se otorga especial énfasis al abastecimiento del mercado mundial.

En la primera parte de la ponencia exponemos los principales rasgos del recientemente publicado Plan Nacional de Desarrollo Industrial, así como el marco de referencia en el que se inscribe. En la segunda, nos referimos al rol que en dicho plan se atribuye a las industrias extractivas y a las industrias básicas. En la tercera parte, presentamos algunos interrogantes y puntos de vista preliminares acerca de las posibilidades que ofrece el desarrollo de dichas industrias.

* Texto de la ponencia sustentada en el seminario sobre "Los Modelos de Industrialización de Venezuela y México y el Nuevo Orden Económico Internacional", organizado por el Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela y el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales en Caracas, del 3 al 7 de diciembre de 1979. Las opiniones que se expresan en esta ponencia son de orden estrictamente personal, y por lo tanto no comprometen de manera alguna a la institución en que presto servicios. Este texto fue redactado antes de la publicación del Plan Global de Desarrollo.

1. EL PLAN INDUSTRIAL

A principios de este año el gobierno mexicano publicó el Plan Nacional de Desarrollo Industrial correspondiente a los años 1978-1982 —en adelante, Plan Industrial— documento en el que se exponen los lineamientos y los instrumentos de la política industrial de la actual administración.¹ El interés que su análisis podría tener para explicitar la “estrategia de industrialización hacia el mercado mundial” —tema que se nos ha solicitado desarrollar— es obvio. Se destacan dos argumentos de indudable valor.

En el Plan Industrial se exponen de manera sistemática los fundamentos de la política que en la actualidad se implementa para el conjunto de la economía, en favor de lo que podría llamarse “nueva apertura” de la economía mexicana a la economía internacional; coincidentemente, en él se exponen los objetivos y las metas de la correspondiente “reinserción” de la industria mexicana en el contexto internacional, así como los mecanismos que serán implementados —o que ya están siéndolo— para asegurar que el proceso se realice en las mejores condiciones posibles. Asimismo, en el plan se explicitan aspectos de importancia en la articulación de los planes gubernamentales de explotación de hidrocarburos y de desarrollo industrial: la realización y la utilización del excedente petrolero —que se sabe bien será bastante importante— es presentada en términos de su contribución a un proyecto que pretende la diversificación y el crecimiento acelerado del aparato productivo industrial, y en el que la exportación de manufacturas priva sobre la sustitución de importaciones. Agreguemos a ello que las opciones que hoy se definen e implementan pueden tener una importancia muy significativa para el futuro.²

Los objetivos del plan son particularmente ambiciosos; se trata de un documento programático, y en dicha medida, ideológico. Es así que postula “...reorientar la producción hacia los bienes de consumo básico, que son el sustento real de una remuneración adecuada... desarrollar ramas de alta prioridad, capaces de exportar y sustituir importaciones de manera eficiente... integrar mejor la estructura industrial para aprovechar en mayor medida los recursos naturales del país y para desarrollar ramas como las productoras de equipo... desconcentrar territorialmente la actividad económica orientando las inversiones hacia las costas, las fronteras y otras localidades que pueden convertirse en alternativas viables.

¹ Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (SEPAFIN): *Plan Nacional de Desarrollo Industrial, 1978-1982*, 2 t., México, 1979.

² Para una presentación crítica del plan, ver el excelente trabajo de Alonso Aguilar “El Plan Nacional de Desarrollo Industrial”, en *Estrategia*, núm. 29, México, septiembre-octubre de 1979, pp. 26 a 47. Sobre el plan, ver asimismo a Ernesto Marcos Giacomani, “Nueva Política de Fomento Industrial”, *El Economista Mexicano*, vol. XIII, núm. 3, México, mayo-junio de 1979, pp. 5 a 12 y Emilio Sacristán Roy, “La Política de Fomento Industrial”, en *El Economista Mexicano*, vol. XIII, núm. 3, México, mayo-junio de 1979, pp. 13 a 20.

a los grandes centros industriales del país... equilibrar las estructuras del mercado, atacando las tendencias a la concentración oligopólica en las industrias más dinámicas y articulando a la gran empresa con la mediana y la pequeña".³

En el documento citado se incluyen extrapolaciones de las tendencias actualmente en curso, así como estimaciones de los resultados cuantitativos que se esperan de la implementación del Plan Industrial, y que para el caso, constituyen las metas por alcanzar. En el Cuadro 1 se puede comparar el comportamiento que tendrían en una y otra situación hipotética algunas de las principales variables globales y sectoriales consideradas. Se observará que de acuerdo con los cálculos gubernamentales, el Plan Industrial debería dar lugar a un incremento apreciable del ritmo de crecimiento de la economía. En el documento se explicita que dicho incremento será el resultado de la *reorientación* que se pretende del uso del excedente de divisas que procurará el desarrollo petrolero, en favor de la acumulación y del desarrollo de la capacidad productiva que se considera prioritaria.⁴ Hubiera sido de interés analizar de manera sistemática la metodología seguida, pero no ha sido publicada. Ahora bien, toda extrapolación, y en mayor medida, toda programación, no es solamente un ejercicio mental: el análisis de las metas que se postula, y previamente, de las hipótesis que las sustentan, permite explicar con mayor precisión las alternativas de la clase o de la alianza de las fracciones de clase en el poder, así como las opciones que pretende o aparenta.

Nos referimos por ello al carácter del Plan Industrial. Señalamos que pretende orientar la actividad correspondiente al sector manufacturero, así como la de algunas actividades extractivas; sin lugar a dudas, su implementación tendrá repercusiones en el conjunto de la economía, por lo que sería de interés analizarlo comparativamente con los otros planes de desarrollo económico y social de la actual administración.⁵ De la misma manera, sería de interés referirse a las experiencias de la planificación en México. Ahora bien, se debe señalar que el Plan fija dos líneas de comportamiento —o compromiso— distintas, según se trate del sector estatal, para el que tendría el carácter de obligatorio, o de los sectores privado y social,⁶ para los que el plan asume, en un primer momento al menos, carácter indicativo. Se subraya al respecto que "...las metas que se establecen para el sector privado y social son indicativas. Deben surgir

³ SEPAFIN, 1979, p. 21.

⁴ En el documento se pretende que el Plan Industrial dará un mejor uso al excedente petrolero, que aquel que podría asegurar la estructura institucional vigente antes de su promulgación. En este sentido, el Plan Industrial *reorienta* su utilización.

⁵ En los últimos meses se ha hecho mención al diseño y próxima publicación de un Plan Global de Desarrollo, así como de planes sectoriales y subsectoriales, como el que orientaría a la actividad agroindustrial, a los que se añaden planes ya publicados, como el de ciencia y tecnología, o por publicar, como el del empleo.

⁶ Nos referimos a las formas asociativas de la propiedad y/o la gestión.

del diálogo y del convencimiento y culminar en pactos concertados. Una vez pactada la acción, sin embargo, las metas adquieren carácter obligatorio. En ese momento se tornan exigibles por parte del Estado".⁷

Se señala que la acción de los sectores privado y social será orientada mediante *estímulos* que se otorgarán de manera concertada. Entre los estímulos considerados se cuenta, en primer término, con un conjunto de incentivos fiscales, y de subvención energética y petroquímica básica; ver sobre el particular los Cuadros 2 y 3, respectivamente. La oferta será estimulada y orientada, asimismo, mediante las políticas adoptadas en materia de compras estatales y de construcción de infraestructura, de la misma manera que mediante un amplio apoyo crediticio.⁸ Estos estímulos operarán de común acuerdo con prioridades sectoriales y regionales, así como con el propósito de impulsar a la pequeña industria. Se ha acordado la primera prioridad a la producción agroindustrial y de bienes de capital, así como a la producción de ciertos insumos para el sector agropecuario, o que se consideran estratégicos —caso del hierro esponja, y del cemento— y la segunda, al resto de actividades que generan bienes de consumo básico, o insumos de uso generalizado.⁹ En lo que respecta a las prioridades regionales cabe señalar la importancia acordada a las actividades industriales que se instalen en las regiones costeras y fronterizas, así como en aquellas en que se disponga de energéticos; la segunda prioridad en este orden de cosas corresponde a los municipios en los que las autoridades estatales decidan impulsar la instalación de industrias, debiendo subrayarse, sin embargo, que se ha decidido controlar el crecimiento del aparato industrial sito en la capital y en las zonas aledañas, cuya ampliación se tratará de *desincentivar*.¹⁰ Se observará que, excepción hecha de la producción de bienes de capital, y de los productos agroindustriales de consumo básico, las prioridades establecidas para la concesión de estímulos son, en buena medida, derivaciones de la orientación general que se ha subrayado, en favor de la expansión de las exportaciones de manufacturas que en muchos de los casos se pretende impulsar utilizando las ventajas comparativas que procura la disponibilidad de hidrocarburos y de productos petroquímicos básicos, que podrán ser adquiridos a bajo —o muy bajo— precio.

El énfasis otorgado en el curso de los últimos años a la exportación, y a una substitución de importaciones "eficiente", es evidente. Ello tiene como explicación inmediata, el que la economía mexicana haya sufrido

⁷ SEPAFIN, 1979, p. 22.

⁸ Se subraya la decisión de otorgar la prioridad a la producción nacional en las compras estatales de bienes de capital, a condición de que el sobreprecio —después de aplicado el arancel de importación— no sea mayor de 15%. Sobre el apoyo crediticio, ver: Antonio García Torres y Manuel Serdán Álvarez, "Apoyo Crediticio del Gobierno Federal a la Industria Nacional", en *El Economista Mexicano*, vol. XIII, núm. 5, septiembre-octubre de 1979, pp. 87 a 110.

⁹ SEPAFIN, 1979, pp. 145 a 154.

¹⁰ *Ibid.*, pp. 155 a 172.

una importante crisis de estructura, de la que se estaría recuperando, pero cuyas razones profundas aún persisten. Quienes han analizado la coyuntura y las tendencias a largo plazo a partir de la principal modalidad de acumulación de capital en la industria, han subrayado el *agotamiento* del proceso de sustitución de importaciones, y sus repercusiones sobre el conjunto de la economía mexicana. Sin embargo, la crisis se ha manifestado asimismo en el agro y en las actividades extractivas. Es significativo que coincida con reacomodos de importancia en las relaciones entre las diferentes fracciones de la burguesía, y de manera especial con una creciente penetración del capital extranjero, y —nos referimos a los años previos o inmediatos a los grandes descubrimientos petroleros— con una evidente pérdida de capacidad operativa por parte del Estado.

Frente a estos problemas, se esbozaron diferentes planteamientos —de tipo analítico, o político— correspondientes a las distintas posiciones ideológicas. No es el momento de presentarlos, menos aún de analizarlos. Nos limitaremos a destacar una opinión, por su coherencia y relación con la política posteriormente adoptada. Se observará que se trata de adaptar la estructura productiva a un contexto —el internacional— cuya crisis se minimiza o simplemente ignora, y que se cree capaz de impulsar —casi automáticamente y con las únicas restricciones de la capacidad del país para adaptarse a dicho contexto— el desarrollo mexicano:

Las limitaciones de las alternativas de política anteriormente expuestas nos han llevado a proponer como mecanismo de ajuste "óptimo" para el desequilibrio externo el establecimiento de una nueva estrategia de crecimiento, un nuevo modelo de industrialización, una política económica de transición así como un nuevo modelo de corto plazo que estimulen principalmente el crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios, y frenen el de las importaciones. La nueva estrategia de crecimiento requeriría que dentro del marco del proyecto de desarrollo económico se dé prioridad a la disminución de la brecha de divisas y no sólo a la brecha ahorro-inversión, lo que permitiría disminuir la dependencia del capital extranjero. *Dicha estrategia de crecimiento requiere a su vez un nuevo modelo de industrialización, esto es, el modelo de Sustitución de Exportaciones.* En este modelo la industrialización continúa siendo el motor de crecimiento, pero se hace hincapié en la especialización del sector industrial y en su orientación hacia el sector exportador. Para implementar la nueva estrategia y el modelo de industrialización se requiere de una política de transición enmarcada por los siguientes lineamientos: devaluación, estabilización del gasto (política fiscal y monetaria) en el corto plazo y de una liberalización del comercio (sustitución del control cuantitativo por el arancel a la importación) en el mediano plazo. Posteriormente, sería necesario implementar un nuevo modelo de corto plazo en el que uno de los objetivos prioritarios fuese el de mantener la tasa de cambio efectiva real favorable para el sector exportador.¹¹

Estos planteamientos que se basan en el supuesto de que la especialización de una economía subdesarrollada —especialización que se postula de común acuerdo con la búsqueda de ventajas comparativas y dentro de un

¹¹ René Villarreal, *El Desequilibrio Externo en la Industrialización de México. Un enfoque estructuralista*, FCE, México, 1976, pp. 213-214.

contexto de liberalización parcial del comercio exterior— es capaz de asegurar la consecución de los más importantes objetivos de la industrialización, no dejan de tener peso en la actual administración. Ciertamente que no son expuestos con la misma claridad o franqueza, tal vez por el simple hecho de que la tendencia que lo postula conoce la oposición que podría suscitar. En todo caso se subrayará la insistencia con que se predica en el Plan Industrial “la conquista de mercados externos” y la necesidad de exportar y sustituir importaciones “de manera eficiente”.¹² Ciertamente que las perspectivas petroleras introducen elementos de “optimismo” que no existían al finalizar el pasado sexenio presidencial. Ello tal vez explica por qué se ha desarrollado una especie de fe en las posibilidades que abre la economía internacional a una economía semiindustrializada como es el caso de México.

Así pues la Secretaría de Comercio ha considerado oportuno señalar, con ocasión de las negociaciones que ha iniciado para que México ingrese al GATT:

Los cambios recientes en nuestra política general de desarrollo, en la que el comercio exterior se ha convertido en uno de los elementos fundamentales, condujeron a la conveniencia de abrir y analizar las opciones en la estrategia relacionada con el sector externo. Esa estrategia tiene como objetivo fomentar y diversificar las exportaciones, racionalizar las importaciones y mejorar el abastecimiento a los consumidores. Además, existe el propósito de obtener, mediante la eliminación o la reducción de barreras al comercio, que afectan la exportación de nuestros productos un mayor acceso a mercados extranjeros, para producciones actuales o potenciales.¹³

Dentro de este contexto, el Plan Industrial asume el carácter de *alibi* para ingresar al GATT.

2. LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS Y LAS INDUSTRIAS BÁSICAS

Nos referiremos a continuación al rol que el Plan Industrial asigna a las industrias extractivas y a las industrias básicas que se organizan en torno a la explotación de *recursos no renovables*. Para los efectos del análisis hemos considerado —teniendo en cuenta la agregación de actividades

¹² SEPAFIN, 1979, pp. 8 y 21.

¹³ Secretaría de Comercio: “Información al Pueblo de México. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)”, *Proceso*, núm. 158, 12 de noviembre de 1979, p. 32.

explicitada en el plan— a las siguientes ramas productivas:¹⁴ minas metálicas, minas no metálicas, petróleo y petroquímica básica, química básica, petroquímica secundaria, fertilizantes, otras industrias químicas, cemento y vidrio, industrias metálicas básicas, productos metálicos.

La inclusión de las ramas “otras industrias químicas” y “productos metálicos”, siendo arbitraria, obedece sin embargo a que el desarrollo de la tecnología tiende a integrar su producción con la de las industrias básicas propiamente dichas, así como al hecho de que en la mayoría de las veces se trata de productos intermedios. La agregación seguida en el plan no permite desagregar las cifras correspondientes al cemento y al vidrio, ni las del petróleo con la petroquímica básica.

Tomadas en sus aspectos más generales, estas ramas expresan un conjunto de rasgos comunes, que merece se expliciten, independientemente de sus particularidades. Se trata de actividades que producen insumos de uso difundido, producto de la extracción y de la transformación de recursos no renovables, y que, de manera creciente, tienden a desarrollarse integrando las diversas fases de su producción. Se trata, asimismo, de actividades en las que la composición del capital es elevada, al igual que la tasa de explotación de la fuerza de trabajo; ello se debe a que se explotan recursos de baja y decreciente ley geológica, que para ser rentabilizados, la mayoría de las veces deben ser explotados en gran escala; la transformación básica de los productos de la extracción, por su parte, también aparece tributaria de la explotación a gran escala, debido al curso seguido por la innovación tecnológica. Se trata, asimismo, de ramas en las que la crisis del capital se presenta con particular claridad, y en las que —juntamente con ciertas industrias tradicionales y/o de baja composición, cuya rentabilidad exige una baja tasa de salarios— las tendencias a la *relocalización* parecerían ser más importantes.¹⁵

Tales características se presentan en mayor o menor medida en México.¹⁶ Señalemos que se les ha considerado muchas veces como *estratégicas*, lo cual explica el tratamiento especial que se le ha dado, tanto en la repartición de jurisdicciones entre el Estado y el capital privado, como en relación con el capital extranjero. Así por ejemplo, la legislación actualmente vigente señala que están reservadas de manera exclusiva al Estado, el petróleo y la petroquímica básica, así como la explotación de ciertos

¹⁴ Corresponden, en términos generales, a la producción de materiales de fabricación y materias primas complementarias, que forman parte de la sección I de los esquemas de reproducción. Se trata de las industrias pesadas, históricamente signadas por el desarrollo del llamado modo de acumulación intensivo, es decir, antes de la reciente expansión económica de posguerra.

¹⁵ Algunos de estos rasgos han sido desarrollados en nuestro trabajo: “Internacionalización y regionalización del capital: el caso de la minería metálica latinoamericana”, en: *Economía de América Latina*, Semestre núm. 2, marzo de 1979.

¹⁶ Así por ejemplo, en 1975, la relación capital fijo por trabajador era 4.6 veces más elevada en la extracción y refinación del petróleo y la petroquímica básica, que en el conjunto de la economía industrial mexicana; y 2.9 veces más elevada en la química básica.

minerales, como el uranio; señala, asimismo, que el capital extranjero no podrá ser mayor del 34% al 49% —según los casos del mineral que se explote— en el caso de la minería, y del 40% en la industria petroquímica secundaria.¹⁷

Ahora bien, el Plan Industrial considera de manera muy especial el desarrollo de estas industrias. En el Cuadro 4 se puede observar cómo han sido catalogadas en el reparto de prioridades.¹⁸ Más importante es subrayar el peso considerable que deberían asumir en el futuro, si se cumplen los cálculos gubernamentales. Así por ejemplo, el conjunto de estas industrias debería aumentar de manera substancial su participación en el valor agregado industrial, así como en el nacional, pasando, entre 1975 y 1980, de una participación del 30.4%, al 43.9%. Evidentemente, ello se explica en su casi totalidad, por el peso que se piensa tendrá en el futuro el petróleo y la petroquímica básica —hubiera sido de interés poder discernir la parte de esta última en las previsiones gubernamentales, pero el Plan Industrial no lo permite— sin embargo, se debe señalar que también se prevé un ligero pero no por eso menos significativo aumento de la participación de la petroquímica secundaria y en menor medida de las industrias metálicas básicas. Ver sobre el particular el Cuadro 5.

Señalemos asimismo que buena parte del flujo de inversiones debería dirigirse, si se cumplen los propósitos gubernamentales, al desarrollo de estas industrias; así por ejemplo, en el curso de los años 1978 a 1982, las industrias metálicas básicas deberían concentrar el 80.5% de la formación bruta de capital industrial, conforme se puede apreciar en el Cuadro 6. En el mismo cuadro se puede observar que buena parte de dichos flujos serán destinados al desarrollo del petróleo y de la petroquímica básica, pero que sin embargo, no deja de ser apreciable el monto que se piensa será invertido en las otras industrias extractivas y básicas. Se observará asimismo, que la inversión estatal se concentra fundamentalmente en el petróleo y la petroquímica básica, y que se pretende profundizar la división del trabajo entre los sectores estatal y privado. Así por ejemplo, el Estado no participará —o no participará prácticamente— en la formación de capital en industrias que no dejan de tener importancia, como es el caso del cemento y el vidrio, las consideradas como “otras industrias químicas”, la petroquímica básica y los productos metálicos. Se podría decir que se ha planteado que su participación disminuya con el grado de transformación de la materia prima.

El Plan Industrial permite asimismo tener una idea del grado de apertura de la economía mexicana al comercio exterior que el gobierno pretende impulsar. En el Cuadro 7 se puede observar que, de acuerdo a las previsiones, el coeficiente de exportación —relación entre el valor de las exportaciones y el valor agregado— del sector industrial aumentará con-

¹⁷ Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

¹⁸ Por omisión, el cuadro no incluye en la primera prioridad a los insumos químicos destinados a la producción agropecuaria.

siderablemente entre 1975 y 1978-82, pasando de 8.4% a 18.8%. Evidentemente, el mayor grado de apertura se registra en los casos del petróleo y la petroquímica básica, el 54.7% de cuyas producciones se destinan a la exportación. Sin embargo, no deja de ser significativo que también se considere un coeficiente de exportación más elevado en las otras industrias extractivas y básicas, y en general, en las otras actividades industriales.

3. ALGUNOS PUNTOS DE VISTA E INTERROGANTES

Las consideraciones expuestas invitan a diversas reflexiones. Señalaremos algunas de las que a nuestro modo de ver tienen mayor importancia. Nos referiremos en primer término al propio carácter del Plan Industrial, y de manera especial, a los instrumentos considerados así como a las prioridades establecidas. Como se sabe bien, la creciente participación del Estado en los procesos de acumulación de capital se ha desarrollado juntamente con intentos de *planificación* indicativa¹⁹ que confrontan, entre otros problemas, el de la idoneidad de los instrumentos considerados *vis-à-vis* los objetivos que se persigue. Se podría decir, sin embargo, que el peso de la intervención del Estado mexicano en la economía de su país es considerable, y que ello garantiza el éxito de sus intentos planificadores. En contra de este supuesto, se debe señalar que no es la primera vez que pretende una planificación —en este caso, mixta— y que incluso las propias empresas estatales tienen dificultades para compatibilizar sus acciones y/o cumplir con las metas que les han señalado. Quizá el ejemplo más evidente —aunque no el único— de estas dificultades sea el déficit detectado en materia de transporte y de infraestructuras conexas, cuyas consecuencias no parecerían ser despreciables. Hemos señalado por ello la necesidad de estudiar comparativamente los diferentes planes y programas estatales; no sólo deberían compararse sus supuestos y sus objetivos, metas e instrumentos, sino también, la forma como se han venido implementando.

Ahora bien, los problemas pueden agravarse cuando uno se pregunta, ya no por la capacidad de respuesta del propio aparato productivo estatal, sino por la reacción de la empresa privada —la empresa cooperativa o ejidal no tiene mayor peso en el campo industrial, y no se ve claramente cómo podrá desarrollarse en un marco signado por la concentración y la

¹⁹ Podríamos referirnos, por ejemplo, a la llamada planificación francesa, en la que dicho sea de paso, se otorga especial énfasis a la concertación con el sector privado. Sus resultados son conocidos.

centralización de capitales, a menos que lo haga subordinadamente— a los estímulos considerados.

Uno de los interrogantes que se plantea es el de la *capacidad contractual* de los instrumentos considerados: la concertación proclamada no implica compromisos específicos en materia de precios, calidades e incluso ritmos de producción.²⁰ Por lo demás, el orden de prioridades establecido a veces aparece contradictorio. Tal es el caso de algunas prioridades sectoriales: así por ejemplo, si comparamos las ventajas que recibirá la inversión en actividades como el aluminio o la petroquímica secundaria, con las que recibirá la producción de bienes de capital, no se comprende en qué recibirán las primeras la segunda prioridad, puesto que los precios a los que comprarán sus principales insumos —la electricidad, en un caso, los productos petroquímicos básicos en el otro— serán tan bajos que en la práctica reciben estímulos superiores a los que recibirán los bienes de capital. Señalemos asimismo que no se establecen prioridades en el interior de cada categoría.

Se trata de problemas que deben ser analizados sistemáticamente. Agreguemos a lo expuesto que en muchos casos las ventajas ofrecidas a las ramas consideradas como prioritarias quizá no sean suficientes para desincentivar —en términos absolutos— la producción de las ramas que no lo son, como es el caso de los bienes de consumo secundario u ostensible. Señalemos al respecto que se trata de ramas en las que el crecimiento de la demanda es importante —y lo será más aún con el auge petrolero, sobre todo si se tiene en cuenta la actual estructura de los ingresos personales— y en las que hasta el momento no se ha planteado la posibilidad de la intervención estatal directa ni el control de precios. En estas ramas o industrias, es posible extraer una alta tasa —así como un importante volumen— de beneficios; lo que probablemente es uno de los motivos más importantes para los reclamos formulados en los últimos tiempos en favor de una mejor regulación de estas actividades, tanto en lo que a precios como a la participación de la inversión extranjera se refiere.²¹

Un punto que merece especial atención, es el de la cobertura geográfica de los instrumentos de política adoptados, así como de los que, en el mejor de los casos, podría utilizar el Estado mexicano. Es evidente que el proceso de internacionalización del capital ha restringido el ámbito de acción de los propios Estados imperialistas. Se trata de un elemento de juicio que tiene particular interés para el análisis del Plan Industrial, no solamente porque el ámbito de la planificación nacional tiende a ser rebasado por la estrategia del capital transnacional, sino también, porque en el referido plan se promulga la exportación hacia un mercado inter-

²⁰ Los estímulos se otorgan en contrapartida de montos concertados de inversión. Asimismo no se han establecido rangos para el monto de las inversiones, que permitan controlar los riesgos de excesos considerables de capacidad instalada.

²¹ En estas actividades, la inversión extranjera puede participar plenamente. Se subrayará que algunas de las disposiciones sobre patentes y marcas —caso de ligazón o mexicanización de marcas— no han podido ser implementadas.

nacional, lo cual hace particularmente vulnerables a las exportaciones mexicanas de las vicisitudes del ciclo económico. Señalemos al respecto que en el documento se cuantifica la utilización de la capacidad instalada: se puede observar que la tasa de utilización disminuye en los casos de las principales industrias diseñadas con fines de aprovisionamiento del mercado externo, como es el caso de la minería metálica, del petróleo, de la petroquímica básica y de la petroquímica secundaria.²² Se podría concluir que si el mercado externo falla, la subutilización de la capacidad instalada será mayor aún que la prevista, más aún si se tiene en cuenta el proteccionismo en los países capitalistas industrializados.

Se ha subrayado que el excedente petrolero debería servir, a la satisfacción de las necesidades básicas de la población, así como al financiamiento de los programas de desarrollo industrial. En realidad, las posibilidades que abre el petróleo son considerables; según información oficial "en 1979, las reservas probadas de petróleo, líquidos y gas natural, ascendieron a 45,800 millones de barriles, las probables a 45,000 y las potenciales 200,000".²³ Sin embargo, las presiones que sufren las balanzas externas de la economía mexicana se originan en su propia estructura, motivo por el cual la recuperación del ritmo de crecimiento económico —y con mayor razón, su aceleración— desarrollan tendencias al desequilibrio externo. Así por ejemplo, el Plan Industrial prevé, para el período 1978-1982, que la balanza comercial de bienes y servicios saldrá con un excedente de US\$ 7 086 millones, que al parecer será muy difícil alcanzar. Sobre el particular cabe referirse a los resultados alcanzados en el curso del año. En el plan se prevé para 1979, un excedente en la balanza de bienes y servicios de US\$ 776 millones, a condición —entre otras hipótesis— de que la balanza de bienes salde con un déficit no mayor de US\$ 1 385 millones. Ahora, en el curso de los 9 primeros meses del año, el déficit acumulado ha sido bastante mayor al previsto para todo el año: US\$ 2,286 millones.²⁴

Ahora bien, según el Plan Industrial, la balanza de pagos en cuenta corriente debería saldar los años 1978-1982 con un déficit de US\$ 4,496 millones y ello, debido a que la cuenta correspondiente al pago de factores —intereses de la deuda, utilidades remitidas, transferencias corrientes— acumulará un déficit de US\$ 11,853 millones, que supera largamente al importante superávit previsto en la balanza de bienes y servicios. Con otras palabras, el auge petrolero no elimina la necesidad de recurrir al financiamiento externo. Pero, como hemos visto, los cálculos incluidos en el plan parecerían pecar de un exagerado optimismo —recuérdese lo señalado a propósito de la balanza de bienes en el curso de los primeros 9 meses del año— por lo que podría pensarse que el recurso al financiamiento externo deberá ser bastante mayor al estimado.

²² SEPAFIN, 1979, p. 139.

²³ José López Portillo, "Tercer Informe Presidencial", en: *Comercio Exterior*, vol. 29, núm. 9, septiembre de 1979, p. 1,001.

²⁴ Banco de México, *Comercio Exterior*, boletín mensual, septiembre de 1979, p. 9.

En realidad, la realización de un importante excedente petrolero no tendría por qué eliminar el recurrir, por ejemplo, al endeudamiento externo, si se tiene en cuenta que los problemas que de él se derivan tienen su origen en las condiciones en que se otorga el crédito y en su utilización, antes que en el simple recurso al mismo. Por lo demás, la realización del referido excedente exige un período de maduración, durante el cual el desarrollo de la nueva capacidad de exportación de petróleo se basará en buena medida en el financiamiento externo. El gobierno mexicano ha planteado su opción a manera de prerrequisito para una posterior independencia financiera. Escapa a los propósitos de esta ponencia el desarrollo de las opciones financieras que se ofrecen al financiamiento de la economía mexicana, de allí que nos limitemos a plantear dos interrogantes: ¿En qué medida el auge petrolero faculta a la obtención de la referida independencia financiera? y ¿en qué medida contribuirá al financiamiento del Plan Industrial?

Evidentemente, plantear no es sinónimo de respuesta: en verdad, en la fase actual de nuestra investigación nos encontramos aún lejos de la posibilidad de formular una respuesta adecuada a dichas preguntas. Las aproximaciones y las previsiones realizadas al respecto han puesto especial énfasis en formular hipótesis acerca del monto y/o la utilización del excedente petrolero.²⁵ Se trata de trabajos sistemáticos y de indudable valor, de cuya lectura se infieren diversas interrogantes. Explicaremos tres de ellas: la evolución futura de la capacidad de compra de las exportaciones petroleras y petroquímicas básicas; la capacidad del aparato productivo mexicano para satisfacer la demanda de la empresa estatal; y las implicaciones de su creciente recurso al endeudamiento externo.

Las tres interrogantes se encuentran relacionadas, pero, evidentemente, no se trata de una relación unívoca. Supongamos sin embargo que el gobierno mexicano decide incrementar una vez más el ritmo de la extracción petrolera y de las exportaciones de Pemex, lo cual implica un nuevo e importante esfuerzo en materia de inversión.²⁶ Las razones de la decisión podrían originarse en el hecho de que el plan de expansión de las exportaciones actualmente en proceso de implementación no genera el excedente de divisas que se requiere, y ello, en virtud de que los términos del intercambio de las exportaciones de Pemex no aumentan de manera suficiente,²⁷ sea por el alto contenido importado implícito a la expansión de

²⁵ Ver sobre este tema: Roberto Gutiérrez, "La Balanza Petrolera de México", 1970-1982, en: *Comercio Exterior*, vol. 29, núm. 8, México, agosto de 1979, pp. 839 a 850, y, Alejandro Vásquez Enríquez: "El Petróleo: la balanza de pagos y el crecimiento económico", en: *Economía Mexicana*, núm. 1, 1979, pp. 51 a 63.

²⁶ Como se sabe bien, la meta de producción establecida para 1982, 2,250 millones de barriles diarios, fue adelantada para fines de 1980.

²⁷ En 1979, los precios del intercambio mejoran sensiblemente desde el momento en que el precio del petróleo aumentará 24%, el de los productos industriales exportados, entre 12 y 15%. Empleamos sin embargo el término *suficiente*, y nos referimos al mediano plazo.

la empresa estatal y/o de la economía mexicana,²⁸ o como consecuencia de la actual articulación de la economía de México con el capital financiero internacional.²⁹ Se puede afirmar que si la decisión de reaccelerar las exportaciones opera en el actual contexto estructural, es muy probable que la inadecuación del aparato productivo aparezca más nítida. Ello tendría que ver con la actual insuficiencia tecnológica del país, tanto en lo que a producción y valorización de patentes como a la producción de bienes de capital se refiere. Señalemos que la inadecuación seguirá presente un buen tiempo, aun en el caso de que se impulse vigorosamente el desarrollo de ambas actividades, por el simple hecho de que dicho desarrollo exige un período de maduración relativamente prolongado.

En otro orden de cosas, es muy probable que la aceleración del proceso de valorización de recursos petroleros y petroquímicos básicos acentúe la necesidad de recurrir al endeudamiento externo: algunos piensan incluso que la presión podría provocar la apertura de segmentos de la petroquímica básica a la inversión extranjera directa. Ahora bien, las repercusiones del creciente endeudamiento externo de Pemex³⁰ dependerán de un conjunto de variables, como es el caso de las condiciones en que ha sido suscrito, las condiciones que imperen en el mercado financiero internacional, y el juego que realicen la empresa estatal y sus actuales y futuros acreedores. Al respecto, se han señalado los riesgos de la privatización, la bancarización, y la norteamericanización del endeudamiento externo mexicano, proceso del que Pemex no escapa, y que incluso podría acentuar.³¹

Sin embargo, los problemas que suscita el financiamiento externo de los proyectos deben ser formulados, asimismo, en términos de la relación que muchas veces tiene con la venta de hidrocarburos y derivados. Haría que preguntarse, por ejemplo, cuál es la relación que existe entre los créditos obtenidos por la empresa estatal y las ventas que ha realizado o comprometido, así como por las condiciones en que ha realizado dichas operaciones. Interesa conocer no solamente las condiciones comerciales y financieras, sino también, sus implicaciones³² sobre el desarrollo de la petroquímica básica o secundaria, el ritmo de extracción y de exportación

²⁸ Véase los coeficientes de importación calculados para las manufacturas por Nora Lustig: "Distribución del ingreso, estructura del consumo y características del crecimiento industrial", en: *Comercio Exterior*, vol. 29, núm. 5, mayo de 1979, p. 542. Agreguemos a ello las repercusiones de la crisis agrícola.

²⁹ El propio Plan Industrial considera que el importe de la remisión de utilidades y el pago de la deuda será considerable.

³⁰ Entre fines de 1976 y el primer trimestre de 1979, la deuda externa de Pemex creció 145%, coincidentemente, su participación en la deuda pública externa mexicana pasó del 11.5% al 17.3%.

³¹ Rosario Green: "La Dependencia Financiera de México frente a Estados Unidos", algunas consecuencias, en: *Foro Internacional*, vol. XIX, núm. 74, octubre-diciembre de 1978, pp. 342 a 362.

³² Así por ejemplo, las ventas del petróleo —ligadas o no al financiamiento de la capacidad de extracción— a países a los que se pretende aprovisionar de productos petroquímicos básicos o secundarios, podrían contradecir este segundo objetivo.

de hidrocarburos y derivados, y la posibilidad de sustituir bienes de capital y/o tecnología. Ello implica algún tipo de conocimiento de los contratos suscritos. En realidad, se trata de un conocimiento indispensable para la profundización del análisis. Conforme se señala en el Anexo 1, las modalidades que asume este tipo de financiamiento pueden limitar gravemente las posibilidades de desarrollo de las industrias extractivas y de las industrias básicas en general, desde el momento en que limita las exportaciones a los productos que interesan a los acreedores. Aparte de que condiciona y limita las posibilidades de "arrastre" del desarrollo de otras industrias —caso de los bienes de capital— que la valorización de las industrias extractivas o básicas podría asegurar dentro de otro contexto.

De alguna manera, se asiste a la especialización de la economía mexicana en términos de la exportación de recursos no renovables, especialización en función de la cual se impulsará el desarrollo de las correspondientes industrias extractivas e industrias básicas. Ello tendrá repercusiones de diversa índole en el aparato industrial, así como en el conjunto de la economía. Se puede decir que sus efectos corresponderán a los de la evolución de "industrias nuevas" que se desarrollan en un esquema preexistente de relaciones inter-industriales. En este caso, dichos efectos aparecen signados por la eventualidad de la introducción masiva de un conjunto industrial de proporciones que asume características muy particulares. Recordemos que las industrias extractivas y las industrias básicas tienden a desarrollarse según esquemas en los que priva una intensidad de capital y escalas de producción elevadas, tasa de salario significativamente más elevada que la media, y débil capacidad de absorción de fuerza de trabajo, todo ello dentro de un contexto de elevada explotación del trabajo. Estas características se acentuarán muy probablemente en el futuro, debido al propio proceso de acumulación, y a que el desarrollo de las industrias básicas se planea con el propósito de aprovisionar el mercado externo, de común acuerdo con las pautas internacionales de producción y competencia.

La especialización daría lugar no solamente a los efectos directos que se derivarían del desarrollo intensivo de estas industrias, sino que habría que considerar los *efectos de arrastre* que podría tener sobre industrias que les son complementarias, así como sus efectos sobre las que les son sustitutivas. Habría que estudiar, asimismo, cuáles serían los efectos de la especialización, en relación con la capacidad de compra de las exportaciones mexicanas; parecería que ello dependerá, en buena medida, del énfasis que se otorgue a la transformación de los productos a exportar —no es lo mismo exportar petróleo en crudo, que productos petroquímicos básicos, y sobre todo, secundarios— así como de la situación que tenga primacía en el mercado internacional de los productos en torno a los cuales se verifica la especialización. Señalemos al respecto que se trata de mercados internacionales que tienden a sufrir los mayores impactos en períodos de crisis, lo que explicaría, por ejemplo, que varias industrias

básicas estén siendo objeto de una fuerte protección por parte de países capitalistas desarrollados, aparte, bien entendido, de la disminución sensible de los precios reales de numerosos productos.

Habría que estudiar, asimismo, cuáles serán los efectos del desarrollo intensivo de estas industrias sobre la dotación de recursos no renovables, así como en relación con el medio ambiente. Señalemos al respecto que se trata de actividades que por definición consumen recursos no renovables y ello, en altas proporciones, y de conformidad con pautas extractivas y de transformación que incurren normalmente en el desperdicio. Se trata, asimismo, de industrias cuyo consumo de energía es particularmente elevado; recordemos al respecto que la industria siderúrgica es la mayor consumidora de energía. Y que los efectos del desarrollo de estas industrias son particularmente nocivos, sobre el medio ambiente, más aun cuando se asimilan tecnologías obsoletas para los efectos del control ambiental.

Otro de los temas de estudio es el de la repartición de jurisdicciones entre los sectores público y privado, así como de las relaciones con el capital transnacional que se prevé en el Plan Industrial. Se podría decir que en términos generales, el Estado se reserva ciertas industrias extractivas e industrias básicas que considera *estratégicas*, caso del petróleo, el uranio y la petroquímica básica. El resto de la producción de no renovables, sean industrias extractivas o las de mayor transformación, será asegurada por fórmulas diversas, en las que probablemente el capital privado tendrá preeminencia. Tal es el caso, por ejemplo, de la minería del cobre, y de la petroquímica secundaria. Habría que preguntarse por los efectos de tal división del trabajo en relación con el cumplimiento de las metas y los objetivos del plan; en términos más generales, respecto al desarrollo futuro de la economía mexicana. De la misma manera, cabe preguntarse por las formas que asumiría la articulación de capitales con el capital transnacional. Parecería que existe una corriente de opinión para que en los casos —y en las proporciones— en que la ley no se opone a la intervención del capital extranjero, el Estado se asocie con el capital transnacional, arguyéndose en favor de la fórmula, que ello facilitaría la penetración en los mercados que se pretende aprovisionar. El desarrollo de esta opción tendría repercusiones de primer orden en diversos aspectos de la vida económica y política mexicana, y de manera especial, en las relaciones entre los sectores público y privado. Daría nuevas formas a la *transnacionalización* del aparato productivo, sin afectar necesariamente la propiedad de los medios de producción.

CUADRO 1

COMPARACIÓN ENTRE LA TRAYECTORIA DE BASE (EXTRAPOLACIÓN DE TENDENCIAS) Y LA TRAYECTORIA DE PLAN (METAS), 1978-1982

Tasas de crecimiento anuales (%)

	<i>Trayectoria de base</i>	<i>Trayectoria del plan</i>
Valor agregado industrial ¹	9.3	11.8
Valor agregado total	6.8	8.8
Inversión ² industrial ¹	9.2	10.4-17.5 ³
Inversión ² total	7.8	9.5-13.1 ⁴
Exportaciones manufactureras	4.4	7.6
Exportaciones industriales ¹	22.8	23.8
Exportaciones totales	18.6	19.4
Empleo total ⁵	3.1	3.6

FUENTE: SEPAFIN, 1979.

NOTAS: ¹ Incluye industrias extractivas.² Formación bruta de capital fijo, empresas públicas y privadas.³ 17.5%, si a la inversión autónoma (empresas privadas) y a la inversión programada (empresas públicas) se agregan los requerimientos adicionales necesarios para cubrir el incremento de la demanda.⁴ 13.1%, si a la inversión autónoma y a la inversión programada se agregan los requerimientos adicionales necesarios para cubrir el incremento de la demanda.⁵ PEA remunerada, 1977-1982.

CONCESION DE ESTIMULOS FISCALES¹ PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO Y LA INVERSION EN LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES

Zonas geográficas de desconcentración industrial ²	Zona I	Zona II	Zona III B	Resto del país
Empresas industriales beneficiadas	En creación de nuevas empresas o ampliación de las instalaciones productivas	En creación de nuevas empresas o ampliación de las instalaciones productivas	En creación de nuevas empresas ductivas	En creación de nuevas empresas las instalaciones productivas
Empresas que desarrollen actividades prioritarias ³	20% por inversión generados 20% por empleos generados	20% por inversión generados 20% por empleos generados	20% por inversión generados ⁴ 20% por empleos generados	20% por inversión generados 20% por empleos generados
Categoría 2	15% por inversión generados 20% por empleos generados	10% por inversión generados 20% por empleos generados	10% por inversión generados ⁴ 20% por empleos generados ⁴	10% por inversión generados 20% por empleos generados
Pequeña industria ⁵	25% por inversión	25% por inversión	25% por inversión	25% por inversión
Empresas en general	Por establecimiento de turnos adicionales de trabajo		20% por empleo adicional	
	Por compra de maquinaria de fabricación nacional		5% por inversión	

NOTAS ¹ Otorzados mediante créditos contra impuestos federales que se harán constar en Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFI). Este certificado sustituye las exenciones vigentes sobre diversos impuestos —importación, timbre, ingresos fiscales, ingresos mercantiles y renta de las empresas— y deducciones tributarias como la depreciación acelerada. Puede utilizarse en el pago de cualquier impuesto federal no destinado a un fin específico. No es acumulable con otros estímulos fiscales que se otorguen por razón de la actividad beneficiada.

² Zona I: De estímulos preferenciales; Zona 2: de prioridades estatales; Zona 3; de ordenamiento; A) de crecimiento controlado; B) de consolidación. Ver sobre el particular: SEPAFIN, 1979: 155 a 171.

³ Empresas orientadas a satisfacer requerimientos de consumo básico de la población y las necesarias para consolidar la estructura y promover el desarrollo industrial del país.

⁴ Se aplica únicamente a ampliaciones de la capacidad productiva dentro de la misma actividad industrial.

⁵ Empresas con activos fijos no superiores a 200 veces el salario mínimo.

FUENTES: SEPAFIN: *Plan Nacional de Desarrollo Industrial, 1979-82*, México, 1979, y BANCOMER: *Panorama Económico, México, mayo de 1979*.

CUADRO 3

PLAN INDUSTRIAL: SUBVENCIÓN ENERGÉTICA Y PETROQUÍMICA ¹

Zonas Sub- vencio- nes	Zona IA ²	Zona IB
Energética	30% sobre precios internos de referencia del gas natural, el combustóleo y la electricidad ²	a) 30% sobre precios internos de referencia de dos de los cuatro productos considerados: gas natural, combustóleo, electricidad y petroquímicos en los municipios de Tabasco y Chiapas.
Petroquímica básica	30% sobre los precios de referencia si se exporta al menos 25% de la producción ²	b) 10% de descuento en precio del gas en municipios por donde pasa red nacional de gas. c) 10% de descuento sobre el combustóleo en otros municipios.

NOTAS: ¹ Las subvenciones sólo operan en el caso de nuevas instalaciones.

² Zona IA: puertos industriales de Coatzacoalcos, Tampico, Salina Cruz y Lázaro Cárdenas.

FUENTE: SEPAFIN, 1979.

CUADRO 4

PLAN INDUSTRIAL: PRIORIDADES ACORDADAS A LAS
INDUSTRIAS BÁSICAS Y EXTRACTIVAS

Primera prioridad

Insumos estratégicos para el sector industrial:

- Fabricación de hierro y acero en procesos integrados
- Fabricación de cemento
- Fabricación de insumos químicos para la producción agropecuaria

Segunda prioridad

Bienes intermedios: fabricación de productos petroquímicos:

- Fabricación de fibras derivadas de productos petroquímicos y sus materias primas
- Fabricación de productos petroquímicos intermedios de uso generalizado
- Fabricación de hule y resinas sintéticas, plastificantes y sus materias primas

Bienes intermedios: fabricación de productos químicos para uso industrial

- Fabricación de ácidos y sales inorgánicas básicas
- Fabricación de especialidades químicas derivadas de la coquización del carbón y de la destilación del alquitrán
- Fabricación de álcalis sódicos y potásicos
- Fabricación de silicio metálico y monómeros intermedios de productos organosilícicos

Fabricación de productos minero-metalúrgicos:

- Fundición y refinación de aluminio
- Fundición, refinación, modelo y laminación de metales no ferrosos y sus aleaciones
- Fundición, refinación, moldeo y laminación de aceros especiales

Fabricación de materiales para la construcción:

- Fabricación de vidrio plano
-

CUADRO 5

PLAN INDUSTRIAL: PARTICIPACION DE LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS Y BASICAS EN EL VALOR AGREGADO INDUSTRIAL Y EN EL NACIONAL, 1970-1990

Millones de pesos de 1975

Valor agregado	1970		1975		1980		1985		1990	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
5. Minas metálicas	6,005	2.9	6,461	2.4	8,536	2.3	12,125	1.8	16,319	1.5
6. Minas no metálicas ...	3,486	1.7	4,721	1.7	5,005	1.3	8,502	1.3	13,608	1.2
7. Petróleo y petroquímica	20,591	9.9	27,900	10.4	88,164	23.5	142,508	21.3	212,165	19.5
21. Química básica	1,985	0.9	2,002	0.7	3,037	0.8	5,529	0.8	9,742	0.9
22. Petroquímica II	1,866	0.9	4,398	1.6	7,971	2.1	20,351	3.0	44,177	4.1
23. Fertilizantes	1,070	0.5	1,762	0.7	2,452	0.7	3,932	0.6	6,260	0.6
27. Otras Inds. químicas..	1,765	0.8	1,815	0.7	2,345	0.6	3,530	0.5	5,191	0.5
28. Cemento y vidrio	5,913	2.8	9,040	3.4	13,048	3.5	23,311	3.5	42,466	3.9
29. Metálicas básicas	9,512	4.6	12,681	4.7	19,069	5.0	34,784	5.2	61,361	5.6
30. Productos metálicos ..	11,718	5.6	10,678	4.0	15,146	4.0	28,962	4.3	49,617	4.5
(A) Subtotal	63,969	30.7	81,458	30.4	164,773	43.9	283,534	42.3	460,906	42.3
(B) Total sector industrial.	208,320	100	267,437	100	375,635	100	669,456	100	1,089,169	100
(C) Total economía mexicana	757,776	...	985,698	..	1,265,103	..	2,051,094	..	3,380,103	..
(D) % (A/C)		8.4		8.3		13.0		13.8		13.6
(E) % (B/C)		27.5		27.1		29.7		32.6		32.2

FUENTE: SEPAFIN, 1979.

CUADRO 6

PLAN INDUSTRIAL: FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO, EMPRESAS PRIVADAS Y PÚBLICAS, 1978-1982

(millones de pesos, precios de 1975)

	EMPRESAS		Total (3)	(2/3) % (4)
	Privadas (1)	Públicas (2)		
5 Minas metálicas	16,611	1,914	18,525	10.3
6 Minas no metálicas	6,227	3,542	9,769	36.2
7 Petróleo y petroquímica	4,431	205,937	210,368	97.9
21 Química básica	12,572	3,222	15,974	20.2
22 Petroquímica II	18,505	221	18,726	1.2
23 Fertilizantes	—	11,736	11,736	100.0
27 Otras industrias químicas	8,359	—	8,359	0.
28 Cemento y vidrio	16,860	—	16,860	0.
29 Metálicas básicas	9,707	11,800	21,507	54.9
30 Productos metálicos	12,146	68	12,214	0.6
(A) Subtotal industrias extractivas, básicas y relacionadas	105,598	238,440	344,038	69.3
(B) Total sector industrial	177,059	250,409	427,468	58.6
(C) Total economía mexicana	881,496	383,616	1,265,112	30.3
(D) % (A/B)	59.6	95.0	80.5	...
(E) % (A/C)	12.0	62.1	27.2	...
(F) % (B/C)	20.1	65.2	33.8	...

FUENTE: SEPAFIN, 1979.

CUADRO 7

PLAN INDUSTRIAL: DISTRIBUCIÓN DEL VALOR AGREGADO Y DE LAS EXPORTACIONES INDUSTRIALES Y RELACIÓN ENTRE AMBAS VARIABLES,

1975 y 1978-82¹

	<i>Valor agregado</i>		<i>Exportaciones</i>		<i>(X/VA) %</i>	
	<i>(VA)</i>		<i>(X)</i>			
	1975 %	1978-82 %	1975 %	1978-82 %	1975	1978-82
Total sector industrial	100.0	100.0	100.0	100.0	8.4	18.8
--Extractivas y básicas	30.5	41.5	54.4	79.5	15.0	36.1
--Petróleo y petroquímica ¹ ..	(10.4)	(21.8)	(23.4)	(63.4)	(18.8)	(54.7)
--Otros productos ²	(20.0)	(19.7)	(31.0)	(16.1)	(13.0)	(15.4)
--Otras industrias ³	69.5	58.5	45.6	20.5	5.5	6.6

FUENTE: Elaborado en base a: SEPAFIN, 1979.

NOTAS: ¹ Los cálculos han sido realizados a los precios de 1975.

² Minas metálicas y no metálicas, química básica, petroquímica secundaria, fertilizantes, otras industrias químicas, cemento y vidrio, metálicas básicas, productos metálicos.

³ Carnes y lácteos, harinas y nixtamal, otros alimentos, bebidas, productos de tabaco, textiles, calzado y vestimenta, madera y corcho, papel, imprenta y editorial, cuero y productos de hule, jabones y detergentes, farmacéuticos, perfumes y cosméticos, metalmecánica, maquinaria eléctrica, equipo de transporte, automotriz, otras manufacturas.

ANEXO 1

IMPORTANCIA DEL ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS DE COMERCIALIZACIÓN Y FINANCIAMIENTO

Muchas veces, el financiamiento de la exploración y de la explotación de recursos no renovables se relaciona con la suscripción de contratos de venta a largo plazo. En el caso de la minería metálica los contratos de financiamiento tienen particular importancia:

- a) el autofinanciamiento sólo cubre una parte reducida de las necesidades de capital;
- b) el otorgamiento del crédito se condiciona la mayoría de las veces a la venta, a largo plazo del mineral o del metal que se producirá: las ventas son destinadas a *smelters* que funden, refinan, transforman y posteriormente comercializan el producto;
- c) las referidas ventas por regla general implican el otorgamiento de condiciones preferenciales al comprador, en materia de precios y de descuentos por maquila; *
- d) el financiamiento es asegurado por aportes bancarios, créditos de proveedores, aportes de los propios *smelters* y de los gobiernos de los países acreedores —los que muchas veces intervienen asimismo asegurando contra riesgos de diversa índole los créditos y/o las inversiones directas— sin que necesariamente ello implique la participación de los mismos en el paquete accionario de los proyectos de inversión;
- e) por lo anteriormente señalado, las producciones de los proyectos así financiados se comercializan en el interior de mercados distintos a los llamados mercados “libres”, si bien es cierto que muchas veces se cotizan tomando como referencia de base los precios de bolsa.

Por las razones señaladas, el análisis de estos contratos permite explicitar las *formas específicas* que asume la internacionalización del capital en el desarrollo de la industria minero-metalúrgica. Algunas similitudes pueden ser establecidas con el financiamiento de la industria petrolera.

Tomaremos como referencia un contrato suscrito en 1974 entre entidades gubernamentales del Perú (la empresa estatal Petroperú y la Corporación Financiera de Desarrollo) y entidades gubernamentales y privadas del Japón (la Japan Petroleum Development Corporation y la empresa Japan Oil Co. Ltd.). Dicho contrato liga el *otorgamiento* de

* Maquila: descuentos por concepto de transformación de los minerales y metales en producto refinado. En la mayor parte de los casos, sólo se cotizan en bolsa los productos refinados.

préstamos destinados a la inversión petrolera con el suministro a largo plazo de hidrocarburos. Lamentablemente no obra en nuestro poder el texto propiamente dicho, sino tan sólo información proporcionada por el gobierno peruano.*

MODALIDADES E INTERROGANTES

Se trata de un préstamo en yenes, por un monto equivalente a US\$ 330 millones, si se toma en cuenta la paridad de dicho año. Se destinan 100 millones de dólares americanos equivalentes, al financiamiento del programa de exploración de perforación de Petroperú en la región de la Selva Norte (zona amazónica contigua a las fronteras con Colombia y Ecuador); el crédito se otorga a una tasa de 6.0% al rebatir, por un período de 18 años inclusión hecha de un período de gracia de 4 años. Otros 230 millones son destinados al financiamiento de un oleoducto, y a las correspondientes facilidades portuarias. La tasa de interés es de 6.5%, mientras que las condiciones de amortización son similares a las del primer préstamo. En ambos casos los intereses de los períodos de gracia son financiados por los prestamistas. No tenemos información acerca de las condiciones en que han sido otorgados estos préstamos "secundarios", sabiéndose tan sólo que ascienden a 80 millones de dólares.

Según señaló el gobierno, el contrato no estipula reciprocidad con el *engineering*, ni con la provisión de equipos. Tampoco involucraría comisiones de administración ni de intermediación financiera. Se subraya que debe ser vendida una determinada cantidad de hidrocarburos: un total de 255.5 millones de barriles, el 60% de los cuales será entregado en crudos, y el restante, en productos refinados. Las entregas se realizarán en un plazo de 10 años, a partir de septiembre de 1978. El precio se fijará cada seis meses tomando en consideración "los precios y condiciones de pago predominantes en el mercado internacional para el crudo y los productos refinados de calidad similar, las eventuales desventajas debidas al transporte del Perú al Japón y los precios internacionales razonables por puerto peruano del crudo o de los productos refinados". El contrato estipula una reserva de carga equivalente a 50% del flete, se hacen referencias —no especificadas— acerca de las modalidades de pago. Asimismo, establece *penalizaciones* por incumplimiento. Finalmente, se señala que en el caso de controversia el arbitraje debe ser asegurado por tribunales japoneses.

De la lectura del contrato se plantean importantes problemas. En primer lugar, la tasa de interés no era tan baja para la época; debe señalarse,

* Ministerio de Energía y Minas: *Convenio Básico y Contratos Asociados para Préstamos y Suministro de Petróleo Crudo y Productos Refinados entre...*, Lima, 1974.

sin embargo, que en la actualidad la tasa de interés es más elevada. El gobierno no señala si se suscribió con el gobierno japonés algún acuerdo referido al "delcredere", que disminuiría la tasa de interés en los casos que el crédito fuera utilizado en la adquisición de bienes o servicios. Tampoco aclaró si se estipularon penalizaciones por no utilización del crédito. En segundo lugar, la amortización del préstamo —y consecuentemente el monto de los intereses— se computa en yenes, moneda que ha sido objeto de una importante revaluación. Así por ejemplo, entre 1974 y 1978, pasó, de una cotización promedio de 292 yenes por dólar, a 210. En tercer lugar, con el incremento del precio del petróleo, la cantidad de hidrocarburos comprometida puede llegar a ser muy superior a la cantidad prestada. A los precios actuales, representa una cantidad próxima a los 5,000 millones de dólares estadounidenses.

En cuarto lugar, queda el problema del precio. El gobierno peruano no ha informado cuál es el precio, mientras que la referencia al mercado internacional es bastante vaga, si se tiene en cuenta que en 1974 no podía estar haciéndolo al "mercado libre" —puesto que prácticamente no existía— y que el gobierno del Japón mal podía aceptarlo. Aparte de ello, la calidad de cada crudo es muy particular. Por el contrario, las referencias a los precios FOB y a las "desventajas debidas al transporte" son particularmente explícitas.

Dejan ver claramente que el petróleo será vendido en condiciones FOB, y que en los casos que sea transportado en barcos peruanos o en barcos "charteados" —para utilizar la reserva de flete a que se hace mención—, deberá tenerse en cuenta que los compradores no pueden ser penalizados por la distancia, y que deben ser objeto de una tarifa preferencial.

De la misma manera, en la actualidad, el fijar precios cada seis meses perjudica al productor.

En quinto lugar, hubiera sido de interés conocer las modalidades de pago. Dado que se trata de un contrato de venta a largo plazo, lo lógico sería que se cancelara el importe de la carga contra aviso de embarque. En muchos casos, sin embargo, se estipula el pago contra recepción del documento de embarque y, peor aún, contra recepción del embarque. En el primero de los casos, el productor se evita el pago de intereses propio al financiamiento de la carga durante un período no despreciable y, por lo tanto, bastante oneroso.

Queda, finalmente, el problema del arbitraje en caso de conflicto. La utilización de un tribunal nacional extranjero —cuando debían utilizarse tribunales del país en que se origina la carga o, en todo caso, internacionales— provocó un largo debate. En todo caso, no es sino uno de los puntos que llama la atención en este contrato de financiamiento ligado ya no al aprovisionamiento en equipos, insumos o servicios, sino a las exportaciones. Este punto ha sido analizado con el propósito de subrayar la importancia que tiene el estudio de los contratos mencionados.