

4.6. Estructura Arancelaria y coeficientes del sector externo mexicano

La estructura arancelaria de México, es uno de los tópicos más importantes que explican la ruta de la apertura económica y el acceso a mayores mercados. La ejecución y la flexibilidad de la política económica, específicamente en lo que se refiere al área del comercio exterior, ha sido determinantemente para influir en el comportamiento de los flujos de bienes y servicios que el país exporta e importa de otros países. Una posición congruente con las tendencias mundiales que se empezaron a definir en la década de los ochenta, sobre la base de suscribir acuerdos ad hoc para la liberalización comercial, significaba necesariamente que el país debería dejar atrás el antiguo modelo de sustitución de importaciones y apegarse más a un modelo orientado hacia el exterior que además debiera contar con una serie de reformas estructurales inspiradas en las prácticas de libre comercio y la desregulación económica. Por lo que, si el objetivo básicamente consistía en tener acceso preferencial en los mercados más importantes del mundo, el primer paso debería ser comenzar a revisar la estructura y el techo arancelario que gravaba a los productos provenientes del exterior. Conforme a lo dispuesto en la política de integración económica, la supresión de tarifas arancelarias y la eliminación de restricciones cuantitativas constituye la base de cualquier negociación que se perfile a desarrollar una zona de libre comercio (ver capítulo III). Para este propósito, el principal instrumento de la política comercial lo constituyen los aranceles, y su negociación en el marco de los acuerdos de libre comercio, resulta crucial para la liberalización comercial, la integración regional, la promoción del crecimiento y sobre todo la diversificación de los intercambios comerciales con otros países del mundo.

La participación de México en el GATT, fue el inicio de una estrategia larga de integración regional y de búsqueda persistente por alcanzar la reinserción internacional en los mercados más competitivos del mundo. Desde un principio, se pretendió buscar la adecuación de la estructura productiva nacional respecto a la economía internacional, prestando particular atención a nuestra relación bilateral con los Estados Unidos. Al entrar a negociar nuestra integración a los mercados globales en un esquema amplio de acuerdos multilaterales, se tuvo como consecuencia inmediata, la irrupción masiva de mercancías de origen y procedencia extranjera, que no siempre entraron al territorio nacional bajo las condiciones leales de comercio que se hubieran deseado²⁵. Sin embargo, en el marco de las negociaciones multilaterales, nuestro país concedió siempre a la apertura comercial, un lugar

²⁵ Jorge Witker y Gerardo Jaramillo, *“Comercio exterior de México, marco jurídico y operativo”*, Mc-Graw Hill, México, 1997.

relevante para la toma de decisiones y la formulación de las políticas económicas. Esta relevada importancia que se le otorgó al libre comercio, estuvo en función de que el país pudiera incorporarse en las mejores condiciones al mundo globalizado donde el país que lograra diversificarse obtendría mayores beneficios²⁶.

En este intento por diversificar la composición de nuestras exportaciones y otorgarle al ahorro externo una lugar central para financiar el desarrollo y alcanzar el crecimiento sostenido, es que se determina el ingreso de México al GATT. En relación a los derechos y acuerdos, que el gobierno mexicano negoció con las partes contratadas en el seno del GATT y que fueron importantes para armonizar nuestra legislación y para modificar la estructura arancelaria que se mantenía hasta ese momento en nuestro país, a continuación se recogen los siguientes aspectos generales:

- a) Exclusión de los energéticos regulados en el artículo 27 de la carta fundamental
- b) La protección y reserva para el sector agrícola, sector para el cual se obtuvo mantener los permisos de importación y su sustitución gradual por aranceles, en la medida que dicho sector fuera adquiriendo competitividad internacional
- c) Reconocimiento por los 95 países del GATT a que México desarrollará su plan nacional de desarrollo y reserva una sobretasa arancelaria a nueve sectores: petroquímicos, celulosa y papel, bienes de capital, industria de alimentos, productos electrónicos, calzado, textiles,

²⁶ Contando siempre con el aval de las cúpulas empresariales, en lo que se dió en llamar el tradicional corporativismo mexicano que se practicó por décadas y que finalmente terminó por agobiarnos a la gran mayoría de los mexicanos, el gobierno federal se encargó de promover la apertura y la liberalización económica. El argumento central del discurso oficial consistía básicamente, en replantear el esquema de las relaciones económicas y lograr aumentar, el comercio internacional. Se decía entonces que si no se actuaba pronto y a favor del libre comercio, el país enfrentaría escenarios de rezago y de exclusión mundial. Posteriormente en los noventa, con la campaña de promoción populista del TLCAN a la que se refiere Saxe-Fernández (1999), el gobierno magnificó las expectativas al grado de señalar que México entraría al primer mundo. Con este tipo de manifestaciones volcadas al libre comercio, era claro que la tecnocracia había elevado en demasía las expectativas y había ofrecido un panorama falso de aparente certidumbre. Ciertamente, que en honor a la verdad, este grupo en el poder tenía razón al insistir en que el país no tenía mejor salida que mirar hacia el exterior y arropar un modelo de apertura económica. La crisis y la oleada de cambios mundiales, que sacudieron el entorno internacional en los ochenta, empujaban fuertemente hacia esta modalidad. Sin embargo, un reconocimiento de las circunstancias prevalecientes y un justo análisis del entorno, nos permiten concluir desde un punto de vista quizá ecléctico, que efectivamente el país para mediados de los ochenta, requería de una urgente reestructuración económica y productiva, pero esta debería darse en tiempo y forma apropiada. A quince años de distancia, hoy podemos mencionar, sin temor a equivocarnos, que la ruta de la integración y de redefinición de nuestras relaciones económicas fue una decisión acertada y congruente con las tendencias mundiales. Lo que no fue congruente y lo que fue errado, lo constituye el hecho de que el gobierno mexicano se precipitó y abrió tremendamente las fronteras, llevando al extremo los postulados del dogma neoliberal, sin importar las consecuencias que esto traería posteriormente para los grupos más vulnerables de la población. Hay que señalar también, que el manejo tendencioso de la información sobre el TLC, contribuyó a distorsionar la realidad, al mismo tiempo que ayudó a legitimar un régimen fuertemente cuestionado. La campaña propagandística con matices enajenantes y demagógicos, pretendía cambiar la larga lista de agravios acumulados por la promesa de un mejor porvenir. Al estallar la crisis económica en el hoy menos célebre “error de diciembre”, obviamente la campaña de promoción aperturista se

derrumbó, y la magnitud de los acontecimientos le dieron una justa ponderación a las expectativas exageradas que se habían generado.

electrodomésticos, hierro y acero

d) Techo arancelario máximo de 50% para más de diez mil fracciones arancelarias de la Tarifa del Impuesto General de Importación

e) Reconocimiento a su condición de país en desarrollo, tanto para la aplicación de salvaguardas del artículo XIX del GATT, como para la aplicación de los códigos de conducta en materia de dumping, obstáculos técnicos, licencias de importación y valoración aduanera

f) Recomendación para suscribir el código de subvenciones y derechos compensatorios que acepta la posibilidad de otorgar subsidios a los países en desarrollo para fomentar proyectos regionales²⁷.

De los anteriores derechos otorgados a nuestro país, hay dos que son fundamentales en el desmantelamiento arancelario de México. Por un lado, tenemos que las actuales tarifas del comercio exterior mexicano que entraron en vigor el 1° de julio de 1988, tienen su fundamento en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA)²⁸. Este sistema ha sido adoptado por el Consejo de Cooperación Aduanera y por la gran mayoría de países miembros del GATT, lo que permitió a México ir sustituyendo gradualmente los engorrosos permisos previos a la importación por los aranceles. El otro aspecto que también es importante considerar, es el que se refiere a que México haya ofrecido reducir su arancel consolidado de 50 a 35% y por consecuencia se haya modificado la estructura arancelaria. Esto propició que nuestro país adoptara cuatro tasas impositivas: cinco, diez, quince y veinte por ciento; lo que significó contar con una situación arancelaria más favorable en relación a la que se tenía en años anteriores, donde por ejemplo, en 1982 existían 16 tasas arancelarias con un nivel máximo de 100%.²⁹ Una descripción del número de fracciones controladas y liberadas a la importación, nos demuestran el acelerado proceso de liberalización comercial al que se sometió la economía mexicana a partir de que el país se incorporó al GATT en el año de 1986. A partir de entonces, la situación arancelaria y la participación porcentual del número de fracciones liberadas en el total de las importaciones del país aumentó considerablemente. Mientras que en 1985, un año antes de México suscribiera el protocolo de adhesión al GATT, el número de fracciones liberadas de importación sumaban 2844 equivalentes a 16.6% del total de lo que se importaba, en 1986 las fracciones liberadas fueron de 7251 que representaron el 64.9% (ver cuadro).

²⁷ Ibidem

²⁸ INEGI, *Anuario Estadístico del Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos 1999*. México año 2000

²⁹ SECOFI, *Aranceles*, Monografía 4, México, 1991.

Para 1994, año que entra en vigor el TLCAN, el número de fracciones a la importación liberadas era de 10,957 y paulatinamente se han incorporado otras más conforme avanza el calendario de desgravación arancelario que marca el tratado. En lo tocante a las fracciones arancelarias a la exportación, el marco regulatorio ha sido casi siempre flexible, al otorgarle preferencia a las fracciones liberadas, siendo solamente en los casos de excepción como podrían ser los de abasto o de las especies en peligro de extinción donde se llegan a aplicar ciertos aranceles. Con el TLC, las fracciones controladas se han situado por debajo del 1% del total de lo exportado. Podemos decir que a la fecha la reducción arancelaria prácticamente se ha concretado por lo que ahora se debe realizar un esfuerzo adicional para disminuir las barreras no arancelarias, que particularmente los Estados Unidos han mantenido, como por ejemplo para el caso del transporte y algunos productos alimenticios como el atún y el aguacate mexicano.

Por otro lado, la desgravación arancelaria resultante de la apertura comercial y los diversos acuerdos de libre comercio, han venido a acompletar una parte modular en el proceso de cambio estructural cuyas consecuencias se reflejan en las cuentas del sector externo de la economía mexicana. A continuación daremos un repaso al desempeño de la cuenta corriente que nos reporta entre otras cosas, los saldos macroeconómicos de la apertura y la instrumentación de las políticas económicas vistas en perspectiva desde 1982 a la fecha. Al incluir en el análisis los saldos de la balanza comercial y la balanza de servicios, apreciaremos en toda su magnitud la totalidad de las operaciones de la cuenta corriente que además nos revelarán la sincronía cíclica asociada a las tendencias, unas nuevas y otras añejas, de nuestro trato con los Estados Unidos.

Comencemos por analizar el saldo en la cuenta corriente, que ha sido deficitario de manera ininterrumpida desde el año de 1988. Como consecuencia de la acelerada apertura y el incremento de importaciones de todas partes del mundo principalmente del sureste asiático y de Europa, el déficit en cuenta corriente representó un gran carga para la economía, llegando a alcanzar la impresionante cantidad de 29661 MDD en el primer año de vigencia del TLCAN. Conforme se fue dando la apertura y por tanto modificando la estructura arancelaria, observamos que los ingresos en cuenta corriente fueron tomando mayor peso relativo en el producto (X/PIB), llegando a tener en 1987 la mayor participación que se haya tenido hasta el momento con un 42.7%. Con el deterioro de la cuenta corriente, a partir de 1988 y hasta 1993 se registró una significativa disminución de los ingresos en el producto y por consiguiente la participación porcentual de las exportaciones totales en el PIB, también

se vio disminuida al caer 4 puntos porcentuales cuando se pasó de 16.8% a 12.8%. Posteriormente en el año de la crisis, la proporción de ingresos en el producto, vuelve a crecer a niveles similares a los registrados en el año de 1987, manteniéndose para este indicador una proporción de alrededor de un 1/3 del producto, a partir de 1996 a la fecha. La tasa de absorción simple, medida como el total de erogaciones de cuenta corriente sobre el PIB, nos muestra el gran peso de los servicios con el exterior durante el periodo comprendido de 1983 a 1987.

