

#### 4. EL SISTEMA DE MERCADO CERRADO DERIVADO DEL SOBREPOTECIONISMO EN MÉXICO

Entre fines de los años cuarenta y principios de los cincuenta quedó prácticamente perfeccionado el complejo aparato de protección a la industria mexicana que rigió sus relaciones comerciales con el resto del mundo hasta mediados de la década de los ochenta. Está constituido por cuatro instancias principales: a) aranceles (fijos y *ad valorem*) muy elevados para los bienes de consumo; los medios de producción (materias primas, insumos, maquinaria y equipo) eran gravados con aranceles mucho más bajos o se concedía su exención en virtud de leyes y reglamentos a favor de las industrias "nuevas y necesarias"; b) requisitos de permiso previo para la importación de la mayoría de los medios de producción y consumo, que duplicaban la protección establecida por vía arancelaria; c) listas de precios oficiales concebidas formalmente para contrarrestar la subfacturación, pero que en la práctica eran un medio adicional para elevar la protección arancelaria; d) cuotas, cuyo papel era permitir la importación de una cantidad dada de productos con el fin exclusivo de complementar la oferta interna (ver Izquierdo 1973; Wallace et al 1979; NAFINSA-CEPAL 1971).

De estos instrumentos, el requisito de permiso previo se convirtió gradualmente en la base de la política proteccionista y llegó a ser requisito, a mediados de los setenta, para el 80% de las importaciones y para 100% una vez iniciada la crisis, entre 1982-1984. La tesis oficial para explicar la importancia de este instrumento de política comercial fue la supuesta baja elasticidad precio de la demanda de los productos de importación, que hacía ineficaz la política arancelaria, ya que según se decía, por muy altos que fueran los aranceles no se desalentarían las adquisiciones, supuestamente debido a la concentración del ingreso (Wallace 1979). Se adujo también que por medio de las licencias de importación se efectuaba un control más selectivo de las importaciones, ya que las solicitudes eran estudiadas caso por caso por los comités de la Secretaría de Comercio, como se explicó en el capítulo I.

La protección a la industria debe entenderse como parte del amplio sistema de regulación e intervención estatal característico del capitalismo "mixto", que fue creado a partir de los años treinta-cuarenta. Entre ambos se estableció una complementariedad muy estrecha, ya que en tanto la protección garantizaba condiciones de rentabilidad excepcionales para la promoción de la industria, el gasto público deficitario, que era el mecanismo de acción directa, aseguraba un cuádruple objetivo: a) creaba el llamado capital social básico, necesario para garantizar el despegue del

proceso de industrialización; b] establecía empresas productoras que transferían plusvalor al capital privado; c] actuaba como un factor cíclico de "arrastre" de la inversión privada, y d] creaba un sistema de asistencia para absorber parcialmente los costos de reproducción de la fuerza de trabajo.

En el capítulo I se planteó también que el poderoso aparato burocrático que administraba el sistema de licencias de importación llegó a convertirse, al igual que la burguesía que se beneficiaba de él, en un promotor de su autopreservación, aun cuando los intereses objetivos del desarrollo del capitalismo hubieran cambiado. Esto explica, en gran parte, el fracaso de las reformas que empezaron a emprenderse en los sesenta, orientadas a promover las exportaciones industriales y a ampliar el acceso de las importaciones. Bela Balassa, quien fue uno de los principales asesores del gobierno mexicano en el intento fallido de reformar la política comercial, explica las causas de este fracaso.

De acuerdo con el citado autor, el desafortunado cambio de lo que llamamos aquí una "política de protección para el aprendizaje" a una protección puramente "frívola", ocurrido en México desde los años sesenta, debe explicarse a partir de la interrelación de tipo de cambio, ritmo relativo de crecimiento de los precios (respecto al exterior) y equilibrio de la balanza de pagos. Primeramente, al no haberse podido equilibrar la inflación con Estados Unidos a través de las reformas estabilizadoras de los años sesenta y al perseverarse en una política de tipos de cambio fijos, el peso se apreció continuamente respecto del dólar, haciendo necesario el aumento de la protección, para que las cosas permanecieran igual, dado que la sobrevaluación abarata las importaciones y encarece las exportaciones.<sup>9</sup> Los gastos expansionistas efectuados por el sector público a partir de los setenta aumentaron la sobrevaluación y provocaron, dado el mantenimiento de los restantes ejes de la estrategia de economía cerrada, la necesidad de aumentar la protección, lo que técnicamente era una pura consecuencia de la determinación de los restantes ejes tradicionales de la intervención estatal. En caso contrario, el desequilibrio de la

<sup>9</sup> El trabajo pionero de Gerardo Bueno (1974), que calculó los tipos reales de cambio del peso frente al dólar tomando como base 1956 (año en que se puede suponer que existió equilibrio en la balanza de pagos), revela que pese a las reformas estabilizadoras iniciadas a fines de los cincuenta, la paridad real del peso mexicano se deterioró continuamente, aunque, claro está, a un ritmo menor que en el periodo previo. Su estudio deja en claro que para contrarrestar lo anterior hubiera sido necesario abandonar la política de tipos de cambio fijos. En lugar de ello se optó por crecientes empréstitos externos para equilibrar la balanza de pagos, lo cual a su vez obligó a endurecer las políticas proteccionistas (Bueno 1974 y Balassa 1983).

balanza de pagos hubiera sido mucho mayor, lo que hubiera significado la paralización del crecimiento económico (Ibid).

Balassa destaca que a fines de los setenta, la convicción de que el auge petrolero abriría un periodo de estabilidad en la balanza de pagos, fortaleció entre un sector de la alta burocracia la idea de que era necesario liberar las importaciones para reducir el sesgo antiexportador y aumentar la eficiencia de la industria.<sup>10</sup> Sin embargo, el tipo de apertura adoptada durante el gobierno de López Portillo fue un ambiguo compromiso entre las exigencias aperturistas y los puntos de vista del resto de la burocracia, claramente orientada a mantener la sobreprotección. Por ejemplo, si bien disminuyó la proporción de categorías sujetas a permisos de importación de 80% en 1977 a 24% en 1979, los bienes involucrados no afectaban los intereses de los productores nacionales (Ibid: 218), y al mismo tiempo se elevaron los aranceles con carácter compensatorio. La mayor sobrevaluación del peso y la negativa a ingresar al GATT ahogaron definitivamente el intento de racionalizar oportunamente el proteccionismo. Con ello "...México perdió la oportunidad de salir de ese círculo vicioso, cuando la devaluación del peso (en 1976) y el aumento de los ingresos petroleros hubieran permitido disminuir la protección e iniciar un crecimiento económico armónico. Esa oportunidad se dejó escapar y se optó por un camino que condujo a la acumulación de deuda externa, la cual llegó, a fines de 1982, a 80 mil millones de dólares" (Ibid: 219).

##### 5. LAS ESTIMACIONES DEL GRADO DE PROTECCIÓN DE LA INDUSTRIA MEXICANA, 1960-1975

Numerosos trabajos empíricos efectuados en diversos países demostraron que el mantenimiento de políticas proteccionistas elevaba los precios internos en relación con los precios internacionales. O, lo que es lo mismo, los precios internos tendían a ser más altos con protección que

<sup>10</sup> La limitada apertura efectuada durante el gobierno de López Portillo coincidió con el inicio de negociaciones para ingresar al GATT, y suscitó un fuerte debate al respecto. A favor de la apertura se encontraban los tecnócratas vinculados al Banco Mundial, que destacaban el éxito de las experiencias de Corea del Sur, Taiwán y Singapur y que estaban siendo escuchados por el gobierno mexicano. También favorecía la apertura el núcleo de la burocracia directa o indirectamente relacionado con el diseño e implementación de las políticas de estabilización de los años sesenta. En contra se manifestaba el resto de la burocracia, el empresariado, especialmente el agrupado en torno a la CANACINTRA, y la izquierda. Las posturas de cautela y desconfianza al GATT fueron expresadas entre otros por René Villarreal (1980: 142-155) y Matus Pacheco (1980: 118-122) y las de franco repudio, por la CANACINTRA (1980: 174-185).

sin ella, debido a que quedaba anulado el efecto concurrential creado por el mercado mundial, según lo ya explicado. El diferencial de precios era la expresión de la estructura oligopólica que permitía ganancias extraordinarias a las empresas líderes del mercado cautivo.

El grado de protección o diferencial de precios podía variar de producto a producto por la existencia de factores compensadores, como los subsidios o los controles de precios. Al mismo tiempo, aunque el mercado estuviera cerrado, el contrabando, en ciertos casos, podía limitar los incrementos de precios de la producción doméstica. Para establecer una medida lo más precisa posible del grado de protección, se formularon dos conceptos que fueron ulteriormente perfeccionados: "protección nominal" y "protección efectiva". El primero representa el diferencial de precios del producto final. El segundo mide el diferencial de precios a nivel del valor agregado. Fue preciso formular este segundo concepto debido a que, en el caso de las actividades industriales, era preciso diferenciar entre la protección de sus insumos y la protección del valor agregado. Algunos insumos, o materias primas o auxiliares utilizadas por las industrias, podían tener grados discrepantes de protección con el valor agregado por una diversidad de razones.<sup>11</sup>

La primera estimación de la protección nominal y efectiva en México fue realizada por Gerardo Bueno (1972) para 1960, usando la metodología de Balassa. Posteriormente, Wallace et al (1979) efectuaron estimaciones para 1970 y adaptaron los datos de Bueno para comparar los cambios en diez años. Finalmente, Cavazos Lerma ofreció datos para 1975. Se citarán a continuación los datos de protección nominal que ofrecen los tres autores y se discutirá la tendencia, para reforzar y ampliar el análisis efectuado en el apartado anterior.<sup>12</sup> Más adelante se citarán y analizarán los datos de protección efectiva a la industria para los años 1960, 1970 y 1975.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> La electricidad, que es un insumo de uso generalizado, no está sometida a la competencia internacional y tiene precios muy distintos de país a país.

<sup>12</sup> Los tres estudios utilizaron una metodología semejante proveniente de Corden, Balassa y Little et al. Así, se diferenció entre protección nominal arancelaria e implícita (ver más adelante la diferencia) y bruta o neta (según se ajustara o no el tipo de cambio). También se distinguió entre los bienes que son objeto de comercio internacional y los que no lo son, ya que estos últimos tienen una respuesta diferente a la supresión de la protección (Wallace et al 1979: 189-199). Sin embargo, el estudio de Bueno utilizó una muestra de 450 productos, contra 800 de Wallace y Ten Kate, lo cual limita el grado de comparabilidad. Al no disponerse de otros datos, se hicieron comparaciones con las reservas del caso.

<sup>13</sup> Wallace et al y Cavazos Lerma utilizan un concepto más refinado de protección nominal a la que llaman "implícita"; para diferenciarla de la puramente arancelaria (1977).

Lo primero que debe destacarse es que el grado de protección nominal implícito para toda la economía, después de haber disminuido levemente en 1970, creció cerca de 50% para 1975, como era de preverse. En cuanto a sectores, destaca la desprotección de las actividades primarias como una característica de todo el periodo, atenuada sólo para la agricultura, pero en aumento para la minería y la ganadería. Como se señaló atrás, el objetivo de la estrategia de desarrollo industrial, sobre todo a partir de 1960, consistió en abaratar los costos de la industria a costa de la agricultura, que en contraparte se veía obligada a pagar precios proporcionalmente mayores por los insumos procedentes de la industria.

La protección nominal promedio de las industrias de bienes de consumo no duradero, cercana al 25% en 1960, decrece en el decenio siguiente y luego casi se duplica, situándose en 36%. La elaboración de bebidas disfruta de una tasa anormalmente alta. Los textiles de fibras blandas y los cosméticos tienen una tasa de alrededor del 55%; calzado, imprenta, editoriales, fármacos y medicinas, de un 30%. Todas ellas son industrias en las cuales se había completado el ciclo de "aprendizaje", existiendo además ventajas comparativas con relación a Estados Unidos. Esto quiere decir que los consumidores, los asalariados y los proveedores de la materia prima pagan las ganancias extraordinarias de los productores más competitivos en estas ramas y la ineficiencia del resto.

En los bienes industriales intermedios (7, 20, 21, 22, 23, 27, 28 y 29), hasta 1970 se observa claramente la tendencia a mantener sus precios a niveles equivalentes o cercanos al del mercado mundial, con el fin de subsidiar la acumulación de capital. Esto se facilitó por el hecho de que el Estado era un productor de estos bienes. Por ejemplo, petróleo y petroquímicos básicos y productos minerales no metálicos tenían una protección nominal de poco más de 5%. Las industrias metálicas básicas, de 9%. Sin embargo, en 1975, la protección, excepto en abonos y fertilizantes, creció considerablemente. Esto en parte se debió al surgimiento de nuevos productos cuya protección estaba justificada, por ejemplo los asbestos, el hierro y acero de laminación secundaria y las resinas y fibras sintéticas. Estas últimas tenían un diferencial de precios de 60%.

En los bienes de consumo duradero, con excepción de los automotores y sus partes, la protección crece o se mantiene, llegando a niveles

Esta estimación reflejaría los diferenciales de precios entre México y el mercado mundial que son producto no sólo de la existencia de aranceles sino también de los otros instrumentos de política que inciden sobre aquéllos, como los subsidios y controles de precios, pero sobre todo los controles cuantitativos. Su estimación requirió comparaciones directas producto por producto, tomando los precios en Estados Unidos como representativos de los precios "externos" de México (Ibid: 104-105).

Cuadro 1  
**PROTECCIÓN NOMINAL EN MÉXICO POR RAMA DE ACTIVIDAD<sup>1</sup>**  
 1960, 1970 y 1975

	1960	1970	1975
1. Agricultura	4.7	2.3	13.0
2. Ganadería	9.8	-0.2	-37.0
3. Silvicultura	3.5	0.6	-37.9
4. Pesca	0.0	-12.2	-52.8
5. Minas metálicas	3.5	-9.6	-31.0
6. Minas no metálicas	-4.2	-6.7	-13.0
7. Petróleo y Petr. básicos	6.0	5.6	21.6
8. Carne, leche y lácteos	46.8	12.0	38.5
9. Molienda, trigo y nixtamal, pan, pastel	4.0	17.6	34.0
10. Otros prod. aliment.	6	9.2	13.1
11. Bebidas	28.2	4.4	154.1
12. Tabaco	30.9	0	15.2
13. Textiles f/blandas	20.5	30.2	54.8
14. Otras ind. textiles	25.0	2.2	13.9
15. Calzado, vestuario	24.8	29.8	31.9
16. Ind. maderera	16.3	7.7	13.2
17. Papel y prod.	35.1	13.6	26.21
18. Imprenta y edit.	13.3	11.1	30.86
19. Cuero y prod.	20.1	14.2	12.0
20. Prod. de hule	32.5	14.5	30.2
21. Químicos básicos	23.1	22.0	53.5
22. Fibras sintéticas resinas y plásticos	21.7	43.6	60.3
23. Abonos, fertilizantes e insecticidas	8.9	34.4	-26.3
24. Jabones deterg.	10.1	17.0	12.0
25. Farmacéuticos y med.	12.4	52.1	32.5
26. Cosméticos	22.0	45.7	56.4
27. Otras ind. químicas	25.6	22.8	31.6
28. Prod. min. n/met.	0.5	5.5	28.2
29. Metálicas básicas	26.7	8.9	41.6
30. Prod. metálicos	30.6	23.5	30.8
31. Maquinaria	29.7	40.7	42.7
32. Maquinaria y aparatos eléctricos	37.4	43.3	61.3
33. Eq. y m/de transp.	25.4	44.8	43.7
34. Vehículos, aut. y partes	51.7	30.6	14.0
35. Manuf. diversas	31.8	29.3	35.9
TPP <sup>2</sup>	15.1	13.1	20.5

NOTAS: (1) Los datos de 1960 corresponden a Gerardo Bueno (1972, citado por Wallace et al), los de 1970 a Wallace et al y los de 1975 a Cavazos Lerma. Los datos son netos, es decir se ajustó el tipo de cambio.

(2) TPP: Tasa Ponderada Promedio.

FUENTE: Wallace et al (1979: 154-55); Cavazos (1977: 38).

altos, como en maquinaria y aparatos, de 60%. Para el resto de las ramas se sitúa alrededor del 40%.

Para concluir el análisis del cuadro 1 se observa que, hasta 1970, dentro del marco de una protección aún alta pero levemente decreciente, se conforman cuatro niveles: el de los bienes primarios, que es nulo o de franca desprotección; el de los bienes de consumo no duradero, que es en general moderado, inferior al 20%; el de los bienes intermedios, que es bajo, de poco más del 10% y, por último, el de los bienes duraderos y de capital, que es el más alto de los tres, de casi 35% en promedio. Para mediados de los setenta, el incremento de la protección, inevitable ya que se mantuvieron los restantes ejes de la política de industrialización, casi borró la anterior gradación. Lo único que se mantuvo, con ciertos cambios, fue la desprotección de las actividades primarias. Numerosos bienes, tanto duraderos como no duraderos y de capital, experimentaron incrementos en su protección nominal. Los descensos fueron muy pocos, sólo cinco y los verdaderamente significativos sólo dos: automotores y fertilizantes.

Los datos de protección efectiva (sobre valor agregado) corroboran el fuerte incremento registrado de 1970 a 1975, aunque también indican que la protección se incrementó entre 1960 y 1970. Existen algunas diferencias que conviene resaltar. Primero, la manufactura de tabaco y la de los llamados "otros textiles" aparecen ampliamente desprotegidas. Como se explicó, la diferencia se atribuye a los insumos que se encuentran más protegidos que los productos (ver Little et al 1979: 20). Si la protección nominal es alta y la efectiva nula o negativa, en teoría los insumos están altamente protegidos y el valor agregado está al nivel del mercado mundial o debajo. En contraste, otras industrias tienen niveles efectivos mucho más altos que los nominales: textiles de fibras blandas, productos químicos, cosméticos, maquinaria y aparatos eléctricos y equipo y material de transporte.

## 6. EL PROCESO DE APERTURA COMERCIAL, 1985-1989

La racionalización del sistema proteccionista se produjo a ritmo acelerado a partir de julio de 1985, por las razones explicadas en el capítulo III. La liberalización operó a partir de la eliminación del requisito de permiso previo en unás 366 fracciones arancelarias (el 89% del total, Ten Kate y De Mateo 1989: 322), primeramente en los bienes intermedios y de capital. Dada la vulnerable posición de la balanza de pagos y el descenso de las reservas internacionales provocado por el deterioro de la coyuntura

Cuadro 2  
 PROTECCIÓN EFECTIVA EN MÉXICO POR RAMAS INDUSTRIALES<sup>1</sup>  
 1960, 1970 Y 1975

	1960	1970	1975
8. Carne, leche prod. lact.	195.7	27.2	278.8
Molienda trigo, etc.	23.2	43.7	32.5
10. Otros alimenticios	16.7	25.2	15.1
11. Bebidas	45.4	1.6	186.7
12. Tabaco	58.4	-3.7	-21.3
13. Textiles de f/blandas	32.8	44.4	157.1
14. Otros textiles	50.2	-2.1	-26.7
15. Calzado, vestuario	38.6	39.6	37.9
16. Ind. maderera	35.0	12.2	3.4
17. Papel y prod.	95.4	21.3	29.5
18. Imprenta y edit.	8.6	12.2	43.5
19. Cuero y prod.	28.0	23.9	12.5
20. Prod. de hule	52.9	14.5	26.3
21. Prod. químicos	48.5	61.3	128.3
22. Fibras y resinas sint.	17.2	252.3	58.0
23. Abonos y fert.	10.9	1026.4	-32.1
24. Jabones y deterg.	0.6	38.1	3.7
25. Farmacéuticos y med.	10.0	229.1	43.5
26. Cosméticos	65.0	92.9	169.5
27. Otros químicos	72.1	97.4	38.9
28. Prod. min. n/met.	3.3	5.5	41.0
29. Metálicas básicas	71.7	22.9	90.1
30. Prod. metálicos	49.5	45.6	35.1
31. Maquinaria	44.7	66.8	86.2
32. Maq. y ap. eléctricos	48.4	87.5	221.5
33. Eq. y mat. de transp.	49.1	90.0	110.5
34. Vehículos y partes	254.7	111.4	7.4
35. Otras manufacturas	70.8	57.3	3.6
TPP <sup>2</sup>	12.9	18.4	30.4

NOTA: (1) También es protección efectiva, neta para 1960 y 1970 y bruta para 1975. Los datos de 1960 proceden de Bueno, los de 1970 de Wallace et al y de 1975 de Cavazos.

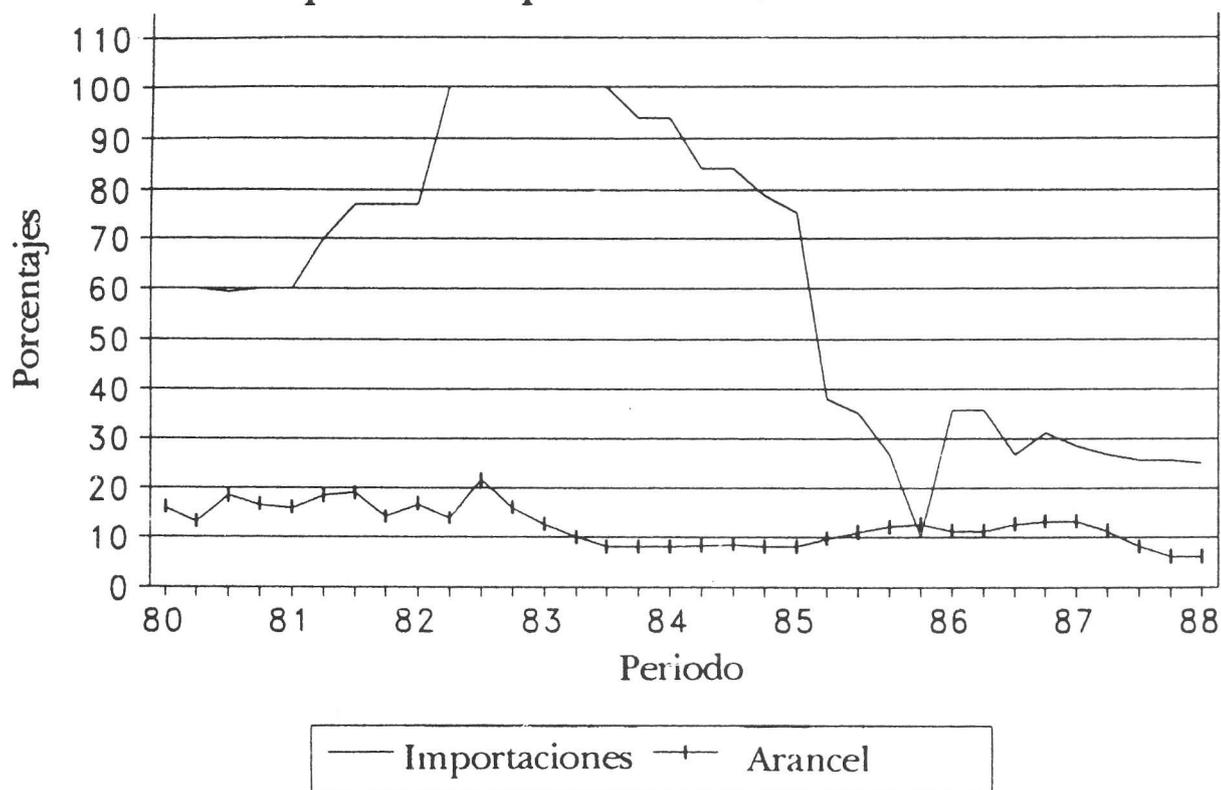
(2) TPP: Tasa Ponderada Promedio.

FUENTE: Wallace et al (1979:154-55), Cavazos Lerma (1977:41).

económica, la eliminación de permisos se compensó con una alta subvaluación del peso (protección cambiaria) y con elevamiento de aranceles (ver gráfica 1).

Tal como ya se señaló, el inicio de la apertura se vio precedido por un

Gráfica 1  
 México: importaciones sujetas a permiso y arancel  
 promedio ponderado, 1977-88



FUENTE: J. Tapia y Cervantes 1988.

aumento considerable del grado de protección entre 1982 y principios de 1985, tanto a nivel arancelario como no arancelario (controles cuantitativos). (Ver nuevamente gráfica 1.) Las razones que se han aducido para explicar el aumento del grado de protección tienen que ver con la situación de la balanza de pagos. Paradójicamente, sin embargo, la apertura iniciada a mediados de 1985 se produjo en medio de condiciones coyunturales poco propicias, que se expresaban con particular intensidad precisamente en la balanza de pagos con el exterior. Una explicación consistente de por qué la apertura, que constituía una de las piezas maestras del proyecto de modernización De la Madrid-Salinas, se postergó hasta mediados de la década, debe tomar en consideración la relación de fuerzas entre el núcleo modernizador y el resto de la burocracia y, por lo menos hasta mediados de 1985, la actitud del conjunto de la burguesía habituada a la protección (ver capítulo III). Del análisis ya efectuado se deduce que sólo a mediados de 1985 el núcleo eficientista empezó a tener la suficiente fuerza política para iniciar una cautelosa apertura, y que el

saneamiento financiero de las grandes empresas las colocó en una posición más sólida para resistir la competencia de las importaciones posiblemente sólo a partir de 1987-88.

El proceso de liberalización comercial puede dividirse en dos periodos. El primero comienza, como se indicó, en julio de 1985 y se extiende hasta la mayor parte de 1987. El segundo se inició en diciembre de 1987, con la firma del PSE, y continuó a lo largo de 1988 y 1989. La diferencia entre los dos está dada por la velocidad y amplitud de la apertura. La eliminación de permisos de importación y la reducción del arancel se hace más decidida una vez firmado el Pacto, en condiciones de acuerdo entre el gobierno y el gran capital privado, tal como ya fue explicado.

Para junio de 1986, después de la primera eliminación de permisos, no se había afectado mayormente la situación de la agricultura, la caza y la pesca, el petróleo y el gas natural, la preparación de frutas y legumbres, la molienda de nixtamal, el café, el azúcar, las bebidas alcohólicas, la cerveza y la malta, los refrescos, el tabaco, las prendas de vestir, el cuero y el calzado, los derivados del petróleo, los fármacos, los electrodomésticos y los automóviles. Todas estas actividades estaban ampliamente protegidas por licencias de importación. En el mejor de los casos, sólo el equivalente a una parte minoritaria de la producción de esas ramas podía importarse libremente (de acuerdo a la información del cuadro 3, no más de un 25%). En cambio la reducción arancelaria había sido considerable, pues el arancel promedio era de casi 23%, lo cual requirió eliminar los niveles de 100%, bastante comunes, y la compresión de todas las escalas (Ten Kate y De Mateo 1989: 325-26).

Para diciembre de 1987 sólo estaban ampliamente protegidas con controles cuantitativos agricultura, caza y pesca, petróleo y gas natural, tabaco, derivados del petróleo y automotriz (ver cuadro 3). En el terreno arancelario, la tasa promedio se ubicó en 11.8%, prácticamente la mitad de la tasa de mediados de año, y cerca de una tercera parte del porcentaje originalmente programado para fines de 1988 (Ten Kate y De Mateo 1989). La mayoría de los autores que estudian el problema están de acuerdo en que la aceleración de la apertura tenía por objeto ayudar a abatir la inflación tomando como ejemplo inmediato la experiencia de Israel, ya que la competencia de productos importados libremente con bajos aranceles era considerada un elemento eficaz para moderar los incrementos internos de precios. Esta perspectiva se confirma por los recortes arancelarios que se efectuaron en 1988 y 1989. La mayoría de ellos se aplicaron selectivamente sobre productos cuyos precios mostraban tendencias alcistas mayores de las que se habían previsto originalmente. Tal fue el caso de la carne de res, el papel y los productos de vidrio. La

Cuadro 3  
**COBERTURA DE LOS PERMISOS DE IMPORTACIÓN, 1980-1988**  
 (Porcentaje del valor de la producción por rama)

Rama	Abr 1980	Jun 1985	Dic 1985	Jun 1986	Dic 1986	Jun 1987	Dic 1987	May 1988
1. Agricultura	97.7	98.5	93.5	93.8	85.6	85.6	63.0	63.0
2. Ganadería	99.0	91.0	19.4	19.4	18.9	18.9	11.6	17.5
3. Silvicultura	32.0	96.9	62.2	6.2	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Pesca y caza	90.6	100.0	66.7	66.7	66.7	66.7	63.3	63.3
5. Carbón y derivados	0.0	49.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6. Petróleo crudo y gas	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
7. Mineral de hierro	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
8. Minerales met. no ferr.	51.6	83.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
9. Cant. arena grava arc.	0.0	21.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
10. Otros minerales no met.	26.1	33.0	26.1	26.1	26.1	26.1	0.0	0.0
11. Carnes y lácteos	98.3	99.7	29.1	29.1	33.4	33.3	23.5	0.0
12. Prep. frutas y legumbres	42.5	98.3	75.8	75.8	12.3	12.3	0.0	0.0
13. Molienda de trigo	25.7	100.0	68.2	68.2	37.6	0.0	0.0	0.0
14. Molienda de nixtamal	9.5	100.0	71.1	71.1	0.0	0.0	0.0	0.0
15. Molienda de café	99.7	100.0	99.7	99.7	99.7	99.7	99.7	99.7
16. Azúcar	100.0	100.0	92.8	92.8	92.8	90.0	90.0	90.0
17. Aceites/grasas comest.	98.9	79.3	57.0	57.0	57.0	57.0	57.6	57.0
18. Alimentos para animales	97.5	98.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
19. Otros prod. alimenticios	49.8	96.5	62.7	62.7	44.5	27.3	8.8	8.8
20. Bebidas alcohólicas	0.9	100.0	99.4	99.4	99.4	99.3	0.0	0.0
21. Cerveza y malta	0.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	5.6	5.6
22. Refrescos aguas gaseosas	0.0	98.6	98.6	98.6	98.6	2.1	2.1	2.1
23. Tabaco	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
24. Hilados y tej d/f blandas	94.2	88.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	1.9
25. Hilados y tej d/f duras	89.8	90.4	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	1.2
26. Otras ind. textiles	40.3	97.2	28.3	28.3	28.3	28.3	18.1	4.2
27. Prendas de vestir	97.4	100.0	88.8	88.8	88.8	88.8	88.2	—
28. Cueros y calzado	85.5	97.8	70.2	70.2	70.2	63.0	0.0	0.0
29. Aserr. triplay tablero	85.8	100.0	28.2	28.2	28.2	28.2	0.0	0.0
30. Otros prod. mad. y corcho	70.3	99.9	59.7	59.7	0.3	0.0	0.0	0.0
31. Papel y cartón	37.0	89.5	12.4	12.4	12.4	12.4	11.7	0.6
32. Imprentas y editoriales	23.4	57.0	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
33. Petróleo y derivados	90.4	94.3	87.4	87.4	87.2	87.2	87.2	87.2
34. Petroquímica básica	78.6	92.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
35. Química básica	33.3	72.7	7.2	7.2	7.2	6.6	0.3	0.3
36. Abonos y fertilizantes	73.9	92.1	0.5	0.5	0.5	0.5	0.0	0.0
37. Resinas sint fib. artif.	20.9	59.2	9.3	9.3	0.0	0.0	0.0	0.0
38. Prod. farmacéuticos	46.7	89.1	79.4	79.4	68.8	61.5	12.0	12.0

[continúa]

[continuación]

Rama	Abr 1980	Jun 1985	Dic 1985	Jun 1986	Dic 1986	Jun 1987	Dic 1987	May 1988
39. Jabones deterg. cosmetic.	31.1	98.4	53.9	53.9	53.6	53.6	0.0	0.0
40. Otros productos químicos	36.8	93.6	10.2	10.2	9.0	7.9	7.4	—
41. Productos de hule	21.9	98.5	5.0	5.0	3.9	3.9	0.0	0.0
42. Artículos de plástico	78.9	97.9	44.1	43.9	43.8	17.6	0.0	0.0
43. Vidrio y prod. de vidrio	7.3	96.9	14.3	14.3	2.1	0.6	0.3	0.3
44. Cemento	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
45. Prods. base miner. no met.	10.3	93.4	22.1	22.1	17.2	6.1	3.5	3.5
46. Ind. básic. hierro/acero	57.4	90.7	0.5	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0
47. Ind. básic. metal no ferr.	20.2	71.9	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
48. Muebles metálicos	69.0	97.7	45.0	48.1	6.2	6.1	0.0	0.0
49. Prods. met. estructurales	1.9	95.9	0.8	0.8	0.3	0.0	0.0	0.0
50. Otros prods. met. exc. maq.	21.0	66.1	5.8	5.8	2.7	1.5	1.4	1.4
51. Maq. y eq. no electr.	56.0	79.8	13.5	13.5	9.1	9.1	4.5	3.6
52. Maq. y aparat. electronic.	54.4	97.5	30.9	19.9	1.9	0.0	0.0	0.0
53. Aparatos electrodomésticos	16.3	100.0	92.3	89.4	82.8	56.1	0.0	0.0
54. Eq. y aparats. electric.	78.4	96.6	30.2	29.3	28.3	24.4	0.0	0.0
55. Eq. y aparat. eléctricos	30.6	96.2	21.8	11.9	0.1	0.0	0.0	0.0
56. Automóviles	96.2	99.7	95.5	95.5	95.5	95.5	95.1	95.1
57. Carroc. motores y partes	54.5	99.1	58.1	57.6	24.9	24.8	14.3	12.8
58. Eq. y material de transp.	51.8	93.4	34.7	34.7	30.7	27.9	2.8	2.8
59. Otras ind. manufactureras	51.8	91.8	22.9	22.8	18.3	17.0	0.0	0.0
Promedio	64.0	92.2	47.4	46.9	39.8	35.8	25.4	23.2

FUENTE: SECOFI, tomado de Ten Kate y De Mateo 1989.

eliminación del requisito de permiso previo para la ropa tenía seguramente la misma finalidad (Ibid: 328).

Para mayo de 1988, si exceptuamos las actividades primarias y el petróleo y derivados, las actividades que estaban aún altamente protegidas con el requisito de permiso previo eran solamente algunos comestibles y el sector automotriz; en los electrónicos y otros productos se concedía cobertura mediante aranceles adicionales.<sup>14</sup> Había un grado mucho menor, pero aún importante, de esta protección en la industria química,

<sup>14</sup> Un medio adicional de protección que no suele mencionarse en los análisis de los especialistas sobre el tema es la sobretasa arancelaria que entró en vigor a mediados de 1987 y que puede aplicarse a solicitud de los productores afectados por la competencia de las importaciones. Puede llegar a ser de hasta un 50% del arancel vigente. Inicialmente se contempló su aplicación en los siguientes productos: petroquímicos, electrónicos, textiles, calzado, bienes de capital, papel y pulpa de papel, productos alimenticios, hierro y acero y aparatos electrodomésticos. Ver *El Mercado de Valores*, abril de 1987.

farmacéutica y de partes automotrices. También la industria textil seguía gozando marginalmente de protección por vía cuantitativa (ver cuadro 3).

La eliminación casi total de los requisitos de permiso previo convirtió a los aranceles en el principal instrumento de control del comercio de importación. La reducción general que se aceleró a partir de diciembre de 1987 produjo una nueva tarifa del impuesto general a la importación con cuatro niveles: cero (o tasa exenta), 5, 10, 15 y 20%. La tasa más alta, de 20%, se aplicó a bienes de consumo considerados no esenciales y a medios de producción producidos en el país. Las tasas de entre 0-15% se aplicaron a los restantes medios de consumo y de producción que no tuvieran la característica anterior. Pero lo más importante fue que los medios de producción para industrias cuyo desarrollo era considerado prioritario por un conjunto de razones (promoción de exportaciones, innovación productiva, abastecimiento, abatimiento de precios y costos, etcétera) fueron gravados con tasas menores y/o con tasa cero. Como se explicó en el capítulo III la exención y la reducción arancelaria de los medios de producción fue parte de la negociación del PSE y tenía el objetivo de contrarrestar los perjuicios ocasionados por la apertura comercial, brindando a las empresas la posibilidad de modernizar sus equipos y sistemas a precios internacionales. Esta liberalización condujo a un auge de las importaciones, principalmente de medios de producción, que tuvo un impacto muy importante en la formación de capital en su conjunto, dando pie a la apertura de una fase del proceso de reestructuración productiva, de acuerdo a lo ya explicado.