

2e



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

"EL PROGRESO APERTURISTA DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO DEL GATT AL TLC EVOLUCION DE 1986 A 1998."

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

MARIA DEL CARMEN/MORENO MIJANGOS

ASESOR. LIC. MA. ISABEL MONTOYA RESENDIZ

MÉXICO

1999

272011

TESIS CON



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

***El agradecimiento es la parte principal de un hombre de bien. . :***

*Quevedo.*

***A mis padres:***

*Antonio Moreno Meza y Victoria Mijangos Peña Q.P.D. (†).*

*Por haberme dado la oportunidad de realizarme profesionalmente, quienes con su amor y confianza han hecho posible hacerme una mujer de bien, con todo mi cariño y respeto, muchas gracias.*

***A mis hermanas y hermanos:***

*Beatriz Eugenia, Ma. Dolores, Ma. Antonieta, Ma. Teresa, Guadalupe Patricia, Ma. Luisa, Victoria, Mario y Antonio.*

*Por haberme motivado y alentado en el transcurso de mis estudios, hasta la realización de este trabajo.*

***A mis sobrinas y sobrinos:***

*Gabriela, Vanessa, Jessica, Mayte, Berenice, Andrea, Ma. Fernanda, Victoria, Eduardo, Ignacio, Jesús, Diego, Rodrigo, Pedro e Issac.*

*Por haberme permitido tomar gran parte de su tiempo, el cual deseo devolvérselos con creces, para que en un futuro se realicen como seres humanos, y algún día lleguen a realizar trabajo semejante.*

***Al resto de mis familiares:***

*Con entrañable cariño.*

*A Todas Aquellas Escuelas a las que concurrí.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México.*

*A la Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
"Aragón"*

*Mi reconocimiento y agradecimiento infinito.*

*A mi asesora y catedrática:*

*Lic. Ma. Isabel Montoya Reséndiz.*

*Por el tiempo dedicado al desarrollo y revisión de este trabajo; así como por sus valiosas sugerencias y comentarios, pero sobretudo por su desinteresado apoyo e innegables conocimientos.*

*A todos mis maestros:*

*Que en su momento me encaminaron con sus enseñanzas.*

*A Banca Serfin:*

*Por el apoyo recibido y el tiempo facilitado.*

*A todas aquellas personas:*

*Y en general a todos aquellos que de alguna u otra forma me ayudaron para la realización del presente trabajo.*

## INDICE

### El Progreso Aperturista del Comercio Exterior Mexicano del GATT al TLC evolución de 1986 a 1998.

Introducción. . . . .	I
1.- Generalidades históricas del surgimiento del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), evolución hasta la OMC. . . . .	1
1.1 La industrialización y el régimen de Comercio de México . . . . .	6
1.2 El ingreso de México al GATT. . . . .	11
1.3 El GATT, conceptos, características y panorámica . . . . .	16
1.4 Principios y reglas del GATT. . . . .	23
1.5 Fuentes jurídicas del GATT . . . . .	36
1.6 Del GATT a la OMC una nueva organización . . . . .	42
2.- Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá. . . . .	61
2.1 Particularidades del Tratado Libre Comercio . . . . .	77
2.2 Comercio de Bienes . . . . .	78
2.3 Barreras Técnicas al Comercio. . . . .	87
2.4 Compras al Sector Público . . . . .	87
2.5 Inversión, servicios y materias afines . . . . .	90
2.6 Resultados del TLC en los cuatro primeros años. . . . .	105
3.- Influencias del marco aperturista del GATT/OMC y del TLC, sobre el Comercio Exterior de México. . . . .	109
3.1 La apertura del marco regulador del comercio en México . . . . .	110
3.2 Una proyección hacia el futuro . . . . .	126
3.3 Implicaciones económicas por producto . . . . .	129
3.4 Evolución del desempeño exportador de México . . . . .	136
Conclusiones. . . . .	144
Bibliografía . . . . .	147
Hemerografía y otros documentos . . . . .	149

# Introducción

La creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995 significó la mayor reforma del comercio internacional desde 1948. Durante esos 47 años de existencia, el comercio internacional estuvo regulado por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que ayudó a establecer un próspero sistema multilateral de comercio. Por lo que el objetivo fundamental del presente estudio se enfocará a dilucidar, clarificar y proponer mediante un análisis práctico las deficiencias estructurales, orgánicas y operativas que hoy en día subsisten en la organización en cita, proponiendo con ello diferentes panorámicas de enfocar y resolver las problemáticas presentadas desde su inicio hasta hoy manifiestas; además proporcionará una visión de conjunto del GATT, a partir de que fue creado, en el que se contemplan aspectos como la evolución, naturaleza, marcos jurídicos, organización, ámbito de supervisión, facultades y deberes, así como su modernización hasta la OMC, la cual ha implicado profundos cambios en la reestructuración de sus objetivos y una modificación trascendente de sus formas de trabajo internas y, en general, de la cultura institucional del organismo.

Tenemos la convicción que este trabajo despertará el interés de quienes han sido testigos del desarrollo del GATT, ya que este organismo marca la incorporación de México a dicho acuerdo, como una de las primeras estrategias seguidas en la evolución hacia la apertura comercial, pero especialmente está dirigido a los lectores en general, ya que ofrece una percepción del organismo que les permitirá conocer los asuntos que se relacionan con el campo del comercio internacional y de las organizaciones que se encuentran relacionadas a este organismo. Esperamos que la presente investigación, aporte información que se considera de primordial importancia para el conocimiento tanto de su pasado como de su presente, y será inspiración para imaginar el futuro de este organismo.

Para darle cumplimiento a la hipótesis planteada de que la incorporación de México al GATT y al TLCAN como parte del cambio en la política económica mexicana, deberá tener efectos positivos sobre la dinámica comercializadora externa; se concibió una estructura de tres capítulos, en donde a manera de introducción en el primer capítulo se tiene como objetivo el de estudiar las generalidades históricas del GATT y su evolución hasta la OMC, en donde se presentan sus antecedentes históricos, sus normas de funcionamiento y su evolución hacia nuevas formas de organización en la OMC

Seguidamente el segundo capítulo se dedica a analizar el TLCAN, destacando las oportunidades y desafíos que éste representa para la economía de México prestando atención a sus fundamentos legales y estructura orgánica; para evaluar los logros alcanzados hasta el momento y los futuros retos de competitividad y eficiencia que se plantean para la economía de México, en el marco de sus relaciones con Norteamérica a través del libre comercio.

Finalmente en el tercer capítulo se tiene como objetivo evaluar a grandes rasgos la influencia del nuevo marco aperturista de la economía de México sobre el comercio exterior mexicano, y sus proyecciones hacia los próximos años; por lo que se presentan algunos elementos que muestran la influencia positiva de la incorporación de México al GATT y al TLCAN sobre la evolución de su comercio exterior, tanto desde el punto de vista del desarrollo de los principales sectores económicos, como por la diversificación geográfica tenida por esta actividad en los últimos años y sus amplias proyecciones para el venidero siglo.

Dentro de esta compleja problemática resalta lo referido al comercio internacional y su inserción en la globalización económica, la cual se puede definir como el proceso de interrelación entre diversos mercados, generalmente por conducto de agentes privados y cuyo objetivo primordial consiste en ensanchar su escala de ganancias por la venta de productos y servicios o el establecimiento directo de filiales con el fin de reducir costos o el de competir en mercados protegidos. ¿Qué es eso? Francamente no es fácil definir la globalización, pero hace algunos años se ha empezado a utilizar este término -¿concepto? ¿figura o metáfora?-, para tratar de explicar una serie de fenómenos que se han suscitado sobre todo a partir de la caída del comunismo como sistema económico y como ideología política. La globalización es la base del nuevo orden internacional, de los tratados de libre comercio, de los nuevos bloques económicos y de los mercados comunes.

Como un hecho que tiene que ver con las relaciones internacionales en el orden económico, la Iglesia se ha interesado en todo momento en realidades, que se engloban justamente, porque encierran ciertos denominadores comunes que tienen que ver con las finanzas y los fenómenos de la producción y de la distribución de la riqueza en estos fines del siglo. Ya que es prácticamente imposible hoy en día que las naciones resuelvan sus problemas encerrándose en sus solas posibilidades de desarrollo. Por lo que para los representantes del episcopado del continente, la famosa globalización no es un concepto cristiano. Por lo que propone la centralidad de la persona humana, que tiene que estar a la base de todo proyecto de desarrollo y progreso, finalmente pone a la globalización el correctivo de la solidaridad, el desafío consiste en asegurar una globalización sin dejar a nadie al margen.

Sabemos perfectamente que, detrás de la globalización está el fantasma del capitalismo; el ardid de los dueños del dinero, el espejismo del mercado, una sutil forma de marginación y un nuevo sistema de esclavizantes dependencias económicas. Esto nos lleva a hacer una valoración más precisa de la globalización económica, reconociendo de entrada las consecuencias positivas que entraña desde el punto de vista de la eficacia y del incremento de la producción. Y por otro lado, con conocimiento de causa, los efectos negativos que trae y que ya se perciben; la absolutización de la economía, la falta de trabajo, el deterioro de algunos servicios públicos, la destrucción de la naturaleza, el incremento de la brecha entre ricos y pobres y la competencia desleal entre las naciones. Sólo desde el punto de vista moral de la dignidad de cada persona, podrá ser criterio válido que permita afrontar en la globalización, lo relativo a la deuda externa, evitar la corrupción política y la marginación de naciones y grupos sociales.

Si el fenómeno de la globalización se entendiera en un sentido moral y solidario, debería ciertamente propiciar la negociación de la deuda externa dando ventajas a los países pobres, y debería también buscar la forma como estas mismas naciones lograrán la competitividad en el mercado internacional. Si el objetivo de la globalización es verdaderamente no dejar a nadie al margen, entonces se requieren importantes inversiones sociales por parte de las instancias económicas mundiales para que se abata la miseria y la pobreza externa. Sabemos de antemano que nuestro país está endeudado sobre todo con los Estados Unidos y con las instituciones internacionales que ellos manejan para controlar el mercado mundial.

Hacia el fin del siglo y del Milenio, las relaciones internacionales se ven condicionadas sobre todo por factores de orden económico, y por eso se requiere de una ética económica que regule esos procesos. Hoy no hace falta que un país invada a otro con una ocupación militar para atentar contra su soberanía, hay nuevas y sutiles formas de imperialismo a través de las fuerzas tan importantes y decisivas del campo económico.

En la fase actual, los procesos de globalización se caracterizan, por una relación de competencia muy dinámica entre las regiones más desarrolladas en las áreas de comercio, finanzas, inversiones, etc., y por relaciones generalmente asimétricas con los países de las regiones más subdesarrolladas. Es importante subrayar el hecho de que, si bien por lo general son los agentes privados (compañías multinacionales) los instrumentos más poderosos de los procesos actuales de la globalización no son sus únicos promotores. Los gobiernos y los organismos mundiales también desempeñan un papel relevante al tomar decisiones que afectan al entorno económico mundial. Por ejemplo, la decisión del fondo monetario internacional de restringir la liquidez en los países endeudados prácticamente se convierte en un promotor de la inversión extranjera y por ende de una mayor "globalización" de los mercados de capitales en el mundo.

Durante el actual gobierno se privatizarán todas las empresas paraestatales con excepción de PEMEX. Las iniciativas legales relacionadas con la privatización de los ferrocarriles y de la comercialización del gas, y más adelante la de la petroquímica, y finalmente la transferencia multimillonaria de Televisión Azteca así como del ramo cinematográfico. La pregunta fundamental es ¿por qué este afán privatizador? ¿Qué se busca con ello? El afán no es nuevo. La actual moda de privatización, que prevalece en casi todo el Tercer Mundo y en parte del Primero, arranca con los gobiernos de Reagan y Thatcher. Bajo el nombre de Thacherismo, el neoliberalismo entró, como un costoso experimento, a la historia económica de Inglaterra, destruyendo las posibilidades de vida de amplios estratos sociales. A través de sus principales instrumentos (el comercio mundial, los acuerdos sobre aranceles y las comunidades económicas) este modelo se convirtió en la doctrina general de la política económica contemporánea.

Y queda plasmada en la definición del nuevo modelo económico o modelo neoliberal (MN). El neoliberalismo es un conjunto de políticas económicas que se ha difundido los últimos 25 años. "Neo" significa un nuevo tipo de liberalismo. Aunque el término se utiliza muy poco en Estados Unidos sus efectos se pueden apreciar claramente en el enriquecimiento de los ricos empobrecimiento de los pobres. "Liberalismo" puede referirse a ideas políticas, económicas o aún religiosas. En Estados Unidos, el liberalismo político ha obrado como estrategia para impedir conflictos sociales, y es presentado a la clase pobre o trabajadora como "progresista" en comparación con el pensamiento conservador o derechista. El liberalismo económico es "dejar el mercado al libre juego de las fuerzas de la competencia", se ha constituido en un concepto de bienestar que reconoce en estas fuerzas la única regulación que, elevadas al rango de fuentes de la riqueza, garantiza no solamente el bienestar social sino también, en última instancia, el bienestar individual.

No es algo nuevo decir que el concepto básico de la ideología neoliberal descansa, sobre todo, en la idea de que la libertad del hombre es debida a la protección de la propiedad y al ilimitado aprovechamiento e igualmente ilimitado intercambio de los bienes producidos. El Neoliberalismo cobijó una tendencia de renacimiento y desarrollo de las ideas liberales clásicas, tales como la importancia del individuo, el papel limitado del Estado y el valor del mercado libre. Ese enfoque afirma que si los individuos pueden libremente perseguir sus propios intereses, las consecuencias colectivas serán mucho más beneficiosas que la acción gubernamental. Esta proposición constituye, por lo demás, el fundamento del llamado individualismo metodológico, que es desde un punto de vista teórico el corazón mismo de la teoría liberal.

En síntesis y desde una perspectiva moderna, el neoliberalismo puede ser definido como la creencia en que la intervención gubernamental usualmente no funciona y que el mercado usualmente sí lo hace.

El fracaso del estado en la consecución de sus metas es predecible y según los neoliberales ha sido confirmado por la experiencia. El mercado, el intercambio voluntario de bienes y servicios satisfará habitualmente los requerimientos de los individuos con mucha mayor eficacia que el gobierno dentro de las restricciones de sus recursos limitados. El objetivo fundamental de la política económica neoliberal, es propiciar el funcionamiento flexible del mercado eliminando todos los obstáculos que se levantan a la libre competencia. Apenas es necesario decir que el neoliberalismo ha hecho suya la teoría del libre cambio en todas sus versiones y se ha apoyado en unas u otras para justificar su concepción del mundo como un gran mercado donde todos compiten en condiciones de igualdad entre cada país según sus posibilidades.

Elo supone no solamente la exposición de la economía a la competencia internacional, sino la adopción de tipos de cambio flexible y en fin el desmonte de todo tipo de protecciones, estímulos y ayudas a los productores. En esas circunstancias, la confianza en la flexibilidad de la economía y en el papel de los precios para restaurar las situaciones de equilibrio, la regeneración de los equilibrios comerciales por la vía de la apertura y el tipo de cambio libre se constituyen en las orientaciones principales de la política económica. Bajo esta perspectiva, en la última década todos los países de América Latina y el Caribe han realizado reformas estructurales orientadas hacia el mercado y a mejorar la eficiencia de la economía, a acelerar el crecimiento, etc.

Estas reformas se han orientado principalmente a seis áreas: la liberación comercial, la política tributaria, la desregulación financiera, la privatización, la legislación laboral y la transformación del sistema de pensiones. Las reformas, por lo demás, han sido profundas en las áreas comercial, cambiaria, tributaria y financiera. El elemento central del MN desde el punto de vista ideológico es una redefinición del rol del Estado en la economía. En el MN: "el Estado debe cumplir tres funciones. La primera y fundamental es el fortalecimiento del sistema de propiedad privada que constituye la base institucional del modelo". De aquí se derivan la recomendación de asignar los derechos de propiedad cuando éstos son incompletos o poco claros, en la que se basó la reforma salinista del Art. 27 constitucional. Además se recomienda reasignar derechos de propiedad entre el sector público y el privado (privatizar empresas públicas) para aumentar la eficiencia económica.

La segunda función del Estado según la doctrina neoliberal es producir los llamados bienes públicos, entendidos como aquellos en los que es imposible excluir a alguien de los beneficios, por lo cual no puede cobrarse por ellos, lo que impide su suministro a través del mercado. El ejemplo clásico de bien público es la defensa nacional. La tercera función es financiar, pero no necesariamente proveer directamente, servicios a los pobres, como la salud y la educación. Aquí el mercado falla porque estos servicios generan importantes beneficios indirectos para toda la población (lo que los economistas llaman externalidades), mismos que no pueden cobrarse, por lo cual el nivel de los servicios, si su provisión quedara librada al mercado, quedaría muy por debajo del óptimo.

El Estado no debe financiar más producción o prestación de servicios que la definida en las funciones segunda y tercera. Privatizar es una recomendación que se deriva de las tres funciones enunciadas, pues fortalece el sistema de propiedad privada (primera función) y corrige cualquier invasión que el Estado hubiese hecho en el pasado de campos de actividad que rebasaran lo asignado por las funciones segunda y tercera. Además de la razón ideológica, esta definición del rol del Estado se basa en la supuesta mayor eficiencia de las empresas privadas. Eficiencia se suele asociar con productividad y rentabilidad, como si ambos conceptos fuesen lo mismo.

La rentabilidad (relación entre ganancias obtenidas y capital invertido) es el indicador adecuado para evaluar la gestión de las empresas privadas, pues su objetivo es la obtención de ganancias. Con frecuencia se suele juzgar a las empresas públicas con los criterios de las privadas y calificarlas como "ineficientes" si no obtienen ganancias, sin considerar que cuando se persiguen objetivos asociados al uso social de los bienes que se fabrican -por ejemplo mejorar la nutrición mediante la producción y distribución de leche rehidratada- la rentabilidad resulta un concepto inadecuado para la evaluación. Empresas como LICONSA o Ruta 100 deben ser evaluadas por su productividad (relación entre insumos utilizados y producción obtenida). Aun siendo muy productivas podrían requerir fuertes subsidios, porque el precio al que venden se ha fijado por debajo de los costos para beneficiar a los clientes, que suelen ser pobres.

El carácter burocrático en el sentido peyorativo, que se suele asociar con lo público, es una característica de algunas grandes organizaciones, independientemente de quienes sean sus propietarios, entre otras razones porque propiedad y administración están separadas. Los propietarios son accionistas ajenos a la vida cotidiana de la empresa y los administradores son empleados a sueldo. Los que hemos padecido los servicios bancarios y telefónicos durante muchos años en México, sabemos que sus nacionalizaciones y privatizaciones no se han reflejado en la calidad del servicio, aunque las privatizaciones sí han sido seguidas por su encajecimiento. Las privatizaciones, una vez que se quedan sin su supuesto fundamento económico, la eficiencia, conservan sólo una función ideológica, la realización de un ritual para congratularse con los dioses del sistema basado en la propiedad privada. Que las privatizaciones se prestaban para actos de corrupción era algo que ya sospechábamos. Dado que la mejor definición de corrupción es la que la concibe como la apropiación de lo público para fines privados, más allá de la investigación puntual que no debiera posponerse como parece estar ocurriendo, surge la duda sobre si algunas privatizaciones, incluso si se hubiesen realizado de manera transparente, y sin que se haya favorecido al amigo o al aliado, constituyen actos de corrupción.

Algunas de las empresas privatizadas en el sexenio pasado y en lo que va de éste, realizan actividades de naturaleza distinta a la producción privada de un bien común y corriente que después se vende a un particular en el mercado. No es lo mismo privatizar MASA, fabricante de autobuses, o los hoteles Presidente, que privatizar una de las dos únicas empresas comerciales de televisión, el medio de comunicación más importante. En la producción de ciertos bienes, como los autobuses, y de ciertos servicios como los hoteles, se establecen relaciones entre particulares sin mayor involucramiento de la colectividad social (salvo de manera indirecta, por ejemplo si el hotel contamina las aguas del mar o los autobuses contaminan el aire). Son empresas de interés particular y no tiene sentido alguno que sea el Estado el propietario. La función del Estado es proteger a la colectividad de daños: impedir que los particulares contaminen. Una empresa de televisión que ocupa una fracción importante de toda la transmisión pública, gratuita, del medio correspondiente; que, por tanto, decide qué vemos y qué no vemos los mexicanos, de qué nos enteramos y de qué no nos enteramos, es en cambio una empresa de interés colectivo. Decide privadamente los contenidos de algo colectivo: el espectro de frecuencias de transmisión. Por ello es una concesión. Algo similar pasa con la Banca, que maneja el ahorro colectivo y define quién tiene y quién no tiene acceso al crédito, es decir, que tiene la facultad de decidir para qué se usan los ahorros colectivos. También teléfonos, carreteras, puertos y aeropuertos, agua potable, recolección de basura, que han sido parcial o totalmente privatizados o lo serán pronto, tienen fuertes componentes colectivos que las clasifican en este último grupo. (Nótese que esta definición de empresas de interés colectivo y de interés privado está basada en un criterio distinto que la que usan los economistas neoclásicos de bien público y bien privado).

En todos estos casos, el interés colectivo ha sido puesto en manos de una empresa privada, lo que genera apropiación privada de lo público: corrupción, de acuerdo a la definición citada. La banca, más allá de los episodios de violación de disposiciones legales específicas, utiliza los ahorros colectivos -un bien público- para enriquecerse y enriquecer a sus aliados, fines privados. Pero, además, en caso de problemas, como está ocurriendo ahora, el Estado se ve obligado a salvarla de la quiebra, dedicando para ello enormes recursos colectivos, de todos los mexicanos, capturados por la vía fiscal. Nuevamente, utilización de recursos públicos para un fin privado, evitar la quiebra de empresas privadas. Si no puede permitirse que las empresas de una rama quiebren, si se vuelve obligación del Estado evitar que ello ocurra, por los daños colectivos que generaría, esto debería ser condición suficiente para excluir tal rama del régimen de propiedad privada.

Las empresas privadas de televisión, tienen como propósito el lucro. Usan un bien colectivo concesionado por el Estado para su propio enriquecimiento y para adquirir un poder enorme, cuya influencia electoral, por ejemplo, puede resultar definitiva. Esto, por cierto, constituye una de las mayores dificultades para alcanzar un régimen de equidad electoral, sin el cual no hay democracia; tema que no fue resuelto en el acuerdo reciente para la reforma electoral. Un ejemplo vivo de las consecuencias de tal apropiación privada, es lo ocurrido en julio pasado, en la cual los noticieros de Televisión Azteca y de Televisa, que deberían informar sobre lo acontecido en la nación, las noticias de interés público, usaron el espacio público de las frecuencias electrónicas para luchar entre ellas, un propósito privado. El caso de Telmex es similar, y en un sentido más grave. Es también un servicio de interés colectivo, que se provee en base a una red casi irreplicable de cableado que cubre casi todo el país, construida en la vía y el subsuelo públicos, que no sólo se privatiza sino que al hacerlo se constituyó un monopolio privado -aún cuando con limitaciones en el tiempo- al que el Gobierno ha autorizado tarifas tan altas que la ha convertido en la empresa telefónica con más alta tasa de ganancia en el mundo. La red colectiva de teléfonos, un bien público, se ha estado usando, con el apoyo del Estado.

En síntesis, mientras no tiene sentido que el Estado sea propietario de empresas que producen bienes o servicios estrictamente privados, en cambio hay por lo menos tres razones para que estas empresas sean excluidas del régimen de propiedad privada, lo que no necesariamente significa que deben ser estatizadas. Una de las razones es que se apropian recursos colectivos para fines privados, lo cual las hace caer en la definición de corrupción que define ésta como la apropiación de lo público para fines privados. La segunda, ejemplificada con el caso de la banca, es que no cabe en este régimen de propiedad una empresa que no pueda quebrar. Una tercera razón, asociada a la anterior, es evitar la creación de monopolios privados, los cuales están explícitamente prohibidos en la Constitución. Una de las razones por las cuales el capitalismo ha transformado radicalmente la faz de la tierra, y por la cual conserva un vigor muy grande, es porque es llamada destructividad creadora. Esta consiste en que vía la quiebra de las empresas no competitivas, en gran medida porque no fueron capaces de introducir las innovaciones tecnológicas y de gestión, desaparece lo viejo, lo ineficiente, dejando lugar a lo nuevo y más eficiente. Una especie de darwinismo empresarial que va logrando la supervivencia de los empresarios más aptos y de las mejores tecnologías. Esta es la ventaja específica de la empresa privada, del capitalismo, de la economía de mercado. El riesgo de quiebra está asociado al riesgo de incurrir en pérdidas. Las empresas monopolísticas (o incluso duopólicas) que producen bienes o servicios para el mercado interno que no se pueden importar fácilmente (no son comercializables, en la jerga de los economistas) que, por tanto, tampoco tienen competencia del exterior, tienen un riesgo de pérdidas casi igual a cero. Si la ganancia está garantizada, los empresarios dejan de ser intrépidos personajes y se convierten en pasivos rentistas.

Esta virtud, la destructividad creadora, contrasta con los graves males sociales del capitalismo, que se pueden resumir en la concentración de la propiedad y del ingreso y la pauperización, a escala mundial, de amplias capas de la población. Por ello una condición necesaria, aunque no suficiente, para que la privatización tuviera sentido, sería que al hacerlo se generara la destructividad creadora. Esto equivale a que las empresas privatizadas queden sujetas al juego a muerte del mercado ser competitivas o morir. Cuando esto no ocurre, porque la empresa es un monopolio (como Telmex) o duopolio (las empresas comerciales de televisión) sin competencia del exterior, o porque no se les deja quebrar (la banca), se pierde la ventaja específica del capitalismo, y entonces la comunidad no recibe ningún beneficio de la privatización, solamente sus males. Esto derivaba de lo que podemos llamar el terror a la quiebra, que caracterizó también a los gobiernos de México desde la posguerra hasta 1982: cualquier empresa privada de cierta importancia que amenazaba quebrar, era adquirida por el Estado, con el propósito de "evitar la pérdida de la fuente de trabajo". Hoy día el desmedido apoyo gubernamental para salvar la banca está produciendo, inevitablemente, una selección darwinista perversa, ya que se está garantizando que sigan manejando la banca empresarios que han demostrado a todas luces su incapacidad.

En esencia, las privatizaciones son una comprobación pública de fidelidad a los principios neoliberales que postulan el papel subsidiario del Estado. No sorprende por eso que una de las condiciones -que se está cumpliendo fielmente- impuestas por el Gobierno de EE.UU. al de México, a cambio del supercrédito de rescate que le otorgó a principios de 1995, haya sido la garantía de un paquete de privatizaciones. La privatización puede ser vista como la apertura de campos adicionales a la inversión privada. La ampliación del campo de oportunidades que así ocurriría estimularía la inversión y, por tanto, el crecimiento económico. La inversión que se traduce en crecimiento económico es un proceso de ampliación de las capacidades de producción de bienes o prestación de servicios, que permite producir más. Sin embargo, las privatizaciones mexicanas han consistido sobre todo en transferencias (ventas) de empresas y activos públicos existentes. Por tanto, la inversión neta inicial ha sido cero. La privatización no genera un sólo empleo, ni aumenta la producción.

El escaso ahorro privado nacional, que el gobierno actual lo ha convertido en la principal explicación de la crisis del 94, se utiliza para adquirir activos existentes, en vez de destinarse a la creación de activos nuevos. Esto no sería tan grave si el sector público invirtiera los recursos así captados, con lo cual el ahorro privado se transformaría en inversión pública. Sin embargo, no ha ocurrido así. Por tanto, el ahorro y el endeudamiento privados, canalizados a la compra de lo público, se desperdició en términos de crecimiento. Si esos ahorros se hubiesen destinado a nueva inversión, hubiesen generado nuevos empleos y más producción. El efecto neto de la privatización es la disminución del número de empleos y del nivel de la producción en comparación con los que habría si no se hubiese llevado a cabo y los ahorros hubiesen generado inversiones nuevas. La privatización frena el crecimiento. Si bien el efecto inicial no es favorable, una vez en manos privadas las empresas se vuelven más eficientes, se modernizan y crecen rápidamente. Para su contrariedad, la elevación del margen de intermediación de la banca al privatizarse muestra que no sólo no aumento, sino que disminuyó su eficiencia social. Su eficiencia privada ha sido desastrosa. Si no fuera por la inyección de recursos públicos ya habría quebrado la mayoría de los bancos. Tampoco se han modernizado. Ni ha disminuido la corrupción. Además los bancos no son las únicas empresas privatizadas ineficientes. El neoliberal creyente apuntará como prueba en contrario a las altísimas ganancias de Teléfonos de México y se negará a reconocer que se trata de un monopolio cuyas ganancias no reflejan eficiencia sino rentas monopólicas gracias a las altas tarifas autorizadas por el Gobierno Federal.

# 1. Generalidades históricas del surgimiento del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), una evolución hasta la OMC.

Desde 1948 hasta 1994, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) estableció las reglas aplicables a una gran parte del comercio mundial, y en este espacio de tiempo hubo períodos en los que se registraron las tasas más altas de crecimiento del comercio internacional. A pesar de su apariencia de solidez, el GATT fue durante esos 47 años un acuerdo y una organización de carácter provisional. La intención original era crear una tercera institución que regulara la cooperación económica internacional, añadiéndose a las "Instituciones de Bretton Woods", conocidas actualmente como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. El plan completo, según lo previsto por más de 50 países, era crear una Organización Internacional de Comercio (OIC) como organismo especializado de las Naciones Unidas. El proyecto de Carta de la OIC era ambicioso. Además de establecer disciplinas para el comercio mundial, contenía también normas en materia de empleo, convenios sobre productos básicos, prácticas comerciales restrictivas, inversiones internacionales y servicios.

Ya antes de que la Carta fuera definitivamente aprobada, 23 de los 50 participantes decidieron en 1946 celebrar negociaciones para reducir y consolidar los aranceles aduaneros. La segunda guerra mundial acababa de terminar y esos países deseaban impulsar rápidamente la liberalización del comercio y empezar a soltar el enorme lastre de las medidas proteccionistas que seguían en vigor desde comienzos del decenio de 1930. Esa primera ronda de negociaciones dio origen a 45,000 concesiones arancelarias, que afectaban aproximadamente a una quinta parte del comercio mundial (por valor de 10,000 millones de dólares EE.UU.) Los 23 países también convinieron en aceptar algunas de las normas comerciales estipuladas en el proyecto de Carta de la OIC. Consideraron que esto se debía hacer rápida y provisionalmente para proteger el valor de las concesiones arancelarias que habían negociado. El conjunto de las normas comerciales y las concesiones arancelarias pasó a denominarse Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Entró en vigor en enero de 1948, mientras la Carta de la OIC aún se seguía negociando. Los 23 países fueron los miembros (oficialmente, "partes contratantes") fundadores del GATT.

Aunque la Carta de la OIC fue finalmente aprobada en una Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, celebrada en La Habana en marzo de 1948, la ratificación de este instrumento por algunas legislaturas nacionales resultó imposible. La oposición más importante se manifestó en el Congreso de los Estados Unidos, pese a que el Gobierno de este país había desempeñado un papel decisivo. En 1950, el Gobierno de los Estados Unidos anunció que no pediría al Congreso que ratificara la Carta de La Habana, lo que supuso prácticamente la muerte de la OIC. A pesar de su carácter provisional, el GATT siguió siendo el único instrumento multilateral por el que se rigió el comercio internacional desde 1948 hasta el establecimiento de la OMC en 1995.

Durante casi medio siglo, el texto jurídico básico del GATT siguió siendo en gran parte el mismo de 1948. Se hicieron adiciones en forma de acuerdos "plurilaterales" (es decir, de participación voluntaria), y prosiguieron los esfuerzos por reducir los aranceles. Gran parte de ello se logró mediante una serie de negociaciones multilaterales denominadas "rondas". Los avances más importantes en la liberación del comercio mundial se realizaron por medio de estas rondas, celebradas bajo los auspicios del GATT.

El GATT tenía un carácter provisional y un campo de acción limitado, pero su éxito en el fomento y el logro de la liberalización de gran parte del comercio mundial durante 47 años es incontrovertible. Las continuas reducciones de los aranceles contribuyeron por sí solas a estimular durante los decenios de 1950 y 1960 el crecimiento del comercio mundial, que alcanzó tasas muy elevadas (alrededor del 8% anual por término medio). Y el ímpetu de la liberalización del comercio contribuyó a que el crecimiento de éste superara en todo momento el aumento de la producción durante la era del GATT, lo que demostraba la creciente capacidad de los países para comerciar con los demás y para aprovechar los beneficios del comercio. La afluencia de nuevos miembros durante la Ronda Uruguay fue una prueba del reconocimiento de que el sistema multilateral de comercio constituía un soporte del desarrollo y un instrumento de reforma económica y comercial. Pero con el transcurso del tiempo se plantearon nuevos problemas. La Ronda de Tokio fue un intento por abordarlos, pero sus logros resultaron limitados. Esto fue un signo de los tiempos difíciles que se avecinaban.

El éxito logrado por el GATT en la reducción de los aranceles a niveles tan bajos, unido a una serie de recesiones económicas en el decenio de 1970 y en los primeros años de 1980, incitó a los gobiernos a idear otras formas de protección para los sectores que se enfrentaban con una mayor competencia en los mercados exteriores. Las elevadas tasas de desempleo y los constantes cierres de fábricas impulsaron a los gobiernos en Europa Occidental y en América del Norte a tratar de concertar con sus competidores acuerdos bilaterales de reparto del mercado y a emprender una carrera de subvenciones para mantener sus posiciones en el comercio de productos agropecuarios, hechos ambos que minaron la credibilidad y la efectividad del GATT.

El problema no se limitaba al deterioro del clima de política comercial. A comienzos del decenio de 1980, el Acuerdo General no respondía ya a las realidades del comercio mundial como lo había hecho en el decenio de 1940. En primer lugar, este comercio era mucho más complejo e importante que 40 años atrás: estaba en curso la "mundialización" de la economía, el comercio de servicios -no abarcado por las normas del GATT- era de gran interés para un número creciente de países, y las inversiones internacionales se habían incrementado. La expansión del comercio de servicios estaba también relacionada con nuevos incrementos del comercio mundial de mercancías. Se estimaba que las normas del GATT resultaban deficientes también en otros aspectos. Por ejemplo, en el sector de la agricultura, en el que los puntos débiles del sistema multilateral se habían aprovechado abundantemente, y los esfuerzos por liberalizar el comercio de productos agropecuarios habían tenido escaso éxito. En el sector de los textiles y el vestido, se negoció en el decenio de 1960 y primeros años del de 1970 una excepción a las disciplinas normales del GATT, que dio lugar al Acuerdo Multifibras. Incluso la estructura institucional del GATT y su sistema de solución de diferencias eran motivos de preocupación. Estos y otros factores persuadieron a los miembros del GATT de que debía hacerse un nuevo esfuerzo por reforzar y ampliar el sistema multilateral. Ese esfuerzo se tradujo en la Ronda Uruguay, la declaración de Marrakech y la creación de la OMC.

Las rondas de negociaciones comerciales pueden presentar una ventaja. Ofrecen un enfoque global de las negociaciones comerciales que, en algunos casos, puede ser más fructífero que las negociaciones que versan sobre una única cuestión. Las dimensiones del enfoque global permiten lograr más beneficios porque los participantes pueden perseguir y lograr ventajas en una amplia gama de cuestiones. En un enfoque global, la posibilidad de compensar las diferentes ventajas y desventajas recíprocas puede facilitar la concertación de un acuerdo porque en las distintas partes del conjunto hay algo para cada uno de los participantes. Esto tiene consecuencias políticas y también económicas. Las concesiones (quizá en un sector) que son necesarias, pero que de otro modo resultarían difíciles de defender en el plano político nacional pueden otorgarse con mayor facilidad cuando forman

parte de un conjunto de resultados porque éste también incluye ventajas que son política y económicamente atractivas (en otros sectores). Como resultado de ello, la reforma de sectores políticamente sensibles del comercio mundial es más viable si forma parte de un conjunto global de resultados; buen ejemplo de ello fue, en la Ronda Uruguay, la reforma del comercio de productos agropecuarios. Los países en desarrollo y otros participantes menos poderosos tienen más posibilidades de influir en el sistema multilateral en el contexto de una ronda de negociaciones que en relaciones bilaterales con los principales países comerciantes.

Ahora bien, la amplia variedad de cuestiones abarcadas por una ronda de negociaciones puede ser tanto un factor de fuerza como de debilidad, a raíz de lo cual existe una controversia sobre la eficacia de las rondas multisectoriales y la de las negociaciones que abordan un único sector. La historia reciente es ambigua. En algunas etapas, la Ronda Uruguay presentaba una situación tan complicada que parecía imposible llegar al acuerdo de todos los países participantes sobre cada una de las cuestiones. Finalmente, la Ronda terminó satisfactoriamente en 1993-94, y a ello siguió un período de dos años durante el cual fue imposible alcanzar ningún acuerdo importante en las conversaciones que se llevaron a cabo de forma separada, sector por sector, sobre transporte marítimo, telecomunicaciones básicas y servicios financieros. ¿Significaba esto que las rondas de negociaciones comerciales eran la única vía para alcanzar el éxito? No. En 1997, las negociaciones por sectores se concluyeron con éxito en las esferas de telecomunicaciones básicas y equipo de tecnología de la información, y existen esperanzas de lograr un acuerdo en el sector de los servicios financieros. El debate continúa. Cualquiera que sea la respuesta, las razones no son claras. Quizá el éxito depende de utilizar el tipo de negociación adecuado para cada momento y cada situación.

Las semillas de la Ronda Uruguay se sembraron en noviembre de 1982 en una Reunión Ministerial celebrada por los miembros del GATT en Ginebra. Aunque los Ministros se proponían iniciar una nueva e importante serie de negociaciones, la conferencia se atascó en la cuestión de la agricultura y fue en general considerada como un fracaso. En realidad, el programa de trabajo convenido por los Ministros sirvió de base a lo que iba a convertirse en el programa de las negociaciones de la Ronda Uruguay. Finalmente, aceptaron un programa de negociación que abarcaba prácticamente todas las cuestiones de política comercial pendientes. Las negociaciones iban a hacer extensivo el sistema de comercio a varias esferas nuevas, principalmente el comercio de servicios y la propiedad intelectual, e iban a reformar el comercio en los sectores sensibles de los productos agropecuarios y los textiles. Todos los artículos del GATT original se someterían a revisión. Era el mandato de mayor envergadura jamás acordado en materia de negociaciones comerciales y los Ministros se dieron cuatro años para llevarlo a cabo.

Dos años más tarde, en diciembre de 1988, los Ministros se reunieron nuevamente en Montreal (Canadá) en lo que debía ser una evaluación de los progresos realizados al promediar la Ronda. El propósito era concretar el programa para los dos años restantes, pero las conversaciones se estancaron, situación que no pudo ser resuelta hasta que los funcionarios se reunieron con mayor tranquilidad en Ginebra en el mes de abril siguiente. A pesar de las dificultades, en la reunión de Montreal los Ministros convinieron en un conjunto de resultados iniciales. Entre ellos figuraban concesiones en materia de acceso a los mercados para los productos tropicales -encaminadas a ayudar a los países en desarrollo-, así como un sistema de solución de diferencias modernizado y el mecanismo de examen de las políticas comerciales, que preveía los primeros exámenes amplios, sistemáticos y regulares de las políticas y prácticas comerciales de los países miembros del GATT. Se suponía que la Ronda culminaría cuando los Ministros se reunieran una vez más en Bruselas, en diciembre de 1990, pero éstos no se pusieron de acuerdo sobre la manera de reformar el comercio de productos agropecuarios y decidieron prorrogar las negociaciones.

A pesar de que las perspectivas políticas eran desfavorables, se siguió realizando una apreciable cantidad de trabajo técnico, que dio lugar al primer proyecto de un acuerdo jurídico final. Este proyecto, el "Acta Final", fue compilado por el entonces Director General del GATT, Sr. Arthur Dunkel, quien presidió las negociaciones a nivel de funcionarios. El proyecto se presentó en Ginebra en diciembre de 1991. El texto respondía a todos los aspectos del mandato de Punta del Este, con una excepción: no contenía las listas de compromisos de los países participantes sobre reducción de los derechos de importación y apertura de sus mercados de servicios. El proyecto se convirtió en la base del acuerdo definitivo.

Durante los dos años siguientes, las negociaciones oscilaron continuamente entre la amenaza de fracaso y las previsiones de éxito inminente. En varias ocasiones se fijaron plazos que expiraron sin que se hubiera llegado a una solución. Se añadieron a la agricultura nuevos puntos principales de conflicto: los servicios, el acceso a los mercados, las normas antidumping y el proyecto de creación de una nueva institución. Las diferencias entre los Estados Unidos y las Comunidades Europeas (UE) adquirieron capital importancia para las esperanzas de llegar finalmente a una conclusión satisfactoria. En noviembre de 1992, los Estados Unidos y la UE resolvieron la mayoría de sus diferencias en materia de agricultura mediante un acuerdo denominado informalmente el "Acuerdo de Blair House". En julio de 1993 la "Cuadrilateral" (Estados Unidos, la UE, el Japón y el Canadá) anunciaron que habían alcanzado progresos significativos en las negociaciones sobre aranceles y cuestiones conexas ("acceso a los mercados"). Hubo que llegar al 15 de diciembre de 1993 para que quedaran finalmente resueltas todas las cuestiones y concluidas las negociaciones sobre el acceso a los mercados de bienes y servicios (aunque los toques finales se dieron en las conversaciones sobre acceso a los mercados celebradas algunas semanas más tarde). El 15 de abril de 1994, los Ministros de la mayoría de los 125 gobiernos participantes firmaron el Acuerdo en una reunión celebrada en Marrakech (Marruecos).

La demora tuvo algunas ventajas. Hizo posible que algunas negociaciones avanzaran más de lo que hubiera sido posible en 1990: por ejemplo, algunos aspectos de los servicios y la propiedad intelectual, y la propia creación de la OMC. Sin embargo, la tarea había sido inmensa y los funcionarios encargados de las cuestiones comerciales en todo el mundo sintieron el cansancio que siguió a las negociaciones. La dificultad de lograr acuerdo sobre un conjunto global de resultados que incluyera prácticamente toda la gama de cuestiones comerciales actuales hizo que algunos pensaran que una negociación en esta escala nunca sería nuevamente posible. Ahora bien, los Acuerdos de la Ronda Uruguay incluyen calendarios para la celebración de nuevas negociaciones sobre diversas cuestiones. Y en 1996, algunos países exhortaron abiertamente a que se celebrara una nueva ronda a comienzos del próximo siglo. Sin embargo, el Acuerdo de Marrakech contiene efectivamente compromisos de reabrir las negociaciones sobre diversos temas hacia el final del siglo.

Es necesario aclarar desde el comienzo que el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) era dos cosas a la vez: 1) un acuerdo internacional, es decir, un documento en el que se establecían las normas que regulaban el comercio internacional, y 2) una organización internacional creada posteriormente para prestar apoyo al acuerdo. El texto del acuerdo podía compararse a un instrumento legislativo y la organización era semejante a un Parlamento y a un poder judicial reunidos en un órgano único. Como indica su historia, el intento de crear un organismo de comercio internacional propiamente dicho en el decenio de 1940 no tuvo éxito. Sin embargo, los redactores del GATT convinieron en la aplicación de las nuevas normas y disciplinas, aunque sólo fuera con carácter provisional. Posteriormente los funcionarios de los gobiernos necesitaron reunirse para examinar las cuestiones relacionadas con el acuerdo y para celebrar negociaciones comerciales. Esto requería servicios de secretaría, lo que dio lugar a la creación de una organización ad hoc, que siguió existiendo durante casi medio siglo.

Por lo antes expuesto podemos inferir que el GATT, organismo internacional, ya no existe. Ha sido sustituido por la Organización Mundial del Comercio. El GATT, el acuerdo, sigue existiendo, pero ya no es el principal conjunto de normas que regulan el comercio internacional. Además, ha sido actualizado. ¿Qué es lo que ha ocurrido? Cuando se creó el GATT, después de la segunda guerra mundial, el comercio internacional consistía fundamentalmente en el comercio de mercancías. Desde entonces, el comercio de servicios - transportes, viajes, servicios bancarios, seguros, telecomunicaciones, servicios de consultoría, etc.- ha llegado a ser mucho más importante. Lo mismo ha sucedido con el comercio de ideas (invenciones y dibujos y modelos industriales, así como los bienes y servicios que incorporan esta "propiedad intelectual"). El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio siempre reguló el comercio de mercancías, y lo sigue haciendo. Ha sido modificado y se ha incorporado a los nuevos Acuerdos de la OMC. Este GATT actualizado coexiste con el nuevo Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y con el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). La OMC los reúne en una única organización, un único conjunto de normas y un único sistema de solución de diferencias. En resumen, la OMC no es simplemente una ampliación del GATT. Es mucho más que eso.

Si bien el GATT ya no existe como organización internacional, el Acuerdo del GATT sigue existiendo. El antiguo texto se denomina actualmente "GATT de 1947". La versión actualizada se denomina "GATT de 1994". Además, los principios fundamentales del GATT han sido incluidos en los acuerdos relativos a los servicios y la propiedad intelectual. Entre ellos figuran la no-discriminación, la transparencia y la previsibilidad. Como la OMC, organización de más amplio alcance, se desarrolló a partir del GATT, se podría decir que el retoño es más frondoso que el árbol que le dio origen. La creación de la OMC, el 1º de enero de 1995, significó la mayor reforma del comercio internacional desde la segunda guerra mundial. También hizo realidad el intento fallido de crear la Organización Internacional de Comercio (OIC) en 1948. Hasta 1994, el sistema de comercio fue regulado por el GATT, rescatado de la tentativa infructuosa de crear la OIC. El GATT ayudó a establecer un sistema multilateral de comercio firme y próspero que se hizo cada vez más liberal mediante rondas de negociaciones comerciales. Sin embargo, hacia el decenio de 1980 el sistema necesitaba una reorganización a fondo. Esto condujo a la Ronda Uruguay y en última instancia a la OMC. Es así como la OMC es el único órgano internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Su núcleo está constituido por los Acuerdos de la OMC, que son las reglas jurídicas fundamentales del comercio internacional y las políticas comerciales. Los Acuerdos tienen tres objetivos principales: ayudar a que las corrientes comerciales circulen con la máxima libertad posible, alcanzar gradualmente una mayor liberalización mediante negociaciones, y establecer un mecanismo imparcial de solución de diferencias. Todos los Acuerdos de la OMC están inspirados en varios principios simples y fundamentales, que configuran el sistema multilateral de comercio. Entre estos principios figuran: la no-discriminación (el trato de la "nación más favorecida" y el trato "nacional"), un comercio más libre, políticas previsibles, la promoción de la competencia y disposiciones especiales para los países menos adelantados.

Los argumentos de carácter económico a favor de un sistema de comercio abierto basado en normas multilateralmente convenidas son muy sencillos y se fundan en gran medida en el sentido común comercial, pero también en la realidad. El proteccionismo propicia la existencia de empresas desmesuradas e ineficientes, y puede ocasionar a la larga el cierre de empresas y la pérdida de empleos. Uno de los objetivos de la OMC es reducir el proteccionismo. La creación de la OMC en 1995 significó la mayor reforma del comercio internacional desde 1948. Durante esos 47 años, el comercio internacional estuvo regulado por el GATT, que ayudó a establecer un próspero sistema multilateral de comercio. Sin embargo, en el decenio de 1980 se hizo necesaria una reorganización. La Ronda Uruguay hizo posible esa reorganización y fue la mayor negociación comercial que se llevó a cabo.

En algunos momentos las conversaciones parecieron condenadas al fracaso, pero al final la Ronda Uruguay fue un éxito. La tarea era tan inmensa que algunos se han preguntado si alguna vez volvería a haber otra negociación como esa, o si se trataba de la ronda que pondría fin a todas las rondas. De esta manera concluimos que no son lo mismo la OMC y el GATT. Ya que la OMC es el GATT y mucho más. El GATT era pequeño y provisional, y ni siquiera era reconocido jurídicamente como una organización internacional. El GATT ha sido sustituido por la Organización Mundial del Comercio. El GATT (el Acuerdo) fue modificado e incorporado a los nuevos Acuerdos de la OMC. El GATT sólo trata del comercio de mercancías. Los Acuerdos de la OMC abarcan también los servicios y la propiedad intelectual.

## 1.1 La industrialización y el régimen de comercio exterior de México.

Después de la Revolución Mexicana, sé dio un fuerte impulso al desarrollo del sector agrícola y se establecieron las bases para ampliar el mercado doméstico, que permitiría la posterior industrialización del país. Durante el período de la Segunda Guerra Mundial, en que se registro una aguda escasez internacional de bienes de consumo, y mediante el establecimiento de una política proteccionista bien definida, se inició un proceso de sustitución de importaciones de bienes de consumo duradero y no duradero. Esta etapa continuó hasta finales de los sesenta, ampliando su radio de acción hacia otros productos para promover la industria nacional. En este sentido, los apoyos fiscales jugaron un papel importante, aunque cada vez más los controles de importación se convirtieron en el principal incentivo para el establecimiento de industrias, incluyendo las de bienes de capital y de bienes intermedios. A principios de la década de los setenta, se buscó dar una mayor selectividad al proceso de sustitución de importaciones, profundizándose en los sectores de maquinaria, equipo y materiales intermedios "sofisticados". Sin embargo, entre 1973 y 1976, su contribución al crecimiento económico fue sumamente modesta. Los avances tecnológicos y el proteccionismo externo le dieron a la industria un alcance exclusivamente local, propiciando que se profundizara nuestro esquema de proteccionismo y de estímulos, en espera de mejores circunstancias del mercado y de una reactivación de la planta productiva.

La insuficiente coordinación entre las políticas cambiarias y de comercio exterior, dio como resultado una sobrevaluación del peso, que a su vez indujo a mayores restricciones por lo que el porcentaje de las importaciones sujetas a control pasó de 57 por ciento en 1971 al 64 por ciento en 1973 y al 74 por ciento en 1974. Esto originó que en 1976 las exportaciones de manufacturas fueran apenas poco más de la mitad de las registradas en 1974. En cambio, la devaluación del peso en 1976, la aplicación de políticas para contener la demanda interna y la reimplantación del esquema de estímulos a la exportación, propiciaron que en 1976-1978 la contribución de las exportaciones al crecimiento económico haya sido la más alta hasta entonces registrada, en tanto la sustitución de importaciones fue mínima. La devaluación de 1976 y el cambio en la estrategia económica permitieron que la proporción de fracciones sujetas a permiso previo se redujera del 80 por ciento en 1977 al 32 por ciento en 1979, si bien se elevaron los impuestos de importación para permitir el ajuste de las empresas al nuevo régimen. En términos de valor, el 60 por ciento de las importaciones continuó sujeto a control, en comparación con el 74 por ciento de 1974 y con el 57 por ciento en 1971.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> "Información Básica Sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México", Centro de Información del Senado de la República, México, 1985, pp. 13-14

Posteriormente entre 1979 y 1981, la contribución de la sustitución de importaciones al crecimiento económico es fuertemente negativa, alcanzando las tasas más bajas registradas desde 1939, en contraste con la demanda interna que muestra los niveles más elevados. Hacia 1981, la sobrevaluación del peso favoreció el establecimiento de mayores controles a la importación y el aumento en los aranceles. La crisis de divisas de 1982 agudizó más estas tendencias, al establecerse un control total sobre las importaciones e incrementarse los impuestos respectivos. De hecho, en 1981 se registró el mayor nivel de protección efectiva desde que se tienen cálculos de este indicador. En resumen, en el lapso 1979-1981, la contribución al crecimiento económico, tanto de la sustitución de importaciones como de las exportaciones, fue prácticamente inexistente, debido a la atención prioritaria que se dio al sector petrolero, conjuntamente con la sobrevaluación de la moneda.

El proceso de industrialización de México, ha seguido varias etapas:

- Sustitución de importaciones de bienes de consumo (1939-1960).
- Sustitución de importaciones de productos intermedios y bienes de consumo duradero (1960-1973).
- Sustitución de importaciones de bienes de capital e inicio de la promoción de exportaciones de bienes manufacturados (1970-1978).
- Desarrollo del sector petrolero, combinado con inflación-devaluación (1976-1982-1999).

En las tres primeras, la política de comercio exterior fue fundamental para el desarrollo del país. En la última, la industria petrolera fue el sector impulsor del rápido crecimiento que la economía experimentó entre 1979 y 1988; es decir, que el resto de la economía se movió alrededor de esa industria, en detrimento de la política comercial. Con la aparición del Plan Nacional de Desarrollo (PND), la política comercial adquiere el papel definido de hacer más eficiente la asignación de los recursos hacia las actividades prioritarias. Como objetivo fundamental de la estrategia económica, se establece el fomento de las exportaciones no petroleras y la sustitución selectiva y eficiente de importaciones. El PND indica que la política de sustitución de importaciones seguida en el pasado, alcanzó un límite como modelo viable para el desarrollo futuro del país. Por lo tanto, establece la necesidad de lograr un cambio estructural orientado a iniciar transformaciones de fondo en el aparato productivo y distributivo y en los mecanismos de participación social dentro de éste, para superar las deficiencias y desequilibrios fundamentales de la estructura económica.

Como estrategia al cambio estructural que se busca a través de la expansión sostenida de las exportaciones se establecen las orientaciones que de manera integral habrán de posibilitar el cumplimiento de su propósito fundamental: conformar un nuevo patrón de industrialización del comercio exterior, configurar un esquema tecnológico más autónomo, racionalizar la organización industrial, propiciar que la localización de la industria sea tal que se utilicen plenamente los recursos nacionales, aprovechar las capacidades creativas de los sectores productivos fortaleciendo nuestro sistema de economía mixta y por último conducir el cambio estructural hacia una sociedad más igualitaria.

A efecto de alcanzar metas de ajuste en la estructura productiva que permitan mejores niveles de competitividad y eficiencia en la producción, se ha considerado indispensable formular e instrumentar una política de fomento integral para apoyar los proyectos y programas prioritarios desde su fase de preinversión hasta la de comercialización con el instrumento más adecuado en cada etapa de la industrialización de México.

El cambio estructural propuesto da prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías y al fortalecimiento del mercado interno; a la modernización y avance de la reorientación sectorial y regional del aparato productivo y distributivo, para que éstos respondan más eficazmente a dichas necesidades, y generen un número mayor de empleos de mejor calidad y reduzcan su dependencia y consiguiente vulnerabilidad respecto al exterior; y a la preservación y ampliación del potencial de desarrollo nacional, así como la adopción de nuevas modalidades para financiarlo, a partir del esfuerzo interno. Esta línea de estrategia implica todo un proceso de cambio de orientación y de patrones de conducta. Se trata de reorientar y reordenar, para restablecer equilibrios fundamentales afectados por políticas económicas que habían perdido su efectividad, o bien crear equilibrios que no han podido actualizarse por retrasos no superados por la desigualdad social, la ineficiencia del aparato productivo la falta de ahorro interno y la brecha de nuestras transacciones con el exterior. Dentro de este esfuerzo, que abarca a toda la actividad económica, el fomento de las exportaciones, de conformidad con el PND, resulta fundamental al igual que la sustitución eficiente y selectiva de las importaciones.

De acuerdo con el PND, el fomento de las exportaciones se orienta en dos direcciones: hacia sectores con ventajas comparativas reales de largo plazo, y hacia los sectores y ramas ya atendidos en que los volúmenes de producción a una escala adecuada aconsejan destinar una parte al mercado internacional. Esto dará la posibilidad de sustituir exportando y de articular la planta productiva precisamente en los bienes de amplia difusión. La política comercial tiene una función toral en este cometido. En estrecha coordinación con la política cambiaria y de manejo de la demanda agregada, la política de protección comercial contribuirá, de conformidad con el PND, al logro de los objetivos definidos en el mismo para el sector externo.

El Plan señala que el equilibrio de la balanza de pagos se perseguirá fundamentalmente a través de las políticas de demanda y de tipo de cambio. Por su parte, la política comercial debe utilizarse para determinar la estructura relativa de la protección entre ramas y orientar en la dirección trazada la asignación de recursos, tanto entre ramas productivas como entre exportaciones y sustitución de importaciones. El PND también indica la necesidad de que la protección comercial se otorgue con criterios claros de temporalidad y de acuerdo con los objetivos de la estrategia de reorientación del aparato productivo, creación de empleos, generación neta de divisas y superación de ineficiencias en el aparato productivo. Asimismo, señala la necesidad de sustituir el sistema de permisos previos por un sistema de aranceles y de racionalizar gradualmente el nivel y dispersión de la protección.

El Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE) precisa, con mayor detalle, las medidas necesarias para lograr un cambio estructural en el aparato productivo a través del fomento de las exportaciones y de la sustitución eficiente y selectiva de las importaciones. Al respecto, este Programa reitera la sustitución del Sistema de Permisos Previos por un Sistema Arancelario y el ajuste simultáneo de la Tarifa del Impuesto General de Importación, a efecto de darle mayor uniformidad y aminorar la desigualdad y la dispersión arancelaria. De acuerdo con el PRONAFICE el permiso previo se mantendría en sectores estratégicos y sensibles, por razones económicas y sociales, o cuando las condiciones de competencia internacional así lo exijan.

Por su parte, el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEX) especifica detalladamente las medidas a aplicarse para promover una diversificación creciente de productos y mercados; estimular ajustes en las líneas de exportación, conforme a los requerimientos de la demanda externa; organizar la oferta exportable; alentar mayor producción de los Artículos que ya tienen acceso a otros mercados y, en suma, hacer rentable la actividad exportadora y crear una conciencia exportadora en todos los sectores de la sociedad

En los tres instrumentos anteriores, la política comercial queda delineada claramente y tiende a cumplir los dos objetivos señalados de fomentar las exportaciones y de sustituir eficiente y racionalmente las importaciones. El PND y PRONAFICE reconocen las severas limitaciones que tiene una estrategia de crecimiento sustentada en un esquema de sustitución de importaciones a ultranza, razón por la que centraron la estrategia de desarrollo en promover un cambio estructural. Por ello se pretende estimular las exportaciones no petroleras y sustituir en forma selectiva y eficiente las importaciones. Ambos propósitos sólo tienen sentido dentro de una declarada estrategia de crecimiento hacia afuera, en la que es fundamental el manejo adecuado y coordinado de las políticas de tipo de cambio; de racionalización de la protección y de disciplina en las políticas monetaria, fiscal y financiera.

En el caso del fomento de las exportaciones, se presentan dos vertientes que deben ser complementarias a fin de tener éxito en ese cometido. Por un lado está la vertiente externa, sobre la cual sólo se puede influir de manera marginal a través de negociaciones comerciales. En efecto, el crecimiento de nuestras exportaciones depende, desde el punto de vista externo, de factores tales como el crecimiento de la economía de nuestros principales mercados, de la existencia o no de obstáculos a la importación en esos mercados, para nuestros productos, así como de los gustos cambiantes de los consumidores externos. Por lo tanto, depende de las políticas macroeconómicas y comerciales seguidas por los gobiernos de esos países y de los cambios tecnológicos en los mercados internacionales. De esta manera, como antes se indica las autoridades mexicanas sólo tienen como instrumento para modificar algunas de esas condiciones, las negociaciones comerciales con los gobiernos de esos países a fin de abatir las barreras que imponen a nuestras exportaciones. Desde luego, no tienen ninguna influencia sobre las políticas monetarias, fiscales y cambiarias de los mismos, ni sobre los gustos y tecnologías de los consumidores y productores externos.

"En 1984, México compra a los Estados Unidos el 65.2 por ciento de sus importaciones y le vendió el 58 por ciento de sus exportaciones, lo que representa que ellos sean nuestro principal proveedor y cliente".<sup>2</sup> En 1985 se han tomado decisiones que sientan las bases para un cambio estructural. Por una parte, se ha preparado y puesto en vigor un paquete de acciones que se plasman en el PROFIEX para apoyar las exportaciones no petroleras y, por otra, se modifica el sistema de protección para sustentarlo principalmente en aranceles.

En lo que respecta al proceso de racionalización de la protección, el 25 de julio de 1985 se eximieron de permiso previo a tres mil 604 fracciones de la Tarifa del Impuesto General de Importación que sumadas a las tres mil 555 que ya estaban liberadas, hacen un total de siete mil 159 que representa el 89 por ciento del total de las fracciones de la Tarifa y comprende el 62 por ciento del total de la importación. Sólo quedan sujetas a permiso previo 909 fracciones que comprenden los alimentos básicos, los productos suntuarios, los incluidos en el programa de las industrias farmacéutica y automotriz y algunos bienes de capital. Además de dar mayor transparencia a nuestra política comercial, estas medidas tienen como objetivo contribuir a hacer más eficiente el aparato productivo y a reducir el sesgo antiexportador que el propio proteccionismo había creado. Los niveles arancelarios a que se han sujetado los productos liberados oscilan entre 0 y 50 por ciento, habiéndose cuidado que la nueva protección arancelaria no desproteja a las diferentes industrias<sup>3</sup>.

De hecho, los estudios realizados sobre el particular muestran que todas las ramas productivas registran un precio interno por debajo del precio internacional más el arancel. Así, si bien no se está desprotegiendo a ninguna industria, si se ha puesto un límite cuantitativo a los incrementos en los precios internos que cada una de esas industrias puede efectuar sin riesgo de perder sus mercados frente a la competencia externa.

<sup>2</sup> Centro de Información del Senado de la República. ob. cit., México., 1985., p. 19.

<sup>3</sup> Centro de Información del Senado de la República. ob. cit., México., 1985., pp. 10-11.

Al mismo tiempo ésto contribuye a que los precios de los insumos de los productos exportables no se alejen demasiado de los precios internacionales, lo que redundaría en beneficio de los exportadores y, por ende, reduce el desvío antiexportador. Asimismo, en los productos en los que existen posibilidades de realizar una sustitución eficiente de las importaciones, se han mantenido aranceles elevados o permisos previos, como es el caso de las industrias farmacéutica y automotriz y de algunos bienes de capital. Debe destacarse que todas estas medidas se han adoptado de manera soberana por conducto de las autoridades responsables y surgen de una estrategia de desarrollo bien definida y plasmada en instrumentos tales como el PND, el PRONAFICE y el PROFIEEX, que ya se han comentado.

Con respecto a los instrumentos de la política comercial, México utiliza como medidas que inciden en la importación las siguientes: aranceles e impuestos adicionales, permisos previos a la importación y exportación y, temporalmente, precios oficiales de importación. No utiliza ninguna de las medidas restrictivas a la importación a las que recurren otros países, tales como depósitos previos, impuestos variables, restricciones voluntarias a la exportación y toda una amplia variedad de barreras no arancelarias, contra las cuales en México no se tienen mecanismos de defensa. Como apoyo a la actividad exportadora, el PROFIEEX contempla una serie de medidas que otorgan al exportador un ambiente de libre comercio alrededor de sus insumos y del producto final. En efecto, el PROFIEEX contempla los mecanismos de la importación temporal, la devolución de impuestos de importación y el esquema de coexportaciones, con lo que se le otorgan al exportador los insumos a precios internacionales.

En otras palabras, el exportador tiene la libertad de elegir entre insumos nacionales e insumos importados para sus procesos productivos, dándole con ellos un marco de libre comercio en lo que a insumos se refiere. Asimismo, al ser devueltos en forma ágil los impuestos indirectos que debieran causar en caso de vender al mercado interno, el exportador se ubica en igualdad de condiciones con sus competidores internacionales. Además a través del BANCOMEXT y del FOMEX, el exportador recibe el financiamiento en los mismos términos y condiciones en que lo hacen sus competidores externos. Por otra parte, la política de un tipo de cambio de flotación regulada y equilibrada, resulta atractiva para los exportadores puesto que se va corrigiendo permanentemente el exceso de inflación interna sobre la internacional. Con estos elementos de apoyo a la exportación, los estímulos fiscales en general resultan ya inadecuados para el desarrollo de las exportaciones mexicanas. Lo anterior hizo que se afinaran algunas acciones y se están revisando los trámites y procedimientos a la actividad exportadora, con el fin de simplificarlos y, en su caso, eliminarlos. Además, ya se vienen dando a conocer los programas de rama, en donde se establecen los compromisos de exportación y los niveles de protección a que se sujetan los productos que se incluyen en ellos.

Dentro del PROFIEEX ocupa un lugar destacado la revisión de la estrategia de negociaciones comerciales. Se busca dar un apoyo logístico para asegurar el acceso de los productos mexicanos en los mercados externos. Para sostener una estrategia de crecimiento hacia afuera, no basta aplicar en forma coordinada, precisa y con oportunidad todos los instrumentos de la política económica; será indispensable también estabilizar las condiciones de acceso de los productos mexicanos en el exterior. Por ello, se está examinando tanto las alternativas bilaterales como multilaterales con un enfoque pragmático. México recibe hasta ahora el trato de la nación más favorecida. Sin embargo, no tendría ninguna garantía de seguirlo recibiendo en tanto no celebrara acuerdos bilaterales al respecto, o multilaterales a través del GATT. En el caso de las concesiones que México llegó a obtener en las negociaciones bilaterales que celebró con países miembros del GATT, éstas tuvieron que hacerse extensivas a los demás países signatarios, en virtud de la cláusula de la nación más favorecida, en tanto que al margen del GATT, las controversias tendrían carácter bilateral, sin beneficiarse del marco que pudieran ofrecer las consultas multilaterales.

México no discrimina en contra de ningún país y otorga el trato de nación más favorecida a todas sus operaciones con el exterior. La única excepción es para favorecer los intercambios dados en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), lo que se debe a que esta organización ha recibido la exención correspondiente de las Partes Contratantes del Acuerdo General, en virtud de que algunos de sus miembros pertenecen a dicho organismo. A cambio de ello, el país ha obtenido concesiones comerciales de esta asociación regional en una proporción que representa menos del cuatro por ciento del total de nuestras exportaciones. En los demás casos, la defensa de los intereses comerciales de México se da a través de negociaciones de gobierno a gobierno, como la que se firmó con los Estados Unidos en abril de 1985 para obtener de ese país la "prueba del daño", que evita la aplicación indiscriminada de impuestos compensatorios.

Desde la década de los años sesenta, la clasificación de la Tarifa del Impuesto General de Importación se basa en la nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera, misma que desde los años setenta comprende también a la Tarifa del Impuesto General de Exportación que es utilizada por la mayoría de los miembros del GATT. Asimismo, la Ley Aduanera, en lo que se refiere a la valoración aduanera, se inspira en la definición del valor de Bruselas de dicho Consejo México, además, ha participado en los trabajos de este Consejo y sus Comités desde 1977. Como medida transitoria, se aplicaron precios oficiales para prevenir y contrarrestar prácticas desleales de comercio internacional y evitar daños a la producción nacional. El Ejecutivo Federal envió al H. Congreso de la Unión una iniciativa de ley para regular las acciones contra prácticas desleales de comercio internacional. Con este instrumento, se pretende evitar daños a las industrias e impedir que el actual uso temporal de precios oficiales se convierta en una protección subrepticia. Todas las medidas aplicadas obedecieron a una estrategia de política económica definida desde el principio y respondieron, exclusivamente, a la necesidad de lograr un cambio estructural de la economía mexicana, que amplió las posibilidades de hacer frente a los desequilibrios que pudieran presentarse en los ámbitos interno e internacional.

## 1.2 El ingreso de México al GATT.

En el intervalo entre la I y II Guerra Mundial el comercio internacional creció a tasas menores que la producción. De hecho, a partir de 1929 el volumen de comercio registró una caída promedio anual de 0.5 por ciento. Esta situación se debió a la contracción industrial, la crisis financiera mundial y el incremento continuo de las medidas proteccionistas resultantes de la gran depresión. El proteccionismo fue múltiple y prácticamente general. Los principales países industrializados elevaron los aranceles, introdujeron restricciones cuantitativas y controles de cambio y se multiplicaron los acuerdos bilaterales de intercambio compensado.

Los esfuerzos regionales y multilaterales (a través de la Sociedad de las Naciones) de reducir las restricciones al comercio fracasaron estrepitosamente. Estados Unidos propuso a sus socios comerciales, a través de su Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos de 1934, la reducción recíproca de barreras arancelarias y no arancelarias. No obstante que se realizaron negociaciones entre ese país y una treintena más (entre los cuales se encuentran varios países latinoamericanos), el proteccionismo siguió caracterizando a la economía mundial durante todo el decenio de los años treinta. A partir de 1941, Estados Unidos e Inglaterra buscaron establecer una serie de principios básicos que rigieran los intercambios comerciales mundiales, una vez que la guerra concluyera. Para 1945 las discusiones van tomando forma en proposiciones concretas, incluyendo la necesidad de reducir

substantialmente los aranceles, eliminar las restricciones cuantitativas, eliminar las preferencias arancelarias, eliminar los subsidios a la exportación, combatir las prácticas comerciales restrictivas de los carteles privados y establecer convenios de estabilización de los productos básicos.

En este apartado analizaremos los criterios, las consideraciones y las alternativas que contribuyan a hacer una valoración de lo que ha significado el ingreso de México al GATT, entrando en materia diremos que los factores que determinan la capacidad de un país para participar ventajosamente en el comercio mundial, son: su ubicación geográfica respecto a los mercados existentes; la disponibilidad que tiene de recursos naturales; las condiciones climáticas; el costo relativo de su mano de obra; la posibilidad de aplicar diferentes tecnologías; y la fortaleza e integración de su planta industrial y de la infraestructura de transportes; sin olvidar la organización que hace posible aprovechar esos factores, mejorando niveles de productividad, así como la capacidad de comercialización que se necesita para sacar provecho de las oportunidades que pudiera ofrecer el mercado mundial

Estas referencias permiten establecer las posibilidades que tiene el país de obtener beneficios en sus intercambios comerciales con el exterior, sin dejar de considerar que los resultados finales que puedan alcanzarse con tales intercambios, quedan determinados también por el juego de los intereses políticos de los países participantes y por las diferencias que existen entre sus niveles de desarrollo. Con tales propósitos es conveniente analizar los aspectos relacionados con el proceso de industrialización y la política comercial de México, que describen nuestro proceso de desarrollo industrial y comercial, y los objetivos que éste fija como guía para las transformaciones de los diversos sectores, que concurren y apoyen al desenvolvimiento general del país. De tal forma que el intercambio de bienes y servicios entre los países hace posible que cada nación busque aprovechar las ventajas propias, derivadas de sus disponibilidades de recursos; de su ubicación geográfica respecto a los mercados en donde puede colocar su producción; de las opciones de producción agrícola por sus características climáticas; de la relativa abundancia y costo de su oferta de mano de obra y de las posibilidades que existen de utilizar diferentes alternativas tecnológicas, para aprovechar en forma óptima la combinación de capital y trabajo con el fin de obtener el mayor beneficio de ambos, partiendo de la posibilidad que cada país tiene de acceder en diferente medida a los beneficios a que da lugar la evolución de la tecnología.

"Para México la diversificación comercial con otros países y regiones hará posible una mejor competencia y complementariedad comercial. La atención que nuestro país le brinde particularmente a América Latina, representará la solidez que por mucho tiempo se ha negado. El camino con América Latina puede llegar a ser el de su incomparable cultura, su diversidad en recursos naturales y el de compartir un mismo suelo. Con América Latina podremos alcanzar el crecimiento en igualdad de circunstancias".<sup>4</sup>

El comercio exterior constituye por tanto un instrumento de desarrollo. Cada país puede y debe, en principio, obtener ventaja de lo que le resulta socialmente más redituable (recursos naturales, cercanía de mercados de exportación, clima, precio del capital y la mano de obra y acceso a diferentes tecnologías), para lograr niveles de eficiencia elevados y poder competir ventajosamente, con ciertos productos, en el mercado mundial. De esta forma, los beneficios alcanzan a la comunidad internacional en su conjunto comenzando por el país que exporta en los mejores términos y obtiene utilidades directas, y siguiendo con aquellos que importan lo que internamente podrían producir a precios más altos, en perjuicio de los consumidores locales. Se subraya así la importancia de atender y participar en las diferentes instancias del comercio mundial, al tiempo que se promueve la reorientación del aparato productivo.

---

<sup>4</sup> Betanzos Zamora, Jesús y otros. Díaz Alonso, Arturo (Coordinador) Repercusiones del TLCAN en las Finanzas de las Empresas Mexicanas, Ed. Sicco, México., 1998., p 126.

El esquema anterior de ningún modo es perfecto, porque en la práctica sufre las más variadas alteraciones. Los países con mayor nivel de desarrollo económico y tecnológico tienen ventajas adicionales (fuerte disponibilidad de capitales, grandes escalas de producción, amplios sistemas de transporte, alta tecnología, etc.), que inducen cambios en el esquema original y tienden a favorecer un comercio desigual e injusto. Pero lo que resulta aún más grave, es que la colusión de intereses económicos y políticos (que son inseparables), hacen que los organismos que han sido creados para regular el comercio mundial, no tengan toda la agilidad que se requiere para corregir o compensar las desviaciones que se producen en el comercio internacional. Sabemos, por ejemplo que las economías fuertes pueden favorecerse con medidas proteccionistas y también, que los precios de las materias primas y de los bienes poco elaborados (con menor valor agregado) que exportan los países en vías de desarrollo, se deterioran en forma permanente como resultado entre otras cosas, de prácticas comerciales desleales e inequitativas.

"Para nuestro país, la historia se inició oficialmente en diciembre de 1942. En esta fecha fue firmado un tratado comercial entre México y Estados Unidos, país con el que intercambiábamos 90% de nuestro comercio exterior. Este acuerdo logró disminuir considerablemente los gravámenes al comercio México-Americano, a la vez que se fijaron niveles relativamente bajos en los precios de las exportaciones mexicanas de materias primas. El tratado de 1942 y el intercambio comercial de la Segunda Guerra Mundial se pueden ver como el precedente de lo que hoy está sucediendo en la integración comercial México-Estados Unidos. Sin embargo, el camino no fue fácil; hubo grados de rompimiento cuando al concluir el conflicto mundial, México da marcha atrás y se lanza por el camino opuesto, y de manera más decidida que en el pasado. En contra de los deseos norteamericanos, el gobierno de Manuel Ávila Camacho (1940-1946), pero sobre todo el de Miguel Alemán (1946-1952), dieron forma a una complicada barrera de aranceles y disposiciones burocráticas, cuyo fin era permitir que surgiera y prosperara una industria manufacturera mexicana, que acabó siendo poco eficiente y no muy bien planteada".<sup>5</sup>

"México respondía así a la relación de la vecindad. Este acuerdo de reciprocidad bilateral marcó gran parte del futuro económico del país, ya que otorgó a nuestro país la concesión de ser tratado como la nación más favorecida en el terreno comercial por Estados Unidos y al mismo tiempo logró la reducción de una cláusula, determinando que la industria mexicana quedara protegida de la competencia internacional. Sin embargo, la relación comercial sería más conflictiva de lo que en un principio pudo pensarse, debido a que para la década de los setenta Estados Unidos habría de emitir una ley de comercio exterior, estableciendo un sistema de preferencias arancelarias que en realidad ha funcionado como un mecanismo abiertamente proteccionista, en el que quita y pone productos conforme lo demandan sus productores nacionales, cuando algún Artículo extranjero pudiese perjudicarlo. La Ley norteamericana de Acuerdos Comerciales de 1979 estableció, además, los instrumentos necesarios mediante los cuales un país pudiera defenderse de las acusaciones de aplicar subsidios y que fueran dirimidos ante organismos internacionales, como lo fue el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT)".<sup>6</sup>

Por las características del proceso de desarrollo de México y por la vecindad geográfica con Estados Unidos, este país ha sido históricamente el principal abastecedor de mercancías para la economía mexicana, así como nuestro principal mercado. México, por su parte, desde 1979 al incrementarse notoriamente las remisiones de petróleo y gas natural al vecino país, fue desplazando a otros proveedores del mercado norteamericano hasta ubicarse en

<sup>5</sup> Bernal Sahagun, Victor Manuel La Integración Comercial de México en Estados Unidos y Canadá, ¿alternativa o destino? . 3a ed . Ed. Siglo XIX, coedición del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.. Colección México y América , México., 1996., p17.

<sup>6</sup> Belanzos Zamora, Jesús y otros ob. cit . p . 5.

1981 y 1982, como el tercer proveedor y cliente de Estados Unidos, siendo superado únicamente por Canadá y Japón. Sin embargo, desde 1984, cuando expiró el acuerdo comercial entre los dos países, firmado en 1942, las relaciones bilaterales carecieron de un marco jurídico de referencia que las normara, recibiendo México unilateralmente los beneficios del tratamiento de la nación más favorecida por parte de Estados Unidos, tratándose causuísticamente los temas que se han presentado.

Como resultado de los esfuerzos bilaterales en busca de un marco de referencia, se creó en 1979 la Comisión Conjunta de Comercio México-Estados Unidos, la cual fue instituida en busca de mejorar el comercio bilateral y resolver los diferendos que se presentaran. Ambos gobiernos convinieron en agosto de 1986, estudiar las bases para un Acuerdo-Marco sobre comercio e inversión que regulara las relaciones México-Norteamericanas sobre esas materias. Cabe aclarar que la propuesta norteamericana siempre estuvo en la mesa de las negociaciones y antes de la entrada de México al GATT, Estados Unidos argumentaba que un Acuerdo amplio podría regir los intercambios de los países y servir de marco legal para otorgar a nuestro país, algunos de los tratamientos que Estados Unidos daba a los miembros del Acuerdo General, de tal forma que no tuviera reclamaciones de las partes contratantes de ese organismo por extender lo negociado con ellos a un país no-miembro. Así, durante el gobierno del Lic. José López Portillo, funcionó la Comisión Conjunta de Comercio México-Estados Unidos como foro de negociaciones sectoriales para los dos países.

Somos un país con una buena ubicación geográfica en el contexto internacional. Baste señalar al respecto que tenemos junto a nosotros el mercado más grande del mundo y que este hecho, a la vez que representa serios retos y dificultades, nos brinda oportunidades en materia económica y comercial. Estos términos podrían ampliarse inclusive, pero tratar de hacerlo sin considerar la necesidad de diversificar nuestros mercados, de ningún modo resulta lo más conveniente. La monodependencia comercial puede fácilmente dar lugar a que se rompan los términos de equidad que deben caracterizar a las relaciones comerciales, especialmente cuando existen grandes diferencias en los niveles de desarrollo entre los países que la practican. De ahí la importancia tan especial que tiene para México la búsqueda de nuevos mercados, sobre todo si se toma en cuenta que existen buenas posibilidades para ello. Estas consideraciones nos llevan a reflexionar, con el mayor cuidado posible, las posibilidades reales de aumentar la participación que tiene México en la economía mundial. Nuestras colindancias oceánicas nos dan acceso directo por la vía marítima (que es la más barata para grandes distancias) prácticamente con todo el mundo. Esta situación tan favorable no debe pasar desapercibida. Representa mayor integración comercial con los demás países de América Latina, donde la similitud que existe en los niveles de desarrollo garantiza un comercio de beneficios comunes, que rebasa los límites de las consideraciones económicas; y es también, una opción de mayor acceso a mercados como los del Japón, los Países de la Cuenca del Pacífico y la Comunidad Económica Europea. México es una nación rica en recursos naturales.

Destacan señaladamente nuestras reservas probadas de petróleo (con el 4º. lugar mundial), pero lo más importante a mediano y largo plazos, es que contamos con amplias dotaciones de recursos que nos permiten vislumbrar mayor producción en diferentes campos y un desarrollo más equilibrado de las potencialidades económicas que tiene el país. Tales son los casos de la pesca; del aprovechamiento de nuestros yacimientos minerales; de las explotaciones forestales y del desarrollo agrícola y ganadero, dado que la variedad de climas que tenemos representa un potencial para la exportación de este tipo de bienes. Asimismo, es necesario señalar que la mano de obra mexicana ha mejorado notablemente su nivel de calificación y especialización. El Sistema Nacional de Educación Técnica se ha ampliado a todas las entidades del país, con lo que podemos ahora disponer de recursos humanos calificados en prácticamente cualquier lugar de la República. Este hecho, que representa ya de por sí más y mejores opciones de desarrollo interno, tiene también una significación muy

especial cuando se analizan las perspectivas que tenemos de incrementar el nivel de nuestras exportaciones. Dentro de estos comentarios sobre el horizonte exportador del país, deben mencionarse algunos aspectos relacionados con el desarrollo que presenta en la actualidad la planta industrial nacional.

El sector industrial mexicano ocupa el catorceavo lugar en el contexto mundial considerando el valor de su producción, y este hecho, que no expresa por sí mismo el nivel de dependencia tecnológica que aún tenemos en el renglón industrial, revela por la gran variedad de artículos que forman el conjunto de la producción industrial, que somos una economía con bastante capacidad para asimilar diferentes tecnologías. En consecuencia, si bien se cuenta con personal técnicamente calificado para conducir y operar los niveles del proceso de producción en una gama amplia y diversificada de bienes, no podemos subestimar que nuestra falta de autonomía tecnológica pospone la consolidación del sector industrial del país. Esto quiere decir, que la industria mexicana actual está en aptitud de producir muchas cosas que tienen demanda en los mercados internacionales, pero que requiere darse especial atención a los programas de autosuficiencia tecnológica, que se complementan en la práctica principalmente con la producción de bienes de capital. Consideración expresa constituye el hecho de que la planta industrial no es homogénea. La forman empresas de diferente tamaño, que difieren no sólo por la escala de su producción, sino por la capacidad que tienen de asimilar nuevas tecnologías para incorporarse al proceso de modernización.

Las empresas medianas y pequeñas, que emplean proporcionalmente más trabajo que capital, requieren por su propio tamaño, de un cierto tiempo para elevar su nivel de competencia y ajustarse convenientemente a nuevos términos en el comercio internacional. Lo que no hay que olvidar, sin embargo, es que las empresas de este tipo que existen en el país tuvieron que enfrentar exitosamente, en su momento, el reto de la competencia interna ante empresas de mayor tamaño y comparten, en consecuencia, buena parte del mercado, no obstante la diferencia en los actuales niveles de eficiencia y competitividad de la estructura industrial del país. La evolución de la economía nacional, a raíz del ingreso de México al GATT ha precisado sus efectos en los diferentes sectores y en el manejo de la política económica, a fin de avanzar hacia el óptimo aprovechamiento del GATT, así como para prevenir efectos adversos. El ingresar al GATT planteó la necesidad de reformular por completo las políticas industrial y comercial de México, ya que la política económica tuvo que hacer frente a retos inusitados, en particular a la luz de la magnitud de la deuda externa y su servicio, así como de la dinámica de la población mexicana. Competitividad internacional, creación de empleos productivos y justamente remunerados, satisfacción de las aspiraciones materiales y sociales de una población creciente, todos estos fueron objetivos hacia los que debió avanzar la sociedad mexicana en el futuro inmediato.

Por lo que el ingreso de México al GATT se puede explicar como una decisión dirigida a facilitar la política de comercio exterior que el Gobierno ha tratado de instrumentar a partir de la crisis, pues una estrategia de promoción de exportaciones sólo adquiere sentido si se tiene asegurado el acceso estable a los mercados mundiales. El cambio de un modelo de sustitución de importaciones industriales con creciente endeudamiento, cuya producción se ha orientado tradicionalmente a un mercado interno protegido, hacia un esquema de competencia internacional se da en condiciones difíciles. En el ámbito internacional, el proteccionismo cada vez mayor de los países desarrollados dificulta la exportación de productos industriales tradicionales. El Ingreso al GATT se da en un contexto de presiones demográficas que obligan al Estado a satisfacer demandas sin precedente de empleo y servicios sociales.

## 1.3 El GATT, conceptos, características y panorámica

Sin duda alguna es importante mencionar como principio de este estudio, la evolución histórica que dio origen a la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT); por eso el presente trabajo ha sido pensado con el fin de proporcionar una visión de conjunto de las perspectivas de México en el comercio mundial, de las políticas de industrialización y comercio exterior que ha seguido el país en los últimos años y de lo que puede representar para éste el GATT, como instancia de participación en el comercio internacional. Por este motivo resulta ineludible referirnos mediante una mirada retrospectiva a los antecedentes históricos que se remontan a la importancia del comercio internacional como factor de complementariedad de las economías nacionales

A principios de 1946 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) convoca a una Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo. Los trabajos de esta Conferencia se cristalizarían en la redacción de la "Carta de la Habana, para una Organización Internacional de Comercio" el 24 de marzo de 1948, la cual contenía 106 Artículos y 16 Anexos. El objetivo de la Carta es, por un lado, obtener el pleno empleo y, por el otro, desarrollar el comercio internacional, para ello, la Carta enumera cuatro medios: 1) desarrollo económico y reconstrucción; 2) acceso de todos los países, en condiciones de igualdad, a los mercados, a las fuentes de aprovisionamiento y a los medios de producción; 3) reducción de los obstáculos al comercio; y 4) consultas y cooperación en el seno de la Organización Internacional de Comercio.

Después de tres años de intensa negociación, 53 países, entre ellos México, firman el Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo a la cual se anexa la resolución que crea la Comisión Interina de la Organización Internacional de Comercio de la que México forma parte, junto con los demás signatarios de la Conferencia, excepto Argentina. Debido a que la entrada en vigor de la Carta se condicionó a que fuera ratificada por cuando menos los países que participaran en el 85 por ciento del comercio mundial, la ratificación de los Estados Unidos de Norteamérica resultaba fundamental en virtud de que este país participaba, en aquel momento, con más de un 15 por ciento de dicho comercio.

El Congreso Norteamericano se negó a ratificar la Carta sobre la base de que no es demasiado liberal y subraya demasiado los méritos de la planeación económica, provocando que países signatarios no sometieran a sus propios parlamentos la Carta, en tanto Estados Unidos no la ratificara.

En efecto, paralelamente a la elaboración de la Carta, se llevó a cabo, de abril a octubre de 1947, una negociación arancelaria multilateral con el objeto de mostrar por anticipado lo que podrían ser las negociaciones arancelarias previstas por la Carta. En siete meses, 23 países disminuyen sus aranceles sobre un volumen de intercambio que representó la mitad del comercio internacional. Más aún, estos países deciden hacer entrar en vigor la parte comercial de la Carta sin esperar el final de la Conferencia. Esta parte de la Carta toma el nombre de Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que es firmado por 23 países el 30 de octubre de 1947. Estos países son: Australia, Bélgica, Brasil, Birmania, Canadá, Ceylan, Checoslovaquia, Chile, China, Cuba, Estados Unidos, Francia, India, Líbano, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Países Bajos, Rhodesia del Sur, Reino Unido, Siria y Sudáfrica. Sin embargo, al no haberse ratificado la Carta, el Acuerdo General se convierte en el único marco multilateral de los intercambios y en la práctica ha llevado a cabo la misión que originalmente se encomendó a la OIC.

En este orden de ideas nos indica Gerard Curzon:

"El GATT es un acuerdo intergubernamental o tratado multilateral de comercio que consigna derechos y obligaciones recíprocos en función de sus objetivos y principios".<sup>7</sup>

Asimismo, Jacques y Colette Nême nos comentan:

"El GATT es pues, ante todo un tratado, convertido por la fuerza de las cosas en una Organización que regula el comercio internacional y se propone reducir los obstáculos a los intercambios".<sup>8</sup>

Por otra parte, los gobiernos participantes en el Comité preparatorio decidieron efectuar negociaciones con la finalidad de reducir los aranceles aduaneros y otras restricciones al comercio, sin esperar a que se iniciara sus funciones la proyectada Organización Internacional del Comercio. Como consecuencia de esta decisión se celebró en Ginebra en 1947, la Primera Conferencia de Negociaciones sobre Aranceles, en forma paralela a los trabajos del Comité que estaba elaborando la Carta de La Habana.<sup>9</sup> Algunos países en desarrollo lo han considerado "como un Club de los Ricos". Se puede decir que siendo una organización internacional, no es una institución especializada de las Naciones Unidas, atenta la circunstancia que no se ha cumplido con las disposiciones del Artículo 63 de la Carta de la ONU, que establece como requisito para ser un organismo especializado la celebración de acuerdos por medio de los cuales se establezcan las condiciones en que dichos organismos habrán de vincularse con la Organización.<sup>10</sup> Como organización formal de comercio, el GATT representa un instrumento internacional encargado de promover los intercambios entre sus miembros, con base en la eliminación de restricciones, la reducción de aranceles aduaneros y la aplicación general y obligatoria de la cláusula de la nación más favorecida para todos.

De conformidad con los términos del Acuerdo General, los países firmantes del GATT (Partes Contratantes) reconocen que sus relaciones comerciales y económicas deben tender al logro de niveles de vida más altos; al pleno empleo, a niveles cada vez mayores del ingreso real y de la demanda efectiva; a la utilización racional de los recursos mundiales y al crecimiento de la producción y de los intercambios de productos. Asimismo, y para alcanzar dichos objetivos, las Partes manifiestan su deseo de celebrar acuerdos encaminados a obtener, con base en la reciprocidad y en las ventajas mutuas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales, así como la eliminación del trato discriminatorio en materia de comercio internacional. Lo fundamental en las negociaciones del GATT son las concesiones arancelarias entre sus miembros, que adoptan el compromiso de no aumentar los aranceles aduaneros por encima de las tasas negociadas que se consideran "consolidadas" (con un valor fijo como tope) en las listas de concesiones que forman parte y tienen la misma validez que el Acuerdo General. En forma muy especial se destacan los acuerdos recíprocos y mutuamente ventajosos entre las Partes Contratantes, a pesar de que las ventajas arancelarias consolidadas se generalicen a los demás miembros, a través de la cláusula de la nación más favorecida.

<sup>7</sup> Curzon, Gerard. La Diplomacia del Comercio Multilateral. El Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT) y su influencia sobre las Políticas y Técnicas Comerciales de las Naciones., Ed. Fondo de Cultura Económica., México, 1969., p. 45.

<sup>8</sup> Nême Jacques y Colette. Organizaciones Económicas Internacionales, Ed. Anel, Barcelona., 1965, p. 24.

<sup>9</sup> Malpica de Lamadrid, Luis. ¿Que es el GATT?, Ed. Grijalbo, México, 1988., p. 13

<sup>10</sup> Seara Vazquez, Modesto. Tratado General de la Organización Internacional., Ed. Fondo de Cultura Económica., México, 1974., p. 612

El Acuerdo General está integrado por un Preámbulo, 38 Artículos distribuidos en cuatro partes; un Protocolo de Aplicación Provisional y un Apéndice integrado por 2 apartados; uno de los cuales se refiere a la fuente y fecha efectiva de las disposiciones del Acuerdo General y el otro contiene una lista de las abreviaturas utilizadas en el apéndice y de las disposiciones de los acuerdos complementarios que afectan a la aplicación de determinadas partes del Acuerdo General.<sup>11</sup> Es importante hacer notar que la Parte II del Acuerdo, que quizá es la más importante del mismo pero también la que más problemas tiene en su aplicación está condicionada, por el Protocolo de Aplicación Provisional, en toda la medida que sea compatible con la legislación vigente de las Partes Contratantes.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), es un tratado que originalmente constaba de 35 Artículos a los que se agregaron, a partir de 1965, los comprendidos en la parte IV que se integra con tres Artículos en los que se recogen los intereses de los países en desarrollo, quedando así un total de 38 Artículos destinados a servir de base al comercio internacional. Desde 1950 el GATT se preocupó por considerar la problemática de los países en desarrollo y modificó el Artículo XVIII del Acuerdo General; esta modificación permitió a los países en desarrollo el establecer medidas proteccionistas y que se consideran justificadas para su desarrollo económico.

En 1964 con el surgimiento de la UNCTAD en que los países en desarrollo tienen un foro y un instrumento a nivel internacional de expresión y de acción, presionan para que los países industrializados del GATT introduzcan una Parte Cuarta al Acuerdo General, relativa al Comercio y Desarrollo. Esta Parte Cuarta desarrollada en los Artículos XXXVI, XXXVII y XXXVIII del Acuerdo establecen la base filosófica y normativa entre las partes desarrolladas (países industrializados) y las partes poco desarrolladas (países en desarrollo) del GATT, los países industrializados aceptaron que la elevación de los niveles de vida y el desarrollo progresivo de las economías es especialmente urgente para los países en desarrollo; que los ingresos de exportación de los países en desarrollo pueden representar un papel vital en su desarrollo económico; que es necesario darle prioridad a las exportaciones de productos primarios otorgándoles condiciones más favorables de acceso a los mercados mundiales.

Es importante hacer notar que las partes contratantes del (GATT pueden facultar "a las partes contratantes poco desarrolladas para que apliquen medidas especiales con objeto de fomentar su comercio y desarrollo" y que "no esperan reciprocidad por los compromisos contraídos por ellos en negociaciones comerciales de reducir o suprimir los derechos de aduana y otros obstáculos al comercio de las partes contratantes poco desarrolladas". Para darle más operatividad a esta Parte se creó el Comité de Comercio y Desarrollo. "A pesar del avance que se dio con la introducción de estas nuevas disposiciones al GATT los resultados logrados en la Ronda Kennedy y en la Ronda Tokio no correspondieron a esa filosofía".

El GATT, en sus orígenes, fue un acuerdo provisional. Hoy formalmente todavía lo es. Esta fórmula permitió instrumentar inmediatamente las concesiones arancelarias acordadas durante las negociaciones de 1947, en virtud de que para ello no era necesaria la ratificación de sus parlamentos. Sin embargo, la adopción de algunas normas exigía la aprobación de los parlamentos, porque el GATT contiene disposiciones que, sobre ciertos aspectos, no correspondían con la legislación nacional de diversas Partes Contratantes. Estas, por lo tanto, no las podían aplicar en su totalidad a menos que sus parlamentos aceptaran modificar la legislación nacional respectiva para ponerla de acuerdo con el texto del GATT.

Las Partes Contratantes llegaron a un acuerdo sobre un "protocolo de aplicación provisional", de conformidad con el cual cada Estado debe aplicar el GATT en la medida compatible con su legislación en vigor. Así, por ejemplo, Los Estados Unidos han invocado este protocolo que

<sup>11</sup> Malpica de Lamadrid, Luis ob. cit., p. 22.

da lugar a la aplicación de la llamada "Cláusula del Abuelo" que les permitió conservar durante treinta años una legislación contraria a algunas disposiciones del GATT, en relación con valoración aduanera y derechos compensatorios, entre otras. Sin embargo, en las rondas de negociación comercial más recientes se ha procurado desarrollar normas homogéneas que eviten las situaciones de excepción, mediante la negociación y firma de Códigos de Conducta y Acuerdos que reglamenten políticas y prácticas comerciales en campos específicos.

Las reducciones de aranceles consecuencia de las negociaciones anteriores pasaron a formar parte de un tratado multilateral denominado Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (AGAAC) cuyo nombre en inglés es el de "General Agreement on Tariffs and Trade" cuyas siglas son GATT, que por ser las más conocidas las emplearemos en el desarrollo de este trabajo. Este Acuerdo General fue firmado el 30 de octubre de 1947 en Ginebra por 23 estados miembros de la ONU y entró en vigor, provisionalmente, el 1º de enero de 1948, como consecuencia del entendimiento de siete de los principales países comerciales de esa época: Bélgica, Canadá, Estados Unidos de América, Francia, Holanda, Luxemburgo y Reino Unido. El Artículo XXIX del GATT establece la relación de este Acuerdo con la Carta de La Habana <sup>12</sup>

El GATT fue concebido como un mecanismo provisional mientras entraba en vigor la Carta de La Habana, que se firmó el 24 de marzo de 1948, nunca entró en vigor; principalmente, porque fue abandonada por los Estados Unidos, quien en su propio país había recibido severos ataques por parte de los proteccionistas, de los inversionistas internacionales y de todos aquellos que se oponían a la aplicación de medidas para combatir ciertas prácticas comerciales restrictivas. Además, de que el texto constitutivo de la Organización Internacional de Comercio considerado como un tratado por Estados Unidos tenía que seguir el procedimiento constitucional de la aprobación del Senado, el cual no lo otorgó por lo que el Presidente de los Estados Unidos no pudo ratificar este convenio; la alternativa fue la celebración de un acuerdo en forma simplificada, que sin dejar de ser un tratado intencional, le permite al Presidente de los Estados Unidos implementarlo administrativamente, sin necesitar la aprobación del Senado, por eso se hizo a través de la Trade Agreements Act. Así el GATT es el único mecanismo que sirve como un instrumento jurídico de regulación del comercio internacional y como un marco para la cooperación comercial de los países del mundo.

Los objetivos del GATT son los siguientes:

1. Que sus relaciones comerciales y económicas deben tender al logro de niveles de vida más altos,
2. La consecución del pleno empleo y de un nivel elevado, cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva,
3. La utilización completa de los recursos mundiales y
4. El acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos.

Estos objetivos se realizan mediante la celebración de Acuerdos que deben estar basados en:

- La reciprocidad y las mutuas ventajas. En las negociaciones internacionales, la reciprocidad, esto es, el algo por algo (*quid pro quo*) es la base en las mutuas concesiones sobre cuotas arancelarias entre los países; este es el aspecto positivo de la reciprocidad. En su aspecto negativo puede significar represalias (actos lícitos en el Derecho Internacional Público) por los aumentos de aranceles hechos por otros países.

<sup>12</sup> Plano C., Jack y Alton, Roy. Diccionario de Relaciones Internacionales. Ed. Luminosa., México., 1975., p. 77.

- La reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales.
- La eliminación del trato discriminatorio en materia de Comercio Internacional.<sup>13</sup>

Los instrumentos y principios más importantes de que dispone el GATT para la realización de sus fines son:

- a) La Cláusula de la Nación Más Favorecida, a través de la cual se establece que el comercio no debe estar sujeto a ninguna discriminación, de manera tal que los beneficios concedidos por un país a otro miembro del Acuerdo, se hacen extensivos a las demás Partes Contratantes, consiguiéndose de esta forma la proyección multilateral de tales beneficios;
- b) La Multilateralidad que se instrumenta mediante el otorgamiento de facilidades que los países se obligan a conceder a todos los demás firmantes, bajo el principio de la nación más favorecida y mediante la seguridad de que cada país miembro tiene el apoyo de los otros en esa pretensión;
- c) Los Aranceles Aduaneros, que permiten proteger la industria de un país sin recurrir a otro tipo de medidas como las restricciones no arancelarias (permisos y cuotas), la práctica del "dumping" (para vender en el exterior a precios más bajos que el costo real de producción), o el subsidio a las exportaciones;
- d) La Compensación por el retiro y disminución de las concesiones arancelarias otorgadas durante el curso de negociaciones comerciales efectuadas en su seno, para restablecer el equilibrio en las condiciones negociadas y evitar el uso de medidas de represalia que pudiera aplicar algún país, por los aumentos en las restricciones que se le impusieran a sus mercancías para entrar a otro país;
- e) La aceptación de Uniones Aduaneras o Zonas de Libre Comercio, para las que las disposiciones contenidas en el GATT exigen que los aranceles y disposiciones que afecten al comercio de los países que las integran, no sean más restrictivos que los existentes, antes de la creación de dichos grupos, en su relación con los demás países miembros del Acuerdo;
- f) Las Consultas para que la aplicación de cualquier medida restrictiva del comercio por parte de algún país miembro en perjuicio de otro, pueda ser objeto de consultas previas entre los involucrados, con el fin de llegar a un acuerdo sobre los términos de las medidas restrictivas, o bien para obtener la compensación correspondiente;
- g) El Intercambio Equitativo que se refiere al mejoramiento del comercio de los países en vías de desarrollo, para lo cual fue modificado en 1950 el Artículo XVIII del Acuerdo, y se agregó en 1965 la Parte IV sobre Comercio y Desarrollo;

---

<sup>13</sup> Malpica de Lamadrid, Luis ob. cit , pp. 15-16.

- h) Las Represalias que han sido estrictamente reglamentadas para instrumentarse únicamente después de haberse realizado consultas entre las Partes en conflicto;
- i) Las Exenciones mediante las cuales se considera la posibilidad de no aplicar ciertas disposiciones, a cualquiera de sus integrantes, siempre y cuando fuera necesario en el cumplimiento de los objetivos generales del Acuerdo General. Esta facultad sólo la pueden ejercer las Partes Contratantes actuando como cuerpo colegiado, con el propósito de evitar la introducción unilateral de medidas que afecten las Normas del Acuerdo sin una previa consulta.

Los acuerdos correspondientes a las dos esferas comerciales más importantes -los bienes y los servicios- tienen un esquema común constituido por tres partes, aunque los detalles son en algunos aspectos bastante diferentes. Inicialmente se exponen los principios generales: el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) (para las mercancías), y el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). (El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) también se incluye en esta categoría, aunque en la actualidad no tiene partes adicionales.)

Por último, existen las listas de documentos, extensas y detalladas, elaboradas por los distintos países para dar acceso a sus mercados a determinados productos o proveedores de servicios extranjeros. En el caso del GATT, consisten en compromisos vinculantes relativos a los aranceles aplicables a las mercancías en general, y combinaciones de aranceles y contingentes para ciertos productos agropecuarios. En el caso del AGCS, los compromisos establecen la medida del acceso otorgado a los proveedores de servicios extranjeros en determinados sectores e incluyen listas de los tipos de servicios respecto de los cuales los distintos países comunican que no aplican el principio de la "nación más favorecida".

	Bienes	Servicios	Propiedad intelectual	Diferencias
Principios básicos	<b>GATT</b>	<b>AGCS</b>	<b>ADPIC</b>	Solución de diferencias
Otros detalles	Otros acuerdos y anexos sobre mercancías	Anexos sobre servicios		
Compromisos de acceso a los mercados de los países	Listas de compromisos de los países			

El principio de trato nacional significa igualdad de trato para nacionales y extranjeros. En la esfera de los servicios significa que, una vez se haya autorizado a una empresa extranjera a suministrar un servicio en un país, no deberán hacerse discriminaciones entre esa empresa extranjera y las empresas nacionales.

Con arreglo al AGCS, un país sólo tiene que aplicar este principio cuando haya contraído un compromiso específico de otorgar a los proveedores extranjeros acceso a su mercado de servicios. No tiene que aplicar trato nacional en sectores en los que no haya contraído compromisos. Incluso cuando se hayan contraído, el AGCS prevé limitaciones al trato nacional.

Lo anterior contrasta con la manera en que se aplica el principio de trato nacional a las mercancías: en este caso, una vez que un producto haya atravesado la frontera y se haya realizado el correspondiente despacho de aduanas, tiene que recibir trato nacional aun cuando el país importador no haya contraído compromiso alguno en el marco de la OMC de consolidar el tipo arancelario.

Los miembros de la OMC han elaborado también listas separadas de excepciones del principio de no-discriminación (NMF). Cuando entró en vigor el AGCS había una serie de países que habían firmado ya con sus interlocutores comerciales acuerdos preferenciales en la esfera de los servicios, bilateralmente o en pequeños grupos. Los miembros de la OMC estimaron que era necesario mantener esas preferencias temporalmente. Se otorgaron asimismo el derecho a seguir dispensando un trato más favorable a determinados países en determinadas actividades de servicios mediante la consignación en listas de "exenciones del trato NMF" junto con sus compromisos iniciales. Con el fin de proteger el principio NMF general, las exenciones únicamente podían hacerse una vez, no puede añadirse nada a las listas, que se examinarán transcurridos cinco años (en el año 2000) y cuyo plazo de validez no será normalmente superior a 10 años. Las listas de exenciones forman también parte integrante del AGCS.

Al igual que en el GATT y en el AGCS, el punto de partida del Acuerdo sobre la propiedad intelectual son los principios básicos y, al igual también que en los otros dos acuerdos, reviste especial importancia el principio de no-discriminación: trato nacional (igualdad de trato para nacionales y extranjeros) y trato de la nación más favorecida (igualdad de trato para los nacionales de todos los interlocutores comerciales en el marco de la OMC). El otorgamiento de trato nacional es también un principio fundamental en otros acuerdos sobre propiedad intelectual ajenos a la OMC.

Cuando a un inventor o creador se le otorga protección mediante patente o derecho de autor, se le confiere el derecho a impedir que otras personas hagan copias de su obra sin su consentimiento. En general, la sociedad considera esta protección a corto plazo de la propiedad intelectual un incentivo para promover el desarrollo de nuevas tecnologías y creaciones que acabarán por estar al alcance de todos. El Acuerdo sobre los ADPIC reconoce la necesidad de establecer un equilibrio. Se dice en él que la protección de la propiedad intelectual debe contribuir a la innovación técnica y a la transferencia de tecnología. Los conocimientos técnicos -se dice asimismo- deben beneficiar tanto a los productores como a los usuarios y acrecentar el bienestar económico y social.

La nueva norma del acceso a los mercados para los productos agropecuarios es un régimen de "aranceles únicamente". Antes de la Ronda Uruguay, algunas importaciones de productos agropecuarios estaban limitadas por contingentes y otras medidas no arancelarias. Han sido sustituidas por aranceles que dan una protección más o menos equivalente: si las políticas anteriores significaban que los precios internos eran un 75% más elevados que los precios mundiales, el nuevo arancel podría ser de aproximadamente el 75% (esta conversión de los contingentes y otros tipos de medidas en aranceles se denomina "arancelización"). Las primeras 50 toneladas importadas en el año son gravadas con un arancel del 25% (las 50 toneladas se establecen con arreglo a las importaciones autorizadas en el periodo de base o conforme a un nivel negociado de "acceso mínimo"). Una vez que se ha cubierto el contingente de 50 toneladas, las demás importaciones son gravadas con el 75%. El Acuerdo contenía además otras disposiciones. Aseguraba que las cantidades importadas antes de su entrada en vigor se pudieran seguir importando, y garantizaba que algunas nuevas cantidades quedaran sujetas a derechos de aduana que no fueran prohibitivos. Esto se logró mediante un sistema de "contingentes arancelarios", o sea de tipos arancelarios inferiores para determinadas cantidades, y tipos más elevados (en algunos casos mucho más elevados) para las cantidades que superan el contingente.

Los nuevos compromisos en materia de aranceles y contingentes arancelarios, que abarcaban todos los productos agropecuarios, entraron en vigor en 1995. Los participantes de la Ronda Uruguay convinieron en que los países desarrollados reducirían los aranceles (muy elevados en el caso de los productos excluidos de los contingentes arancelarios) en un 36% por término medio, en reducciones iguales repartidas en seis años. Los países en desarrollo harían reducciones del 24% en el curso de 10 años. Varios países en desarrollo utilizaron también la posibilidad de ofrecer tipos arancelarios máximos en el caso de que los derechos de aduana no estuvieran "consolidados" (es decir, comprometidos en virtud de normas del GATT o de la OMC) antes de la Ronda Uruguay. Los países menos adelantados no están obligados a reducir sus aranceles. (Estas cifras no figuran en realidad en el Acuerdo sobre la Agricultura. Los participantes las utilizaron para preparar sus listas de compromisos. Los compromisos que figuran en las listas son jurídicamente vinculantes).

En el caso de los productos cuyas restricciones no arancelarias han sido convertidas en aranceles, los gobiernos están autorizados a adoptar medidas de urgencia especiales (salvaguardias) a fin de evitar que sus agricultores se vean perjudicados por una rápida bajada de los precios o un notable aumento de las importaciones. Ahora bien, el Acuerdo determina cuándo y cómo se pueden aplicar estas medidas de urgencia (por ejemplo, no se pueden aplicar a las importaciones comprendidas en un contingente arancelario). Cuatro países utilizaron las disposiciones de "trato especial" para limitar las importaciones de productos especialmente sensibles (principalmente el arroz) durante el período de aplicación, pero con sujeción a condiciones estrictamente definidas, incluida la de acceso mínimo para los proveedores extranjeros. Estos cuatro países son el Japón, la República de Corea y Filipinas en el caso del arroz; e Israel en lo que respecta a la carne de ovino, la leche entera en polvo y determinados quesos.

## 1.4 Principios y reglas del GATT.

Del texto del Acuerdo General se pueden inferir cuatro principios fundamentales que son los siguientes

### **Primer Principio: no-discriminación en el comercio.**

Todas las partes contratantes del GATT están obligadas por la Cláusula de la Nación más Favorecida. En efecto, el párrafo 1 del Artículo 1o. de la Parte I establece que "cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado". Esta Cláusula evita la discriminación comercial a terceros países, porque los iguales en las ventajas correspondientes, hasta antes del GATT, se utilizó y todavía se sigue haciendo, como instrumento de promoción en los acuerdos bilaterales de comercio entre los países; correspondió a la etapa en que el comercio mundial se efectuaba, primordialmente, basándose en la bilateralidad. Con la aparición del GATT la Cláusula se introduce dentro de un mecanismo multilateral y con tendencia universal.

Sin embargo, dentro del propio Acuerdo General existen excepciones a este principio tales como a) El indicado en los párrafos 2, 3 y 4 del mismo Artículo I; b) Las disposiciones del Artículo XXIV relacionado con uniones aduaneras y zonas de libre comercio; c) Lo establecido en el Artículo XXXV que permite la no-aplicación del acuerdo entre dos partes contratantes, si ambas partes no han entablado negociaciones arancelarias entre ellas y si

una de las dos no consiente dicha aplicación en el momento en que una de ellas llegue a ser parte contratante, d) Lo dispuesto en el Artículo XIV que establece expresamente las excepciones de la regla de no-discriminación; e) El Artículo XXV, párrafo 5, donde se otorga la posibilidad de eximir a una parte contratante de alguna de las obligaciones impuestas por el Acuerdo General (esto es lo que se llama waivers); f) El Artículo VI relacionado con los derechos antidumping y derechos compensatorios; g) Lo estatuido en el Artículo XIX relacionado con medidas de urgencia sobre la importación de productos en casos particulares; h) Lo dispuesto en el Artículo XXIII que se refiere a la protección de las concesiones y de las ventajas otorgadas por el Acuerdo General.

### **Segundo Principio: Protección exclusivamente arancelaria.**

Se otorgará protección a la industria nacional exclusivamente a través de aranceles aduaneros y no mediante otras medidas comerciales. El objetivo de esta norma es lograr que se conozca el grado de protección y que sea posible una competencia.

### **Tercer Principio: Procedimiento de Consulta.**

Este principio está orientado a evitar perjuicios a los intereses comerciales de las partes contratantes. Da a las partes contratantes, sean países grandes o pequeños, la opción de buscar una solución justa cuando estimen que sus derechos se vean amenazados por las otras partes contratantes.

### **Cuarto Principio: Servir de Centro de Negociación.**

El GATT proporciona un marco dentro del cual los países pueden entablar negociaciones o rondas llamadas Negociaciones Comerciales Multilaterales para la reducción de aranceles y otras barreras al comercio. Así se han celebrado siete rondas: la I en Ginebra, Suiza, en 1947, la II en Annecy (Francia) en 1949; la III en Torquay (Reino Unido) en 1951; la IV en Ginebra, Suiza en 1956, la V en Ginebra, Suiza en 1960-1961 (Ronda Dillon); la VI en Ginebra, Suiza (Ronda Kennedy) en 1964-1967, la VII en Tokio 1973-1979 (Ronda Tokio) y la VIII en Punta del Este 1986-1994 (Ronda Uruguay).

<b>Rondas comerciales del GATT</b>			
<b>Año</b>	<b>Lugar/nombre</b>	<b>Temas abarcados</b>	<b>Países</b>
1947	Ginebra	Aranceles	23
1949	Annecy	Aranceles	13
1951	Torquay	Aranceles	38
1956	Ginebra	Aranceles	26
1960-1961	Ginebra (Ronda Dillon)	Aranceles	26
1964-1967	Ginebra (Ronda Kennedy)	Aranceles y medidas antidumping	62
1973-1979	Ginebra (Ronda de Tokio)	Aranceles, medidas no arancelarias y acuerdos relativos al marco jurídico	102
1986-1994	Ginebra (Ronda Uruguay)	Aranceles, medidas no arancelarias, normas, servicios, propiedad intelectual, solución de diferencias, textiles, agricultura, creación de la OMC, etc	123

En las cuatro primeras rondas las negociaciones arancelarias se hicieron bilateralmente, al terminar se incluían en el Acuerdo General; a partir de la Ronda Dillon el procedimiento se convirtió en multilateral, proponiéndose o reducciones que se generalizaban o líneas arancelarias de productos terminados. En 1964, ante las fuertes presiones de los países en vía de desarrollo y la necesidad de tener un foro para plantear y resolver sus problemas de un trato más equitativo y equilibrado en su comercio, se convocó la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD) participaron 100 países. La Conferencia recomendó a la Asamblea

General de la ONU convertirla en Órgano de la Asamblea, esta proposición fue aprobada el 30 de diciembre de 1964. Ante esta situación el GATT, en 1965, y dentro de la Ronda Kennedy, añadió al Acuerdo General una nueva parte la Parte IV referente a Comercio y Desarrollo, donde: "LAS PARTES CONTRATANTES pueden facultar a las partes contratantes poco desarrolladas para que apliquen medidas especiales con objeto de fomentar su comercio y desarrollo".

El GATT aceptó en junio de 1971 que los países desarrollados pudieran conceder preferencias a los países en desarrollo de acuerdo a un sistema de preferencia generalizadas y no recíprocas. La idea de un Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) lo obtuvieron los países en desarrollo de los países desarrollados en el seno de la UNCTAD en 1968. En la Ronda Tokio se obtuvieron tres acuerdos: 1) Reducción del nivel general arancelario entre 30% y 35% en productos agrícolas e industriales; 2) La elaboración de una serie de acuerdos (códigos de conducta) relacionados a la interpretación y aplicación de algunos Artículos del GATT, tales como: a) Subsidios y derechos compensatorios; b) Valoración aduanera, c) Compras del sector público, d) Obstáculos técnicos al comercio; e) Licencias de importación y f) Antidumping; y 3) Elaboración de un adecuado Sistema Multilateral de Salvaguardias

Concebido en sus inicios como un simple acuerdo comercial, el GATT se ha convertido en una verdadera organización internacional, reuniendo todos los elementos para serlo:

- "Un Tratado: el Acuerdo General.
- Órganos permanentes: las reuniones de las Partes Contratantes, el Consejo de Representantes y un Secretariado General con un Director General.
- Un presupuesto: al que contribuye cada Parte Contratante en función de su participación en el comercio internacional".<sup>14</sup>

Desde sus orígenes el GATT es un tratado entre los países firmantes y no una organización internacional, y en tal virtud sus miembros no tienen la categoría de "Estados Signatarios", como sucede en la Organización de las Naciones Unidas, sino que son considerados "Partes Contratantes del Acuerdo General", manteniendo su status formal de carácter provisional.

El Período de Sesiones de las Partes Contratantes está integrado por los miembros del GATT; normalmente se celebra la reunión una vez al año; las decisiones se toman generalmente por consenso y no por votación, cada parte contratante tiene un voto. En la votación de decisiones basta la simple mayoría pero cuando se trata de concesión de "exenciones" (waivers) y de autorizaciones para dejar de cumplir algunas observaciones del Acuerdo se necesita una mayoría de dos tercios de los votos emitidos, que comprenda más de la mitad de los países miembros. Cuando las partes contratantes del GATT, actúan en forma colectiva aparece en sus documentos con la denominación PARTES CONTRATANTES que representan a los Gobiernos que han ingresado al Acuerdo".

Las funciones de los miembros del Acuerdo General en su conjunto consisten, básicamente, en verificar que las disposiciones del GATT sean correctamente observadas. Cuando todas las naciones que lo integran actúan colgadamente para adoptar una decisión, se conocen como las Partes Contratantes y este es su órgano supremo. Bajo esta circunstancia, tienen el poder de aceptar que, en ciertas condiciones, un país pueda apartarse (generalmente de manera temporal) de ciertas disposiciones contenidas en el Acuerdo. Las Partes Contratantes tienen, además, el poder de organizar negociaciones comerciales multilaterales, así como discutir anualmente la evolución del comercio internacional y ventilar las controversias entre los países miembros.

<sup>14</sup> Centro de Información del Senado de la República. ob. cit., México., 1985., p. 29.

Por acuerdo de las Partes Contratantes fue creado en 1960 un Consejo de Representantes, que se ha convertido en el órgano más importante del GATT, después de la sesión anual del órgano. El Consejo, con el concurso de la Secretaría, asegura la continuidad de los trabajos del organismo y toma las decisiones necesarias para el funcionamiento permanente del mismo. Está integrado por aquellos representantes que, por autoelección y en forma voluntaria, han manifestado su disposición de asumir obligaciones en calidad de Miembros del Consejo. El Consejo no es un órgano que se integre por representantes elegidos; no trata de asegurar una distribución geográfica o equitativa de los puestos; no se elige por rotación ni hay representantes que tengan puestos permanentes. Pueden formar parte de él todos los países miembros del GATT que así lo deseen y lo hagan saber. En la actualidad la mayoría de los países miembros del GATT forman parte del Consejo. Este está integrado por todos los miembros del GATT que quieran participar. Tiene a su cargo los asuntos de trámite y los de carácter urgente en los períodos de sesiones de las partes contratantes. Supervisa el trabajo de los comités, grupos de trabajo y otros cuerpos subsidiarios de las partes contratantes. Se reúne aproximadamente 9 veces al año.

En auxilio a las labores que realizan las Partes Contratantes y el Consejo de Representantes, se han establecido Comités para tratar sistemáticamente asuntos específicos, cuya función resulta de suma importancia en las labores diarias del GATT. Bajo la jurisdicción del Consejo de Representantes, están los siguientes Comités: Comité sobre Restricciones de Balanza de pagos y el Comité sobre Presupuesto, Finanzas y Administración, participan únicamente los países miembros del GATT. Además de estos dos comités operan los siguientes: De Prácticas Antidumping; de Países Participantes para Administrar el Protocolo de Negociaciones entre Países en Desarrollo; el de Textiles; el Ejecutivo del Acuerdo relativo a determinados productos lácteos y el de Administración del Protocolo relativo a las Materias Grasas de la Leche. En estos comités participan todos los países que hayan firmado dichos acuerdos, sean o no miembros del GATT.

El Comité de Comercio y Desarrollo, es un comité permanente y tiene el mismo rango que el Comité de Representantes. Como consecuencia de la adición de la Parte IV al Acuerdo General, se creó este comité, cuyo objetivo es seguir todas las actividades del GATT, procurando que se conceda atención prioritaria a los problemas de interés para los países en desarrollo. Sus informes se examinan directamente en el período de sesiones de las partes contratantes. El Comité de Negociaciones Comerciales creado en 1973 para responder a la necesidad que, tenía cierto número de miembros de realizar amplias negociaciones comerciales multilaterales. En este Comité pueden participar países miembros, y no miembros del GATT, con el único requisito de notificarlo al Director General. En 1976, este Comité de Negociaciones Comerciales estableció un nuevo grupo de negociación, cuya misión es. Negociar mejoras del marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial, en especial con respecto al comercio entre países desarrollados y en desarrollo, y al trato diferenciado y más favorable a aplicar en ese comercio.

Los Grupos Consultivos, de Consulta y de Trabajo que existen son los siguientes: Grupo Consultivo de los Dieciocho. Integrado por varios altos funcionarios de Gobierno representativos del GATT, que participan en el diseño de la política comercial de sus respectivos países. Fue creado en 1975 para ayudar a los miembros a cumplir mejor algunas de sus tareas; tiene además la coordinación entre el GATT y el Fondo Monetario Internacional; se reúne aproximadamente 3 veces al año. Grupo Internacional Consultivo de la Carne. Tiene por función celebrar consultas intergubernamentales, elaborar estudios y dar información sobre la oferta y la demanda del ganado bovino y de la carne. Grupo Consultivo Mixto del Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT Constituido en 1964, a petición de los países en desarrollo, para ayudarles a fomentar sus exportaciones; desde 1968 es administrado conjuntamente por la UNCTAD y por el GATT.

Los grupos de consulta se establecen con el propósito de analizar las notificaciones que formulen las partes contratantes referentes a sus intereses comerciales y que no hubieran podido lograr una solución satisfactoria a nivel bilateral. Los grupos de trabajo son aquellos que se integran para el análisis de ciertos aspectos jurídicos o económicos o para examinar el ingreso de solicitudes de nuevos miembros.

Para la aplicación del Acuerdo General se contemplan tres clases de miembros:

1. Las Partes Contratantes del Acuerdo General que son en número de 83 y son miembros definitivos;
2. Los provisionales que son tres y
3. Los territorios coloniales en los que se aplicaba el GATT, como consecuencia de su aplicación a los Estados coloniales, que obtuvieron su Independencia y son Estados soberanos; se les continúa aplicando de facto el Acuerdo General, en espera del establecimiento definitivo de su política comercial, estos son en número de 25.

#### **Miembros definitivos:**

Alemania (Rep. Fed. de), Alto Volta, Argentina, Australia, Austria, Bangladesh, Barbados, Bélgica, Benin, Birmania, Brasil, Burundi, Camerún, Canadá, Congo, Corea, Rep. de, Costa de Marfil, Cuba, Chad, Checoslovaquia, Chile, Chipre, Dinamarca, Egipto, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Ghana, Grecia, Guayana, Haití, Hungría, Imperio Centroafricano, India, Indonesia, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Jamaica, Japón, Kenia, Kuwait, Luxemburgo, Madagascar, Malasia, Malawi, Malta, Mauricio, Mauritania, Nicaragua, Níger, Nigeria, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Pakistán, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Dominicana, Rhodesia, Rumania, Roanda, Senegal, Sierra Leona, Singapur, Sri Lanka, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tanzania, Togo, Trinidad y Tobago, Turquía, Uganda, Uruguay, Yugoslavia, Zaire.

#### **Miembros provisionales:**

Colombia, Filipinas, Túnez.

#### **Nuevos Estados independientes:**

Angola, Argelia, Bahamas, Bahrein, Botswana, Cabo Verde, Emiratos Arabes Unidos, Fiji, Granada, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Kampuchea, Lesotho, Maldivas, Malí, Mozambique, Papua Nueva Guinea, Catar, Santo Tome y Príncipe, Seychelles, Surinam, Swazilandia, Tonga, Yemen Democrático, Zambia.

Las votaciones se efectúan siguiendo el principio de un voto por cada miembro y, en general, las decisiones se toman por mayoría de votos. Sin embargo, se requiere de dos tercios de los votos para resolver asuntos como las modificaciones al Acuerdo, el acceso de nuevas partes contratantes, la formación de zonas de libre comercio y uniones aduaneras y la revisión del articulado del Acuerdo, excepto la parte correspondiente a la cláusula de la nación más favorecida, que requiere unanimidad. En la práctica, el proceso de toma de decisiones se lleva a cabo por consenso. A partir de 1948, el Acuerdo ha sido revisado una decena de veces, siendo las más importantes la incorporación de la Parte IV que establece tratamientos más favorables a países en desarrollo y la elaboración, como resultado de la Ronda Tokio, de seis Códigos de Conducta, tres Acuerdos y una Resolución que permite la aplicación de la llamada "Cláusula de Habilitación", que establece un trato diferenciado y más favorable, no-reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo.

La adhesión al Acuerdo General puede realizarse conforme a lo estipulado en el Artículo XXXIII o, si se trata de un país que ha alcanzado recientemente la independencia y que ya aplicaba el Acuerdo General, conforme al Artículo XXVI: 5 (c). En el Artículo XXXIII del Acuerdo se estipula que: "Todo gobierno que no sea parte en el presente Acuerdo podrá acceder a él en las condiciones que fijen dicho gobierno y las Partes Contratantes". De esta manera, la adhesión no es automática y las condiciones de ésta deben ser objeto de acuerdo entre el gobierno candidato y las Partes Contratantes.

El procedimiento de adhesión es el siguiente:

- El gobierno del país interesado envía al Director General una comunicación en la que expresa su deseo de adhesión al Acuerdo General.
- El Director General pone en conocimiento de las Partes Contratantes la intención del gobierno del país en cuestión.
- Las Partes Contratantes examinan la candidatura y crean un Grupo de Trabajo formado por todas las partes contratantes interesadas.
- El gobierno de ese país presenta a las Partes Contratantes un memorándum sobre su política comercial.
- Las Partes Contratantes invitan a todas las partes contratantes a formular preguntas a las que el gobierno respectivo da respuesta por escrito.
- Sobre la base del memorándum y de las preguntas y respuestas, el Grupo de Trabajo delibera con representantes del gobierno en cuestión. Concluidas las deliberaciones, el Grupo de Trabajo elabora su informe y un Proyecto de Protocolo de Adhesión.
- El Protocolo de Adhesión se somete a las Partes Contratantes. Una vez que se ha adoptado, por mayoría de los dos tercios de las Partes Contratantes una decisión sobre la adhesión, éste entra en vigor a contar del trigésimo día siguiente a la fecha de su firma por el gobierno del país respectivo.

La adhesión, conforme a este procedimiento, va precedida siempre de negociaciones arancelarias que tienen lugar al mismo tiempo que las actividades del Grupo de Trabajo. Se espera que el país que pretende su ingreso haga concesiones arancelarias sobre algunos productos, en forma de una reducción, de consolidaciones de los impuestos vigentes o de consolidaciones de tasas máximas, a cambio de concesiones a productos de su interés que a su vez recibe. La "consolidación" es el compromiso del país solicitante de no establecer un nivel arancelario superior al de los derechos convenidos como máximo, o restablecer el permiso previo en casos así negociados. A este respecto, es importante destacar que el Acuerdo General estipula en uno de sus apartados, que en las negociaciones comerciales no se espera que los países en desarrollo hagan concesiones incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio, a la luz de la evolución de sus intercambios.

Puede ser que en algunos casos un país no se encuentre todavía en situación de entablar negociaciones arancelarias con las Partes Contratantes con miras a la adhesión. Mientras este pendiente su adhesión plena, y para que ese país pueda participar en los trabajos del GATT y beneficiarse en todo lo posible del régimen del organismo, se ha establecido la fórmula de la adhesión provisional. La diferencia más importante entre la adhesión plena y la provisional, en lo que al procedimiento se refiere, es que en esta última no se precisan negociaciones arancelarias, pero hay que cumplir los demás trámites del procedimiento descrito. La adhesión provisional tiene carácter temporal y no otorga al miembro que haya recurrido a ella, ni derecho de voto ni ningún otro derecho en lo referente a las modificaciones que otras partes contratantes puedan introducir en cualquier concesión que hayan consolidado de conformidad con el Acuerdo General. Después del período fijado, el miembro provisional debe entablar negociaciones arancelarias para lograr la adhesión plena.

Un país puede retirarse del Acuerdo General en cualquier momento, dando aviso a las Partes Contratantes con 60 días de anticipación a la fecha en que pretende separarse. Cuatro Estados han usado esta facultad: Líbano y Siria en 1948 y la China Nacionalista y Liberia en 1950. Denuncia o Retiro por Decisión Soberana. así como el estado mexicano solicitó, en función de una voluntad soberana, ingresar al GATT; por la misma voluntad soberana puede retirarse o denunciarlo, esto es, darlo por terminado. Si bien es cierto que la utilización irrestricta de este derecho, cuando no está previsto en el texto de un convenio, se considera ilegal; el Artículo 56 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados así lo prevé. En el caso del GATT, el retiro está previsto expresamente y lo podemos agrupar en los siguientes casos:

Retiro por decisión soberana de una parte contratante (Art. XXXI). Lo anterior se efectúa por notificación escrita ante el Secretario General de las Naciones Unidas en la que la parte interesada hace notar su voluntad de retirarse; éste será efectivo seis meses después de recibida la notificación por el funcionario mencionado.

Retiro por decisión soberana de una parte contratante al no aceptar una enmienda (Art. XXX, párrafo 2). Las PARTES CONTRATANTES pueden decidir que una enmienda o modificación al Acuerdo General que haya entrado en vigor, y que tenga tal importancia que toda parte contratante que no la haya aceptado, dentro del plazo establecido por ellas, puede (debe) retirarse del Acuerdo; la Parte que no acepta la enmienda podrá permanecer en el GATT si así lo deciden las propias PARTES CONTRATANTES.

Denuncia del Acuerdo General por decisión soberana de una parte contratante cuando le suspenden toda concesión o el cumplimiento de una obligación (Art. XXIII). Cuando una parte contratante considere que una ventaja obtenida del Acuerdo General se halle anulada o menoscabada por: I) Incumplimiento de otra parte contratante del Acuerdo General; II) aplicación de una medida que pueda ser contraria o no al Acuerdo General o III) por otra situación. Si las partes en conflicto no llegan a un arreglo satisfactorio, podrán someterlo a las PARTES CONTRATANTES. Si éstas consideran que las circunstancias son suficientemente graves podrán autorizar a una o varias partes contratantes para que suspendan, con relación a la parte o partes que se consideren responsables, la aplicación de toda concesión o el cumplimiento de cualquier obligación resultante del Acuerdo General.

La parte o partes responsables podrán (deberán), en un plazo de sesenta días contados a partir de la fecha de aplicación de la suspensión, notificar por escrito al Director General del GATT que es su propósito denunciar el Acuerdo General; este se extingue para la o las partes del tratado, sesenta días después de que el Director General del GATT haya recibido la notificación. Denuncia del Acuerdo General por decisión soberana de una parte contratante cuando aplique nuevas restricciones o aumente el nivel general de las ya permitidas, en función de su desarrollo económico (Art. XVIII, párrafo 12). Cuando una parte contratante cuya economía sólo puede ofrecer a la población un bajo nivel de vida y se halla en las primeras fases de su desarrollo, podrá adoptar medidas de protección o de otra clase que influyan en las importaciones; tales disposiciones se justifican en la medida en que con ellas se facilite el logro de los objetivos del Acuerdo General (Art. XVIII, párrafo 2).

Cuando esta parte contratante adopta nuevas restricciones o aumenta el nivel general de las existentes, entablará consultas con las PARTES CONTRATANTES sobre las mismas; si las PARTES CONTRATANTES (Artículo XVIII, Sección B, párrafo 12 inciso c) o cualquier parte contratante que pueda establecer "prima facie" (Artículo XVIII, Sección B, párrafo 12, inciso d) que estas restricciones son incompatibles, de manera importante con el Acuerdo General (Artículo XVIII, Sección B, Artículo XIII) originando un perjuicio o una amenaza de perjuicio o influyen adversamente en el comercio de una parte contratante, las PARTES CONTRATANTES formularán recomendaciones adecuadas, con el objeto de lograr la

observancia de las mismas en un determinado plazo. Si la parte acusada no hace las modificaciones correspondientes, las PARTES CONTRATANTES podrán eximir a la parte o partes afectadas de cumplir toda obligación resultante del Acuerdo General. Si la parte acusada considera que "la exención concedida por las PARTES CONTRATANTES perjudica a la ejecución de su programa y a la aplicación de su política de desarrollo económico" podrá (deberá), en un plazo de sesenta días, notificar al Director General del GATT sus intenciones de denunciar el Acuerdo General; esta denuncia, que termina la vigencia del tratado, entrará en vigor sesenta días después de que el Director General del GATT haya recibido la notificación correspondiente.

Los derechos y obligaciones de los miembros del GATT pueden resumirse en términos de los siguientes preceptos:

- Supresión de toda discriminación.
- Estabilidad en las concesiones arancelarias.
- Eliminación de restricciones cuantitativas.
- Supresión de las demás formas de protección.
- Solución de controversias.

De conformidad con su Artículo primero, el Acuerdo General impone a todas las partes contratantes la obligación de concederse mutuamente y de manera incondicional el trato de nación más favorecida. Sin embargo, el GATT prevé ciertas excepciones a este principio, cuando se formen uniones aduaneras, como la Comunidad Económica Europea (CEE) que a diferencia de una zona de libre comercio, es un acuerdo entre dos o más países para la eliminación total de restricciones al comercio, tanto arancelarias como cuantitativas, imponiendo un arancel común frente a terceros países. Por consiguiente una unión aduanera es una mezcla de producción y libre comercio, pero al mismo tiempo que libera al comercio entre los países miembros protege a los productores de las zonas de competencia del exterior. La unión aduanera aumenta el bienestar de los países que la forman, porque crea comercio, asegura una mejor relocalización de los recursos aumentando la productividad y el ingreso; mejora los trámites de comercio y crea economías de administración. Además aunque la unión aduanera discrimina orígenes de oferta dando preferencia a mercancías de países miembros en vez de las terceros, el efecto para el mundo como un todo es benéfico, porque tiende al libre comercio mundial y la especialización y división internacional del trabajo, ayudando a una mejor relocalización de los terceros de la producción. Asimismo, la unión trae beneficios a nivel de consumidor, en el sentido de que aumenta su ingreso real al encontrar más baratas las mercancías que consume, aumentando su satisfacción al poder escoger entre Artículos de diferente calidad y origen a la vez que proporcionan mejores oportunidades de empleo remunerativo.

Por otra parte, suponiendo que las tarifas aduanales impuestas en el comercio internacional sean de carácter restrictivo, más que con el fin de proporcionar ingresos a dichos países, la formación de una unión aduanera traerá consigo economías de administración a través de la eliminación de esas tarifas entre los países miembros, además de ahorro en el tiempo que se requiere para cumplir con dichas formalidades. Si a esto se suma el hecho de que los países que integran la unión tienen fronteras comunes aumentará el bienestar económico, pues además de las economías de administración traerán consigo ahorros en los gastos de transporte en el flujo de mercancías, así como las posibilidades para que exista una similitud en los patrones de consumo, más fáciles canales de distribución, comunicaciones más baratas, servicios de mantenimiento de bienes de consumo duradero y la facilidad de disminuir los obstáculos para la coordinación de políticas económicas;<sup>15</sup> por lo que en una

<sup>15</sup> "Hacia un Acuerdo de Libre Comercio entre México y Estados Unidos de América"., Presidencia de la República Dirección General de Comunicación Social., México., 1990., p. 5

zona de libre comercio, las tarifas arancelarias y las restricciones cuantitativas se rebajan substancialmente, y algunas mercancías incluso, llegan a ser totalmente liberadas entre los países participantes, pero cada una mantiene sus aranceles frente a los países no participantes, a los mismos niveles que registraban antes de entrar en el proceso de liberación. Las asociaciones de libre comercio en realidad son una etapa de preintegración, ya que los países que integran el área puedan permanecer indefinidamente en la asociación de libre comercio sin que esta etapa los obligue a participar en niveles superiores de integración, no así en cambio con las demás etapas, que entran en un proceso dinámico o de estudios superiores de integración hasta terminar con el último paso, que deja de ser propiamente económico, para convertirse en una unión política de estados;<sup>16</sup> o cuando se trata de ventajas concedidas entre países vecinos, a fin de facilitar el comercio fronterizo.

De lo anterior podemos inferir que en un mercado común se logra una etapa superior de integración económica, pues además de aplicar al mismo todo lo relativo a la unión aduanera, comprende la libre circulación de personas, servicios y capitales, o sea la libre circulación de los factores de la producción dentro del área, así como la unificación o armonización de las políticas nacionales tendientes a facilitar estos movimientos. En una unión económica, como etapa superior al mercado común, se combina la supresión de las restricciones a los movimientos de mercancías y los factores con un grado de armonización de las políticas sociales por una parte, y económicas por la otra, como son las políticas monetarias, fiscal y anticíclica. Para evitar distorsiones o discriminaciones a la libre circulación, competencia y asentamiento de los trabajadores, además de haberse realizado la unificación de políticas sociales sobre salarios y horas extras en el mercado común, es necesario armonizar, en esta etapa, las políticas sociales en lo concerniente a prestaciones sociales financieras por impuestos o por las empresas, tales como: seguro social, de enfermedad, paro forzoso o desempleo, seguro de vejez o retiro, vacaciones retribuidas, etc.

Igualmente, se hace necesaria cierta armonización de los impuestos generales y especiales a la producción, al ingreso y al consumo, a fin de evitar fricciones que se pudieran originar entre los países miembros en cuanto a que alguno de ellos, quisiera actuar deslealmente, tomando ventajas económicas, que puedan ir desde bajas tasas impositivas de capital, a fin de atraer capitales, hasta gravar el consumo de artículos importados de los países socios, para aumentar el consumo de artículos domésticos. Por lo que respecta a la armonización de la política monetaria tiene la finalidad de a través de complejos mecanismos, lograr el equilibrio de la balanza de pagos del área integrada, con respecto a la de terceros países; por último, la integración económica total presupone la unificación de las políticas monetarias, fiscales, sociales y anticíclicas y requiere del establecimiento de una autoridad supranacional, cuyas decisiones obliguen a los estados miembros, pero además, la unión económica funciona como una entidad única en sus relaciones con terceros países, siendo evidente la necesidad de la unión política, que se logrará mediante un último tratado donde los países miembros renuncian a sus soberanías, para actuar en conjunto como una sola unión política.

Como se desprende del análisis de los diversos compromisos que adquieren los países que participan en cada una de las etapas del proceso de integración, un tratado de libre comercio no debe incluir más que la disminución o eliminación total, para algunas mercancías, de los impuestos a la importación y barreras no arancelarias, sin que se involucren aspectos relativos al tratamiento a inversión extranjera, liberación del intercambio de servicios o posiciones comunes ante terceros países. Es indudable que el hecho de que un país tenga acceso de su producción a otro mercado promueva que se realicen mayores inversiones en las ramas liberadas, con lo que puede fluir mayor inversión extranjera hacia el país que cuenta con la preferencia; pero no se establecen compromisos para un mejor tratamiento a la inversión.

---

<sup>16</sup> Idem . p. 6

Como conclusión del presente apartado, conviene presentar un resumen de los planteamientos y resoluciones más importantes a que han dado lugar las siete rondas de negociaciones celebradas bajo los auspicios del GATT.

### **Annecy (1947), Torquay (1950-51) y Ginebra (1955-56).**

La negociación de Annecy permitió el ingreso de 11 países y en la de Torquay ingreso la República Federal de Alemania al GATT, registrándose además una reducción del 25 por ciento en los aranceles promedio en relación con 1948. La de Ginebra fue una negociación modesta

### **La Ronda Dillon**

Nombrada así por la propuesta del subsecretario de Estado Norteamericano Douglas Dillon de celebrar simultáneamente una negociación arancelaria con las negociaciones que deberían llevar a cabo los miembros de la Comunidad Europea en razón del establecimiento de la Tarifa Externa Común (TEC); los resultados de esta ronda serían más importantes por su dimensión política que por sus efectos arancelarios. En efecto, es la primera vez que la CEE negocia en nombre de sus países miembros y es también la primera vez que se intenta "una negociación lineal" (reducciones porcentuales idénticas a los aranceles de todos los productos) en vez del método tradicional producto por producto.

### **La Ronda Kennedy**

La Ley Norteamericana de Expansión Comercial de 1962 autoriza a la administración de ese país a negociar reducciones arancelarias del 50 por ciento en un lapso de cinco años, así como una supresión completa de los aranceles de los productos en que el 80 por ciento o más del comercio mundial sea realizado por la CEE y los Estados Unidos. En virtud de que el Reino Unido no ha llegado a adherirse a la CEE, la regla del 80 por ciento es desechada, pero se conserva el objetivo del 50 por ciento para las negociaciones entre países desarrollados. En las negociaciones entre estos últimos y los países en desarrollo se siguió el método tradicional producto por producto. En las negociaciones Kennedy también se intenta llevar a cabo negociaciones sobre obstáculos no arancelarios, liberalizar los intercambios agrícolas y tomar en consideración las necesidades de los países en desarrollo. Sin embargo, en estos tres sectores los resultados son, o bien nulos, o bien muy reducidos con relación a los objetivos iniciales. Las reducciones arancelarias, por su parte, arrojaron un balance muy positivo. En efecto, en promedio las reducciones arancelarias alcanzan 35 por ciento para los productos industriales, escalonadas en cinco años (1968-1972), abarcando las tres cuartas partes del comercio mundial. En promedio aritmético la tarifa comunitaria para los productos industriales se establece en 8 por ciento, la de Estados Unidos en 13.4 por ciento y la del Japón en 11.7 por ciento.

### **La Ronda Tokio**

La Ronda de Tokio tuvo lugar entre 1973 y 1979, y en ella participaron 102 países. Esta Ronda prosiguió los esfuerzos del GATT por reducir progresivamente los aranceles. Entre sus resultados cabe señalar una reducción media de un tercio de los derechos de aduana en los nueve principales mercados industriales del mundo, con lo que el arancel medio aplicado a los productos industriales descendió al 4,7%. Las reducciones arancelarias, escalonadas durante un período de ocho años, conllevaban un elemento de "armonización": cuanto más elevado el arancel, proporcionalmente mayor era la reducción. En los demás aspectos, la Ronda de Tokio tuvo éxitos y fracasos. No logró resolver los problemas fundamentales que afectaban al comercio de productos agropecuarios ni tampoco pudo poner en pie un nuevo acuerdo sobre "salvaguardias" (medidas de urgencia contra las importaciones). En cambio,

de las negociaciones surgieron una serie de acuerdos sobre obstáculos no arancelarios, que en algunos casos interpretaban normas del GATT ya existentes y en otros abrían caminos enteramente nuevos. En la mayoría de los casos, sólo un número relativamente reducido de los miembros del GATT (principalmente países industrializados) se adhirió a esos acuerdos. Como no fueron aceptados por la totalidad de los miembros del GATT, a menudo se les daba informalmente el nombre de "códigos".

No tenían un carácter multilateral, pero representaban un comienzo. Varios de esos códigos resultaron finalmente modificados en la Ronda Uruguay y se convirtieron en compromisos multilaterales aceptados por todos los miembros de la OMC. Sólo cuatro de ellos siguen siendo acuerdos "plurilaterales": los relativos a la contratación pública, la carne de bovino, los productos lácteos y las aeronaves civiles.

Los "códigos" de la Ronda de Tokio

- Subvenciones y medidas compensatorias - interpretación de los artículos VI, XVI y XXIII del GATT
- Obstáculos Técnicos al Comercio - denominado a veces Código de Normas
- Procedimientos para el trámite de licencias de importación
- Compras del sector público
- Valoración en aduana - interpretación del artículo VII
- Antidumping - interpretación del artículo VI y sustitución del Código Antidumping negociado en la Ronda Kennedy
- Acuerdo de la Carne de Bovino
- Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos
- Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles

Apenas acabadas las reducciones arancelarias decididas en la Ronda Kennedy, los Estados Unidos proponen una nueva negociación comercial que abarque tanto el campo arancelario como el no arancelario, lo que es aceptado por Europa, Japón y los demás países industrializados.

Las negociaciones se inician formalmente el 14 de septiembre de 1973 en Tokio, pero en realidad entran en su etapa intensiva hasta 1977.

La fórmula de negociación propuesta por Estados Unidos es del tipo lineal (como la de la Ronda Kennedy) mientras que la de la CEE tiende a la "armonización" tarifaria en razón de los múltiples picos (aranceles muy elevados para ciertas partidas arancelarias) que muestra la estructura tarifaria norteamericana. Se llegó a un compromiso en base a una fórmula propuesta por Suiza, mediante la cual los aranceles más elevados recibirían mayores reducciones que los más bajos. El resultado de la Ronda Tokio, en lo que hace a los aranceles, fue una reducción arancelaria promedio del 33 por ciento. Sin embargo, en ciertos sectores no hubo reducción alguna (automóviles, camiones, semiconductores, ciertos textiles) y en otros (sector textil en general) tuvieron reducciones por debajo del promedio. La reducción arancelaria en principio debía escalonarse en un período de ocho años, aunque algunos países han acelerado el proceso. Al igual que en la Ronda Kennedy, las negociaciones entre países desarrollados y en desarrollo se llevaron a cabo sobre la base de producto por producto. En estas negociaciones participaron 33 países en desarrollo miembros y no miembros del GATT, incluido México.

La importancia relativa de las restricciones no arancelarias en el comercio internacional ha aumentado en la medida en que los derechos arancelarios se han reducido en las sucesivas negociaciones del GATT. De hecho, el éxito del GATT en este terreno no se acerca al alcanzado en reducir las restricciones arancelarias. Sin embargo, lo que el GATT ha hecho,

o intentado hacer, en el curso de las negociaciones comerciales, no es despreciable. Así durante la Ronda Tokio se negociaron una serie de Códigos de Conducta que buscan minimizar el efecto de esas barreras sobre el comercio internacional. Sin embargo, una característica particular de esos Códigos es que solo se aplican a los países signatarios de los mismos y, por lo tanto, no son parte integrante del Acuerdo General.

Hasta la Ronda Kennedy, los intereses de los países en desarrollo apenas eran tomados en cuenta. Esta carencia se explica a la vez por razones políticas (muchos de estos países todavía eran colonias y no participaban en las negociaciones) y técnicas: en una negociación producto por producto, donde cada uno intenta obtener concesiones de su principal proveedor, los países en desarrollo son dejados de lado. En efecto si son los principales proveedores de algún producto, generalmente lo son de productos primarios, sobre los cuales los aranceles son reducidos debido a las necesidades de los países industrializados por tales productos. Para los productos manufacturados, su participación en las importaciones de los países industrializados es mínima, por lo que no tienen "derechos" sobre los productos involucrados, ni poder de negociación. El segundo obstáculo es la reciprocidad. Teniendo necesidad de protección para desarrollar sus industrias, les es difícil ofrecer concesiones a cambio de aquellas que ellos solicitan. No teniendo gran cosa que ofrecer, les otorgan poco.

Anteriormente, en la Ronda Kennedy los países industrializados proclamaron que no esperaban reciprocidad de los países en desarrollo, e incluso aceptaron un escalonamiento de reducciones arancelarias menor a la normal de 5 años. Durante la Ronda Tokio, los países en desarrollo obtuvieron, además de la confirmación de compromisos anteriores (la no-reciprocidad), un régimen más favorable para los productos tropicales, así como "un tratamiento especial y diferenciado" en el terreno no arancelario, que habría de ser negociado durante dicha Ronda. Los países en desarrollo juzgaron que los resultados de la Ronda Tokio habían sido muy pobres en lo que hace a los beneficios por ellos obtenidos. En la UNCTAD y en el propio GATT estimaron que había insuficiencia en las reducciones arancelarias sobre los productos en los cuales tienen ventajas comparativas; la dificultad para que un tratamiento especial y diferenciado les fuera reconocido en los códigos de conducta; y limitación para lograr un número importante de proposiciones por ellos realizadas en el seno del "Grupo del Marco Jurídico". Entre estas propuestas destacan la consolidación y permanencia de las preferencias generalizadas; la exención de los países en desarrollo de las medidas de salvaguardia adoptadas por los países desarrollados; la flexibilización de las reglas del GATT sobre derogaciones en relación, entre otras, con las medidas restrictivas a las importaciones y las subvenciones a la exportación de productos manufacturados. Asimismo, proponían que los procedimientos de arreglo de controversias deberían hacerse más favorables para los países en desarrollo.

Los países en desarrollo hicieron progresos en terrenos tales como el tratamiento especial y más favorable en lo que hace a algunos de los códigos de conducta negociados durante la Ronda Tokio. Asimismo, éstos negociaron con los países desarrollados sobre productos de su interés especial. En los años iniciales, las rondas de negociaciones comerciales del GATT se concentraron en continuar el proceso de reducción de los aranceles. Después, la Ronda Kennedy dio lugar, a mediados del decenio de 1960, a un Acuerdo Antidumping del GATT. La Ronda de Tokio, celebrada en el decenio de 1970, fue el primer intento importante de abordar los obstáculos comerciales que no consisten en aranceles y de mejorar el sistema. La Ronda Uruguay, que fue la octava y que se celebró entre 1986 y 1994, fue la última y la de mayor envergadura. Dio lugar a la creación de la OMC y a un nuevo conjunto de acuerdos.

## La Ronda Uruguay

La Ronda Uruguay hizo posible esa reorganización. Fue la mayor negociación comercial que se haya llevado a cabo. En algunos momentos las conversaciones parecieron condenadas al fracaso, pero al final la Ronda Uruguay fue un éxito. La tarea era tan inmensa que algunos se han preguntado si alguna vez volvería a haber otra negociación como esa, o si se trataba de la ronda que pondría fin a todas las rondas. Duró siete años y medio, casi el doble del plazo previsto. Hacia el final, participaron en ella 125 países. Abarcó la casi totalidad del comercio, desde los cepillos de dientes hasta las embarcaciones de recreo, desde los servicios bancarios hasta las telecomunicaciones, desde los genes del arroz silvestre hasta los tratamientos contra el SIDA. Simplemente, fue la mayor negociación comercial que haya existido y, muy probablemente, la negociación de mayor alcance, de cualquier género, en la historia de la humanidad.

En algunos momentos pareció condenada al fracaso, pero finalmente la Ronda Uruguay dio origen a la mayor reforma del sistema mundial de comercio desde la creación del GATT, al final de la segunda guerra mundial. A pesar de sus avances dificultosos, la Ronda Uruguay produjo ya inicialmente algunos resultados. En el plazo de sólo dos años, los participantes se pusieron de acuerdo sobre un conjunto de reducciones de los derechos de importación aplicables a los productos tropicales (que son exportados sobre todo por países en desarrollo). También revisaron las normas para la solución de diferencias, y algunas medidas se aplicaron de inmediato. Además, establecieron la presentación de informes periódicos sobre las políticas comerciales de los miembros del GATT, medida que se consideró importante para lograr que los regímenes comerciales fueran transparentes en todo el mundo.

El sistema también trata de mejorar la previsibilidad y la estabilidad por otros medios. Uno de ellos consiste en desalentar la utilización de contingentes y otras medidas empleadas para fijar límites a las cantidades que se pueden importar (la administración de los contingentes puede dar lugar a un aumento del papeleo administrativo y a acusaciones de trato desleal). Otro medio consiste en hacer que las normas comerciales de los países sean tan claras y públicas ("transparentes") como sea posible. Muchos de los Acuerdos de la OMC exigen que los gobiernos divulguen públicamente sus políticas y prácticas en el país o bien notificándolas a la OMC. La supervisión periódica de las políticas comerciales nacionales por medio del Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales constituye otro medio de alentar la transparencia, tanto a nivel nacional como multilateral.

Fechas clave		
Septiembre 1986	Punta del Este	Iniciación
Diciembre 1988	Montreal.	balance ministerial a mitad de período
Abril 1989	Ginebra:	finaliza el balance a mitad de período
Diciembre 1990	Bruselas:	la Reunión Ministerial de "clausura" culmina en un estancamiento
Diciembre 1991	Ginebra:	se termina el primer proyecto de Acta Final
Noviembre 1992	Washington	Los Estados Unidos y las Comunidades Europeas logran el avance decisivo de "Blair House" en materia de agricultura
Julio 1993	Tokio.	la Cuadrilateral logra un gran avance sobre acceso a los mercados en la Cumbre del G7
Diciembre 1993	Ginebra:	culmina la mayor parte de las negociaciones (prosiguen algunas negociaciones sobre acceso a los mercados)
Abril 1994	Marrakech:	se firman los Acuerdos
Enero 1995	Ginebra:	se crea la OMC, los Acuerdos entran en vigor

## 1.5 Fuentes jurídicas nacionales e internacionales del GATT.

En un estado de derecho como México la conducta del Estado y de los particulares se encuentra regulada por normas jurídicas de diversas jerarquías. Como consecuencia del sistema económico de tipo mixto que impera en el país, el comercio exterior se encuentra controlado por el Ejecutivo Federal facultad que tiene su fundamento en el Artículo 131 constitucional fracción segunda, dicha ley de referencia nos dice:

"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida".

Este precepto constitucional se contempla con una Ley Reglamentaria publicada el 5 de enero de 1961 en el Diario Oficial de la Federación y que expresa textualmente:

- "Artículo 1º A fin de obtener el mejor aprovechamiento de los recursos financieros nacionales y de regular la economía del país mediante el mantenimiento de niveles razonables de importación de artículos extranjeros, se faculta al Ejecutivo Federal en los términos de la presente Ley para:
- "1º Aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas generales de importación y exportación, y crear otras.
- "2º Fijar el monto máximo de los recursos financieros aplicables a determinadas importaciones, y vigilar el cumplimiento de los acuerdos respectivos, a efecto de que no se sobrepasen los límites que se establezcan.
- "Artículo 2º La facultad otorgada conforme al Artículo 1º Frac. 1 de esta Ley, la ejercerá el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de Industria y Comercio, de acuerdo con las disposiciones en vigor".<sup>17</sup>

Como puede observarse, en estas dos fuentes jurídicas se encuentra radicada la facultad privativa que la Constitución Mexicana entrega al Ejecutivo Federal para controlar y regular el comercio exterior por el Ejecutivo a través de los Artículos antes citados en el ámbito nacional, pero a nivel internacional es mediante el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que es un convenio multilateral de comercio fundado en concesiones aduaneras mutuas entre las partes contratantes y que constituye, por sus características, un verdadero código sobre esta materia. Este instrumento está basado en tres puntos

<sup>17</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México., Ed Porrúa, 1996., p. 141.

fundamentales en primer término, la cláusula de la nación más favorecida; en segundo, el principio sobre la no-discriminación, a partir del cual la aplicación de medidas que favorezcan o perjudiquen el comercio exterior debe afectar en igual forma a todas las partes contratantes; en tercer término, el compromiso de otorgar igualdad de tratamiento, en materia de impuestos y reglamentación interior, a los productos nacionales y a los importados de cualquier otra parte contratante. Cabe hacer presente que los países en proceso de desarrollo, siempre que cumplan con los requisitos previstos en el acuerdo, pueden adoptar una serie de medidas destinadas a proteger su crecimiento y aplicar restricciones cuantitativas y procedimientos discriminatorios, sin que las demás partes puedan recurrir a represalias.

Además de las disposiciones señaladas someramente, el GATT comprende las listas de concesiones aduaneras que se otorgan a las partes contratantes, las que son objeto de revisiones periódicas con el propósito de actualizarlas. El GATT se reunió por primera vez en Ginebra en 1947 para funcionar en forma interina hasta que pudiera crearse la Organización Internacional de Comercio (OTI). De 23 miembros originales en la actualidad ha llegado a tener 66 miembros plenarios y 13 asociados, que en conjunto llevan a cabo más de las cuatro quintas partes del comercio mundial.

Las principales limitaciones que exhibe el GATT son dos:

- a) No contempla las relaciones comerciales entre los estados socialistas y capitalistas.
- b) No ha podido romper las barreras de los estados industriales para los productos primarios de los países en vías de desarrollo.

Sin embargo, estos cuestionamientos fueron recogidos en parte por el GATT al modificar en febrero de 1965 como ya se ha visto, la parte IV de su Carta Constitutiva. En efecto, ella comprende tres Artículos (XXXVI a XXXVIII). Estas modificaciones apuntan a:

- Admitir la no-reciprocidad entre países con grado distinto de desarrollo.
- Reducir restricciones y aranceles para productos originarios de países subdesarrollados y en función del grado de transformación del producto.
- Establecer una acción colectiva en pro de mejorar el acceso al mercado mundial de los productos originarios de los países atrasados.

En esta misma línea de reformas el GATT aceptó el 26 de noviembre de 1971 el sistema generalizado de preferencias, haciendo excepción al importante Artículo XXV de su Carta. Para responder a esas y otras limitaciones, las Naciones Unidas han convocado las cuatro Conferencias Mundiales sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), a fin de crear mecanismos multilaterales más eficientes que contemplen la necesidad de los países subdesarrollados en sus relaciones comerciales con los centros industrializados. Una decisión adoptada por las Partes Contratantes en noviembre de 1979, constituye actualmente el fundamento jurídico para brindar un trato preferencial, diferenciado y más favorable a los países en desarrollo, sin conceder dicho trato a las otras partes contratantes en materia de: concesiones arancelarias de conformidad al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP); medidas no arancelarias que se rijan por códigos o acuerdos negociados bajo los auspicios del GATT, preferencias arancelarias, y bajo ciertas condiciones, no arancelarias, concedidas mutuamente entre países en desarrollo en el marco de acuerdos regionales o generales; y trato especial para los países en desarrollo menos adelantados. De hecho, estas decisiones cobraron plena vigencia a partir de la Ronda Tokio.

Conforme al Artículo II del Acuerdo General, los países miembros se han comprometido a no aumentar sus impuestos de importación que figuran en las listas de concesiones anexas al GATT. Por lo tanto, no se pueden aplicar a los productos importados ya negociados, tasas arancelarias mayores que las consolidadas, salvo mediante las renegociaciones previstas en el Acuerdo [Artículo XXVIII o en la sección a) del Artículo XXXVIII] que obligan a las concesiones en otros productos para permitir el retiro de una concesión. De esta manera se pretende que los países miembros tengan la seguridad de que el monto de su comercio y los derechos aduaneros que gravan las mercancías que exportan sean estables y previsibles; uno de los principios fundamentales del Acuerdo General es que la protección de las industrias de cada nación debe darse esencialmente por medio de aranceles. No obstante, da posibilidades (Artículos XII y XXVIII) para que un país recurra, en circunstancias bien determinadas, a utilizar controles cuantitativos a la importación; por un lado, para proteger sus reservas monetarias, cuando tiene dificultades para mantener el equilibrio de sus cuentas con el exterior y, por otro, para que los países en desarrollo puedan proteger sus industrias nacientes.

El Acuerdo General contiene una serie de disposiciones destinadas a impedir el recurso a formas indirectas de protección. Un Artículo concreto a este respecto es el Artículo 111, que expresamente señala a las partes contratantes que no deberán "aplicar impuestos y otras cargas interiores, así como las leyes, reglamentos y prescripciones que afecten a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte. La distribución o el uso de productos en el mercado interior y las reglamentaciones cuantitativas interiores que prescriban la mezcla, transformación o el uso de ciertos productos...", de manera que se proteja la producción nacional. Asimismo, en su Artículo IV, establece las modalidades que deberán seguir los miembros del GATT al proyectar películas cinematográficas de diferente origen, garantizando un mínimo de tiempo para el material nacional y trato no discriminatorio para el que provenga de otros países.

En el acuerdo existen también otras disposiciones que pretenden la mayor uniformidad entre las legislaciones nacionales a fin de garantizar flujos comerciales expeditos. En el Artículo V se precisan las facilidades que deberán otorgarse a las mercancías en tránsito, para que circulen sin demora ni restricciones innecesarias. El Artículo VI se refiere a los derechos antidumping y derechos compensatorios y condena que un país introduzca productos en el mercado de otro país, a un precio inferior a su valor normal; a este respecto, señala que la parte contratante afectada podrá instrumentar derechos antidumping y compensatorios.

En el Artículo VII las partes contratantes se comprometen a aplicar los principios generales del aforo aduanero que se indican en el mismo Artículo; además establece para las partes la obligatoriedad de examinar, conforme a dichos principios, la aplicación de cualquiera de sus leyes o reglamentos relativos al aforo, cada vez que lo solicite otra parte contratante. Los principios generales del aforo indican, por un lado, que este deberá basarse en el valor real de la mercancía importada y que dicho valor real está relacionado con operaciones comerciales normales efectuadas en condiciones de libre competencia; por otro lado en materia de tipos de cambio usados en la valoración, el Acuerdo indica la conformidad de las partes para apearse a la normatividad del Fondo Monetario internacional.

El Artículo VIII indica que los derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación deben reducirse en número y complejidad. Con el mismo sentido de hacer expedito el comercio, en el Artículo IX el Acuerdo establece normas de colaboración entre las partes en lo que se refiere a marcas de origen.

En cuanto a información oportuna, el Acuerdo establece en su Artículo X que las leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas de aplicación general, que cualquier parte contratante haya puesto en vigor y estén relacionadas con los flujos de

comercio exterior, deberán publicarse rápidamente a fin de que gobierno y comerciantes tengan conocimiento. El mismo Artículo expresa que cada parte contratante aplicará su legislación en la materia de manera uniforme, imparcial y equitativa, y que mantendrá (o instituirá) tribunales judiciales, arbitrales o administrativos destinados a revisar y rectificar medidas relativas a cuestiones aduaneras; dichos tribunales serán independientes de los organismos encargados de aplicar las medidas administrativas.

En los Artículos XI, XII, XIII y XIV del Acuerdo General, se establecen normas y procedimientos para la eliminación general de restricciones cuantitativas al comercio y se precisan las circunstancias en las que alguna parte contratante podrá reducir temporalmente su importación, dentro de los límites necesarios para proteger sus niveles de reserva monetaria. La aplicación de las restricciones, salvo en casos excepcionales, no será discriminatoria, y se procurará que la distribución del comercio afectado se aproxime lo más posible a la que las distintas partes contratantes podrían esperar si no existieran las restricciones en cuestión.

En materia de cambios, reserva monetaria y balanza, de pagos, el Acuerdo, en su Artículo XV, establece que las partes contratantes procurarán desarrollar una política coordinada con el Fondo Monetario Internacional. También se indica que al efectuarse consultas a fin de examinar o resolver problemas en esas materias, en el curso de dichas consultas el GATT aceptará las conclusiones del Fondo y aceptará que una parte contratante recurra al establecimiento de controles o de restricciones de cambio que se ajusten a los estatutos del Fondo Monetario Internacional

Respecto a subvenciones a la exportación de un producto, las partes contratantes reconocen que pueden ocasionar perjuicios a otras partes contratantes y, por ello, el Artículo XVI establece que quien conceda o mantenga alguna subvención deberá examinar con las partes contratantes que así lo soliciten, la posibilidad de limitar la subvención.

Los Artículos XVII y XVIII del Acuerdo General se refieren a la congruencia que debería existir entre dicho Acuerdo y la actividad de empresas comerciales del Estado y la acción estatal de fomento de desarrollo económico. En el primer aspecto se indica que una empresa del Estado, en cualquier sitio, queda comprometida a ajustarse en sus compras o sus ventas al principio general de no-discriminación, y se obliga en esas operaciones a atenerse exclusivamente a consideraciones de carácter comercial y ofrecer así a las empresas de las demás partes las facilidades para participar en condiciones de libre competencia. En lo referente a políticas de desarrollo económico, las Partes Contratantes reconocen que para algunas puede ser necesario adoptar medidas de protección arancelaria que alienten la creación de alguna rama productiva, o establecer restricciones destinadas a proteger el equilibrio de la balanza de pagos; consideran los procedimientos para compatibilizar esa clase de medidas por la vía de la negociación y la compensación en el seno del Acuerdo, y prevén que alguna parte contratante cuya economía sólo puede ofrecer a la población un bajo nivel de vida y que se halla en las primeras fases de su desarrollo, podrá apartarse temporalmente de las disposiciones del Acuerdo General.

Los Artículos XIX, XX, y XXI del Acuerdo General contienen la descripción de situaciones y procedimientos correspondientes a fin de que alguna parte contratante pueda apartarse temporalmente de sus obligaciones y reiterar o modificar concesiones. En el Artículo XIX se prevé la aplicación de medidas de urgencia a las importaciones de determinados productos. Si la evolución imprevista de las circunstancias y las obligaciones contraídas por una Parte Contratante en virtud del Acuerdo General tienen como consecuencia un aumento de las importaciones de cualquier producto, que cause o amenace causar un perjuicio grave a los productores nacionales, la parte contratante puede suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dicho producto o retirar o modificar las concesiones

arancelarias. La Parte Contratante que adopte estas medidas de urgencia determina en que grado y durante cuanto tiempo son necesarias para prevenir o reparar el perjuicio. Las Partes Contratantes afectadas por las medidas de urgencia pueden adoptar medidas de represalia.

Las situaciones que prevé el Acuerdo se refieren a condiciones que amenacen causar un perjuicio grave a los productores nacionales, o casos en los que la parte contratante considere necesario proteger la moral pública, la salud, el comercio de metales preciosos, los tesoros nacionales, los recursos naturales agotables, el suministro de materias a industrias nacionales y lograr la aplicación de leyes que no sean incompatibles con las disposiciones del Acuerdo General. También especifican excepciones referidas a las condiciones en las que alguna parte contratante tome medidas apartándose del Acuerdo a fin de preservar su seguridad. En virtud de la cláusula de la nación más favorecida, las medidas de salvaguardia deben ser no discriminatorias, es decir, deben aplicarse a todas las importaciones del producto en cuestión, sin importar su origen. Los países exportadores afectados tienen el derecho de tomar medidas de represalia si el país importador no les ofrece una compensación adecuada.

Para resolver las diferencias relativas al comercio entre los miembros del Acuerdo General, se estableció un principio básico, mediante el cual los países deben consultarse mutuamente en caso de controversia (Artículo XXII). Estas consultas sirven para aclarar las dificultades y hallar soluciones equitativas. Sin embargo, si mediante las consultas (que en una primera etapa se llevan a cabo bilateralmente) no se llega a un arreglo mutuamente satisfactorio, el Artículo XXIII del GATT establece un procedimiento detallado para tramitar las reclamaciones, y se han establecido fórmulas especiales para los países en desarrollo, con objeto de dar soluciones expeditas y favorables a sus problemas. En noviembre de 1979, las Partes Contratantes reforzaron y mejoraron dichos procedimientos, para que las reclamaciones presentadas se investiguen con rapidez, a efecto de que las Partes Contratantes formulen las recomendaciones pertinentes a las partes en conflicto. Estas reformas han hecho posible que los países en desarrollo con menor poder de negociación logren, en general, resultados más satisfactorios en las discusiones sobre diferencias comerciales con países desarrollados, que los que obtendrían en las negociaciones bilaterales sobre estas diferencias.

El Artículo XXIV se ocupa de la aplicación territorial del Acuerdo, del tráfico fronterizo, de las uniones aduaneras y de las zonas de libre comercio. En este campo el Acuerdo reconoce las ventajas de promover una mayor integración económica que facilite el intercambio y señala que no se impedirá la formación de uniones aduaneras y zonas de libre comercio. Para tal efecto define ambos conceptos y señala procedimientos para compatibilizar esas formas de asociación con los principios del Acuerdo General.

El Artículo XXV precisa la acción colectiva de las Partes Contratantes, señalando el deber de reunirse periódicamente, procedimiento general de votación y excepciones al respecto.

El Artículo XXVI se refiere a la fecha y procedimientos documentales relacionados con la aceptación, entrada en vigor y registro del Acuerdo General, que deberán observar las Partes Contratantes.

El Artículo XXVII se refiere a la facultad de toda parte contratante para retirar o suspender concesiones negociadas con un gobierno que no se haya hecho parte contratante o haya dejado de serlo.

El Artículo XXVIII establece que con una periodicidad trienal toda parte contratante podrá modificar o retirar una concesión incluida en la lista anexa al Acuerdo, previos negociación y acuerdo con toda otra parte con la que haya negociado originalmente dicha concesión.

En el curso de las negociaciones podrá incluirse compensación sobre otros productos y en caso de no llegar a soluciones satisfactorias podrá someterse la cuestión al seno de todas las Partes Contratantes; en todo caso cumpliendo con los procedimientos, notificaciones y plazos que señala el texto del Acuerdo General.

El Artículo XXVIII bis, destaca la importancia de las negociaciones arancelarias para expandir el comercio internacional y, por consiguiente, la de organizar periódicamente tales negociaciones. Estas pueden referirse a reducción de derechos, su consolidación al nivel existente en ese momento, o el compromiso de no elevarlos por encima de un nivel determinado; las negociaciones pueden referirse a productos elegidos uno a uno o fundarse en procedimientos multilaterales, y tomarán suficientemente en cuenta las necesidades de cada parte contratante y la flexibilidad que requieren los países poco desarrollados.

Los últimos Artículos de la Parte III, del XXIX al XXXV del Acuerdo, precisan los aspectos referentes a la relación entre el Acuerdo General y la Carta de la Habana, las enmiendas y su correspondiente entrada en vigor, el retiro de alguna parte contratante, la consideración o no de un gobierno como parte contratante y la adhesión al Acuerdo General.

La parte IV y final del Acuerdo fue incorporada como resultado de la Ronda Kennedy y se refiere al Comercio y Desarrollo Comprende tres Artículos que aluden a principios y objetivos, compromisos y acción colectiva de las Partes Contratantes respecto a los países poco desarrollados. En el Artículo XXXVI se conviene que en el caso de esos países, se hace necesario asegurar un aumento rápido de los ingresos por exportación; propiciar que obtengan una parte del incremento del comercio internacional; asegurar para sus productos de exportación condiciones más favorables de acceso a los mercados mundiales; y colaboración de las Partes Contratantes, instituciones internacionales de crédito, organizaciones intergubernamentales y órganos de las Naciones Unidas. También expresa que las Partes Contratantes desarrolladas no esperan reciprocidad por suprimir derechos u obstáculos al comercio de las partes contratantes poco desarrolladas.

A continuación en el Artículo XXXVII queda señalado que las partes contratantes desarrolladas deberán, en toda la medida de lo posible, acentuar el interés y las prioridades por facilitar las exportaciones de las partes contratantes poco desarrolladas; además se reitera el propósito de poner la mayor atención en analizar y encontrar soluciones satisfactorias a los problemas que obstruyan el desarrollo de dichas partes contratantes.

La acción colectiva de las partes contratantes en apoyo de los países poco desarrollados está plasmada en el Artículo XXXVIII, según el cual deberá: mejorarse por todos los medios, el acceso a los mercados mundiales de productos primarios que ofrecen un interés particular para las partes contratantes poco desarrolladas, incluyendo medidas destinadas a estabilizar los precios a niveles equitativos y remuneradores para las exportaciones de tales productos; procurar conseguir colaboración apropiada con organismos internacionales; colaborar en el análisis de los planes y políticas de desarrollo de las partes contratantes poco desarrolladas, en el examen del comercio y la ayuda, a fin de elaborar medidas concretas que favorezcan sus exportaciones; y vigilar la evolución del comercio mundial y colaborar en la búsqueda de métodos y en la difusión comercial y desarrollo del estudio de los mercados.

Es importante comentar que las actividades del GATT han entrado en relación algunas veces con las recomendaciones formuladas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), porque la complementación de los objetivos de ambas organizaciones puede mejorar considerablemente las prácticas y los resultados del comercio internacional. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, se estableció en 1964 como resultado de las aspiraciones de los países en desarrollo de contar con una organización universal, donde se discutieran todos sus problemas en el ámbito de

las relaciones económicas internacionales. Si bien no existe ningún acuerdo de cooperación entre la UNCTAD y el GATT, los trabajos de la primera en muchas ocasiones han producido resoluciones en las que, de una manera u otra, involucran al GATT y este último las considera dentro de sus trabajos regulares.

Durante la UNCTAD III se adoptó, por consenso, una resolución mediante la cual se solicitaba al GATT que los países en desarrollo no miembros de ese organismo, pudieran participar en las negociaciones de la Ronda Tokio. Por su parte, el Consejo de Representantes del GATT aprobó la participación de dichos países en las negociaciones comerciales multilaterales, y fue mediante ese procedimiento que México estuvo en condiciones de tomar parte activa como negociador, con todos los derechos, en dicha Ronda. Por otra parte, durante la Ronda Tokio, la Secretaría de la UNCTAD otorgó asistencia técnica a los países en desarrollo, a fin de que éstos llegaran lo mejor preparados posible a las negociaciones comerciales multilaterales. De esta manera, la UNCTAD ha propiciado la participación activa de los países en desarrollo en las negociaciones comerciales del GATT, su papel ha sido básicamente el de lograr un mejor tratamiento para los países en desarrollo, en el marco de las relaciones comerciales internacionales.

## 1.6 Del GATT a la OMC una nueva organización.

El 15 de abril de 1994 se firmaron los acuerdos aprobados el 15 de diciembre de 1993, cuando concluyó, después de siete años, la octava ronda de negociaciones comerciales multilaterales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).<sup>18</sup> Desde el 25 de septiembre de 1986, cuando se inició en el centro turístico uruguayo de Punta del Este, la Ronda de Uruguay marca un importante avance en los esfuerzos por establecer un sistema mundial de comercio más abierto y transparente, tanto por los temas abordados cuanto por el número de participantes

La agenda de negociación sobre el acceso de bienes a los mercados internacionales, más allá de los compromisos de rebaja arancelaria, incluyó aspectos y sectores que no se logró abordar en las rondas anteriores. En el campo de los productos agropecuarios se trataron una serie de elementos potencialmente distorsionadores, como las medidas de protección en frontera, el apoyo directo a la producción y los subsidios a la exportación, mientras que en el del sector textil se lograron nuevos acuerdos en lugar de los convenios restrictivos anteriores, como el Acuerdo Multifibras. Por primera vez se definieron las modalidades del comercio internacional de servicios, con miras al establecimiento de criterios para su liberación gradual, así como los principios de garantía de la propiedad intelectual incorporada en los bienes y servicios intercambiados y los de las inversiones extranjeras en cualquier país.

Gracias a los acuerdos de la Ronda de Uruguay, aprobados en la Conferencia Ministerial que se realizó del 12 al 15 de abril de 1994 en Marrakech, Marruecos, el comercio internacional cuenta ahora con nuevas reglas, más avanzadas y universales, por lo que se espera una mayor transparencia y certeza. Tales acuerdos y sus consecuencias institucionales -el remplazo del GATT por una institución todavía más ecuménica, la Organización Mundial de Comercio (OMC)- deben ratificarlos las asambleas legislativas de los países miembros. Por ello se previó que el paquete de acuerdos no entraría en plena vigencia antes de junio de 1995.

<sup>18</sup> Las anteriores rondas de negociaciones del GATT, creado en 1945, fueron las de Ginebra (1947); Anney (Suiza; 1949), Torquay (1950-1951), Ginebra (1955-1956), Dillon (1959-1962), Kennedy (1963-1967), y Tokio (1973-1979).

El desenlace de las negociaciones multilaterales entraña para los países signatarios el comienzo de un proceso de evaluación de los acuerdos y de cumplimiento progresivo de los compromisos respectivos. Por lo pronto surgieron ya indicios de los asuntos de interés para futuras rondas de negociación, entre los cuales destacan los efectos de la defensa del ambiente y los derechos sociales y laborales en la competencia comercial. Para países de reciente ingreso al GATT, las nuevas obligaciones se agregan a las derivadas de la adhesión misma. Esta suma de compromisos implica una profundización de los procesos de apertura, probablemente irreversible en un marco global de liberación progresiva y modernización de las legislaciones y políticas nacionales de comercio exterior.

En este apartado se presenta una breve reseña, ordenada por temas, de los principales acuerdos de la Ronda de Uruguay. En primer lugar se examinan los acuerdos sobre acceso a los mercados en el comercio de bienes, incluyendo los nuevos compromisos en los sectores agrícola, textil y del vestido. Luego se exponen los acuerdos referentes al comercio de servicios, con énfasis en las inversiones y la propiedad intelectual. En tercer lugar se analizan los acuerdos en materia de prácticas comerciales, los cuales abarcan los temas de comercio desleal, subvenciones, medidas compensatorias, salvaguardas y solución de controversias, así como una serie de aspectos "técnicos" del comercio internacional y algunas disposiciones generales sobre la armonización de las políticas comerciales. Después se refieren los aspectos institucionales, en particular el nacimiento de la OMC. Por último, se presenta una evaluación preliminar del efecto previsible de los acuerdos desde la perspectiva de los países en desarrollo.

<b>Principales diferencias</b>	
<b>Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)</b>	<b>Organización Mundial del Comercio. (OMC)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- El GATT tuvo un carácter ad hoc y provisional. El Acuerdo General nunca fue ratificado por los Parlamentos de los miembros, y no contenía ninguna disposición sobre la creación de una organización.</li> <li>- El GATT tenía "partes contratantes", lo que subrayaba el hecho de que oficialmente el GATT era un texto jurídico</li> <li>- El GATT se ocupaba del comercio de mercancías.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La OMC y sus Acuerdos tienen un carácter permanente. Como organización internacional, la OMC tiene una sólida base jurídica porque sus miembros han ratificado los Acuerdos de la OMC, y estos estipulan el modo de funcionamiento de la OMC.</li> <li>- La OMC tiene "miembros".</li> <li>- La OMC abarca también los servicios y la propiedad intelectual.</li> <li>- El sistema de solución de diferencias de la OMC es más rápido y más automático que el antiguo sistema del GATT. Sus decisiones no pueden ser objeto de trabas.</li> </ul>

Acceso a los mercados de bienes: Nueva consolidación de aranceles.

Más allá de la importancia de los acuerdos sobre temas sectoriales y reducciones arancelarias, cabe resaltar un paso fundamental que tendrá efectos duraderos en el comercio internacional. En la Ronda de Uruguay se avanzó hacia una mayor proporción de los aranceles consolidados en las fracciones totales de cada parte negociadora. Los aranceles consolidados constituyen un techo máximo que no se puede superar frente a ningún exportador signatario del Acuerdo (con excepción de casos muy particulares como la existencia de graves perjuicios en la balanza de pagos o industrias específicas por un aumento repentino de las importaciones,<sup>19</sup> y representan un compromiso universal de apertura de mercado, cuya certidumbre garantiza el GATT. Tal compromiso puede considerarse como el mínimo posible, ya que en muchos casos los países pueden aplicar niveles arancelarios inferiores como consecuencia de medidas unilaterales o negociaciones con organismos financieros multilaterales en el marco de programas de apertura,

<sup>19</sup> Para estos casos se prevé un procedimiento especial de salvaguardas.

estabilización y ajuste.<sup>20</sup> Por ejemplo, los países que conforman el Mercado Común Centroamericano, zona de libre comercio reconocida en el GATT, aplican un arancel cero al intercambio intrarregional y uno común con tres niveles frente a terceros. La firmeza de los aranceles vigentes en la práctica, sin embargo, es relativamente menor que la de los aranceles consolidados; el nivel de aquéllos puede modificarse hasta igualar el de los segundos por decisiones nacionales o regionales, sin implicar ulteriores negociaciones en el GATT.

Antes de la Ronda de Uruguay, los miembros industrializados ya tenían consolidado el grueso de sus fracciones arancelarias correspondientes a productos industriales, es decir, la parte mayoritaria de sus importaciones; a raíz de los resultados de la Ronda, se comprometen a consolidar casi todos sus aranceles para productos industriales. Las naciones en desarrollo y las economías en transición<sup>21</sup> partieron de niveles de consolidación inferiores. Los países en desarrollo apenas tenían consolidado 21% de las fracciones de productos industriales, correspondientes a 12% del valor total de sus compras; en el marco de los acuerdos de la Ronda de Uruguay, se comprometen a elevar esos porcentajes a 65 y 56 por ciento, respectivamente (véase el cuadro 1).

Merced al éxito de las negociaciones multilaterales, tanto los países industrializados como las naciones en desarrollo ampliaron la gama de los bienes cubiertos por los acuerdos internacionales de comercio. Empero, las consolidaciones substanciales a niveles tope por la mayoría de los países en desarrollo, manifiestas en reducciones arancelarias de porcentaje variable, tienen una importancia singular. En América Latina, prácticamente todos los países han realizado dichas consolidaciones. El plazo previsto de reducción de aranceles es de cuatro años, el más corto en la historia de las negociaciones del GATT; el de la Ronda de Tokio fue de ocho años y el de la Ronda Kennedy de diez.

La baja arancelaria en las distintas ramas y categorías industriales varía de 18 a 69 por ciento, según los países y las ramas. Los cuadros 2 y 3 ejemplifican los montos de tales reducciones por tipos de bienes industriales y países de origen. En términos relativos, por lo general, tales rebajas no son mayores que las ofrecidas por las naciones industrializadas a sus importaciones provenientes de países en desarrollo, salvo en algunos grupos de productos: bienes industriales metálicos, los obtenidos en las primeras etapas de transformación de los minerales; productos tropicales; madera y derivados (pulpa, papel y muebles), y la maquinaria no eléctrica.

**CUADRO 1**  
**ALCANCE DE OFERTAS DE CONSOLIDACIÓN EN BIENES INDUSTRIALES**

	Número de partidas arancelarias	TOTAL		PARTIDAS CONSOLIDADAS (%)		VALOR DE IMPORTACIONES CONSOLIDADO (%)			
		Valor de importación (en millones de dólares)		Antes de la Ronda	Oferta	De todo origen		De Países en desarrollo	
		De todo origen	Países en Desarrollo			Antes de la Ronda	Oferta	Antes de la Ronda	Oferta
Economías industrializadas	86 968	736 8	169 7	78	97	94	98	94	98
Economías en desarrollo	165 230	353 6	-	21	65	12	58	-	-
Economías en transición	18 562	34 7	2 2	74	98	75	98	73	99

Fuente: GATT. An analysis of the Proposed Uruguay Round Agreement, with Particular Emphasis on Aspects of Interest to Developing Economies, MTN/TNC/W/122/MTN/GNC/V/30) 29 de Noviembre de 1993

<sup>20</sup> El arancel consolidado en el GATT se aplica a todas las partes contratantes, sobre la base del tratamiento de nación más favorecida. Una parte contratante puede aplicar en forma unilateral (sin consolidar) aranceles menores a algunos países en desarrollo en el marco de un sistema generalizado de preferencias, o bien, por encontrarse en una zona de libre comercio reconocida en el GATT, otorgar un tratamiento arancelario más favorable a los otros miembros del acuerdo regional.

<sup>21</sup> Se denominan economías en transición a las de países que antes se clasificaban como centralmente planificados

En general, los países industrializados aplicaban aranceles más altos que el promedio a las importaciones procedentes de las naciones en desarrollo; sólo eran menores en los casos de los sectores de textiles y vestido, cuero, caucho y calzado y equipo de transporte, los cuales se exceptuaron de esa grave discriminación comercial.<sup>22</sup> A raíz de los acuerdos de la Ronda de Uruguay, se prevén nuevas oportunidades de acceso a los mercados internacionales para todas las partes negociadoras. El potencial de crecimiento de los envíos de los países en desarrollo, en particular, dependerá cada vez más de sus capacidades productiva y exportadora, es decir, de su competitividad. Al consolidarse niveles arancelarios para las importaciones de los países en desarrollo 34% inferiores a los vigentes antes del fin de la Ronda de Uruguay, empero, se podría suscitar una pérdida de preferencias, toda vez que esos países tendrán un acceso más favorable a los mercados de las naciones desarrolladas en el marco de los acuerdos preferenciales (SGP).

Quizás los países más afectados sean los beneficiarios de la Convención de Lomé.<sup>23</sup> También podría haber un deterioro de las preferencias que los países de la Cuenca del Caribe, algunos andinos y otros reciben tanto de Estados Unidos como de la Unión Europea. Los beneficiarios tradicionales de tratos preferenciales tendrán que buscar una compensación en el marco de los acuerdos respectivos. Para ellos, sin embargo, el mayor riesgo no se asocia con la erosión de preferencias por la rebaja arancelaria global consolidada, sino con el surgimiento de otros acuerdos preferenciales y la formación de zonas de libre comercio que confieran un mayor acceso de mercado a nuevos competidores.

Como los sistemas de preferencias comerciales unilaterales de los países desarrollados favorecen sobre todo a los productos primarios, por otra parte el daño potencial para el conjunto de los países en desarrollo es reducido. La posible erosión de beneficios de los SGP tendrá como contrapartida la certidumbre del acceso a mercados, lo que significa una traslación del comercio internacional desde un régimen preferencial unilateral, siempre incierto y precario, a un régimen de aranceles bajos con base en la nación más favorecida (NMF), de carácter contractual.

Además, como resultado de las negociaciones arancelarias, el entendimiento sobre el Artículo II 1:B,<sup>24</sup> y las negociaciones agrícolas, las listas de concesiones pactadas en la Ronda de Uruguay, tienen un formato nuevo y con mayor detalle que incluye varios elementos antes faltantes.

- El monto de los aranceles reducidos y el valor de las otras cargas y derechos;
- La indicación de si la mercancía está sujeta a la salvaguardia especial prevista para los productos agrícolas;
- Los compromisos de reducción específicos en agricultura, así como la medida global de ayuda (apoyos internos a la producción), las subvenciones a las exportaciones y las condiciones de acceso (niveles mínimos o contingentes arancelarios); y
- La consolidación del desmantelamiento de medidas no arancelarias.

<sup>22</sup> En el caso de la maquinaria no eléctrica el nivel inicial era casi el mismo.

<sup>23</sup> Este acuerdo, actualmente en su cuarta versión, brinda acceso preferencial a las exportaciones de países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) en los mercados de la Unión Europea.

<sup>24</sup> El artículo 11.1 B se refiere a las listas nacionales de concesiones que deben incluir, además del arancel aplicable consolidado correspondiente a la NMF, los demás derechos y cargas percibidos; éstos quedarán consolidados a los niveles vigentes en la fecha establecida en el Protocolo de la Ronda de Uruguay.

## Agricultura.

El tema más conflictivo en las negociaciones multilaterales, y que las alargó en gran medida, fue el de la agricultura. Los resultados, aunque inferiores a las expectativas iniciales de muchas de las partes, representan un intento serio de incorporar a los bienes respectivos a las disciplinas del GATT. En cierta forma el establecimiento de una metodología común para medir la protección sectorial, así como el de un marco general para una liberación parcial paulatina, constituyen avances importantes que favorecerán el comercio internacional de productos agropecuarios en el largo plazo.

Junto con los compromisos sobre acceso a mercados, la ayuda interna y las subvenciones a la exportación, aceptados como los elementos más relevantes para definir la liberación del comercio agrícola, se adoptó un acuerdo acerca de las medidas sanitarias y fitosanitarias. También se negociaron concesiones especiales para los productos tropicales, las naciones menos adelantadas y los países en desarrollo importadores netos de alimentos. Si bien se trata de compromisos limitados y graduales frente a las medidas proteccionistas y de apoyo a la producción ligadas con el precio y la protección cuantitativa directa (cuotas, aranceles, ayuda financiera, subsidios, etc.), se deja amplio espacio para medidas indirectas y políticas de apoyo sectorial. Entre éstas se cuentan las acciones en favor de la infraestructura material y los servicios; la investigación y desarrollo científicos; la difusión del progreso técnico; la capacitación; la comercialización interna; la asistencia para la reestructuración productiva; los servicios de información, y el apoyo logístico a la exportación. Este tipo de acciones será cada vez más determinante para la competitividad internacional real de la agricultura.

## Reducción arancelaria.

Las negociaciones para incluir a la agricultura en las disciplinas del GATT, así como para abrir paso a un nuevo marco para la reforma del comercio sectorial y el avance hacia la liberación en el largo plazo, requirieron una metodología que permitiera medir los grados de apertura y protección. La herramienta adoptada fue la "arancelización", es decir, la sustitución de la actual plétora de barreras no arancelarias en frontera por el equivalente de los aranceles. Los apoyos a la producción interna y los subsidios a las exportaciones de bienes agrícolas fueron objeto de compromisos separados; también se acordaron reducciones mínimas respecto a cada línea arancelaria. Como resultado de la Ronda de Uruguay, los aranceles para los productos agrícolas se reducirán en forma gradual y con un escalonamiento diferencial según el grado de desarrollo nacional: 36% en seis años (1995-2001) en el caso de los países desarrollados<sup>25</sup> y 24% durante diez años (1995-2005) en el de las naciones en desarrollo, mientras que los países menos adelantados no se comprometieron a ninguna reducción obligatoria de aranceles.

Otras disposiciones sobre aspectos cuantitativos buscan armonizar las exigencias, en sí mismas contradictorias, de favorecer gradualmente un acceso más amplio a los mercados y garantizar las posiciones importadoras y exportadoras de los países actualmente deficitarios a fin de evitar trastornos traumáticos. Así, se establecen contingentes arancelarios de acceso mínimo, con tarifa baja, para los casos en que el acceso actual sea inferior a 3% del consumo interno; esos contingentes se ampliarán gradualmente a cinco por ciento. Como complemento de los compromisos finales, en el acuerdo multilateral sobre agricultura se estableció una salvaguarda<sup>26</sup> y una cláusula de trato especial, la cual permite que un país restrinja la importación de ciertos productos hasta el final del período de aplicación bajo

<sup>25</sup> Los periodos previstos suponen que el acuerdo entre en vigor el 1 de enero de 1995.

<sup>26</sup> La cláusula de salvaguarda se aplica, en el caso de la agricultura, ante la existencia de precios de importación muy bajos (inferiores a determinado nivel de referencia), o bien, cuando la penetración de las importaciones aumente subitamente y amenace a una o más industrias nacionales.

condiciones muy específicas<sup>27</sup>. Un derecho especial de aplicar esa cláusula se reconoce a los países en desarrollo, para el caso de los productos agropecuarios que formen parte de su canasta alimentaria básica tradicional.

**CUADRO 2**  
**PORCENTAJE DE REDUCCIÓN ARANCELARIA**  
**POR PAÍSES Y GRUPOS DE PRODUCTOS**

Importaciones mundiales	Valor total (miles de millones de dólares)	PROMEDIO ARANCELARIO PONDERADO POR COMERCIO		
		Antes de la Ronda	Oferta	Reducción (%)
Productos industriales	736.8	6.4	4.0	38
De todo origen	167.6	6.8	4.6	32
De países en desarrollo	2.1	8.3	6.7	19
Productos industriales excluyendo textiles y vestido <sup>28</sup> y peces y productos de la pesca	651.9	5.5	3.1	43
De todo origen	125.2	4.7	2.6	45
De países en desarrollo	0.7	1.4	0.8	43
Importaciones por categorías industriales (de todo origen)	736.8	6.4	4.0	38
Todos los productos industriales	66.4	18.3	12.4	20
Textiles y vestido	69.4	3.7	1.4	62
Metales	72.8	2.6	1.1	58
Productos minerales y piedras preciosas	86.0	6.6	3.6	45
Máquina e eléctrica	31.7	8.9	7.1	20
Cuero, caucho y calzado	40.6	3.5	1.5	57
Madera, paja, papel y muebles	76.1	5.4	2.7	50
Artículos manufacturados no especificados	18.5	6.1	4.8	21
Peces y productos de la pesca	118.1	4.8	2.3	52
Máquina no eléctrica	60.9	6.7	3.8	43
Químicos e insumos para fotografía	96.3	7.4	5.8	22
Equipo de transporte				
Importaciones de				
Productos de países en desarrollo	465.8	7.6	5.0	34
Productos tropicales industrializados	32.8	4.2	2.3	45
Productos derivados de recursos naturales	80.2	3.2	2.1	34

Fuente: GATT. An analysis of the Proposed Uruguay Round Agreement, with Particular Emphasis on Aspects of Interest to Developing Economies (MTN/TNC/W/122/MTN/GNC/W/30) 29 de Noviembre de 1993

**CUADRO 3**  
**PORCENTAJE DE REDUCCIÓN ARANCELARIA**  
**DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO**

Importaciones por categorías industriales (de todo origen)	Valor total (miles de millones de dólares)	PROMEDIO ARANCELARIO PONDERADO POR COMERCIO		
		Antes de la Ronda	Oferta	Reducción (%)
Todos los productos industriales	189.7	6.8	4.5	34
Textiles y vestido	33.2	14.6	11.5	21
Metales	24.4	2.7	0.9	67
Productos minerales y piedras preciosas	22.2	2.7	0.9	70
Máquina e eléctrica	19.2	6.3	3.5	44
Cuero, caucho y calzado	12.2	8.1	6.6	19
Madera, paja, papel y muebles	11.5	4.6	1.7	63
Máquina no eléctrica	10.9	6.5	3.4	48
Artículos manufacturados no especificados	10.6	6.7	5.2	22
Peces y productos de la pesca	9.8	4.7	1.9	60
Máquina no eléctrica	8.2	7.2	4.0	44
Químicos e insumos para fotografía	7.6	3.8	3.2	18
Equipo de transporte				
Importaciones de				
Productos de países en desarrollo	122.8	8.0	5.6	30
Productos tropicales industrializados	14.4	4.2	1.8	57
Productos derivados de recursos naturales	33.4	4.0	2.6	35

Fuente: GATT. An analysis of the Proposed Uruguay Round Agreement, with Particular Emphasis on Aspects of Interest to Developing Economies (MTN/TNC/W/122/MTN/GNC/W/30) 29 de Noviembre de 1993

<sup>27</sup> La aplicabilidad de esta cláusula más allá de los primeros seis años está todavía sujeta a negociaciones.

## **Reducción de la ayuda interna.**

Los compromisos de reducción de la ayuda a la agricultura se cuantifican con respecto a la medida global de la ayuda (MGA), referente a un sector o productos específicos. A lo largo del período de aplicación, la MGA deberá reducirse 20% en el caso de los países desarrollados (antes del año 2001) y 13.3% en el de las naciones en desarrollo (antes del año 2005), mientras que no hay compromisos por parte de los países menos adelantados. El acuerdo agrícola no se limita a fijar compromisos de recorte y limitación del apoyo interno permitido, fijados en términos de aranceles equivalentes, sino que define las políticas de apoyo a la agricultura que se permiten o no y las agrupa en verdes (permitidas), ámbar (eliminación progresiva) y rojas (prohibidas).

Las políticas del casillero verde, en general, son aquellas acciones de ayuda interna que tienen un efecto mínimo o indirecto sobre el comercio internacional y no resentirán los compromisos de reducción. Tales políticas incluyen los servicios públicos de apoyo a la investigación y desarrollo, la infraestructura y la seguridad alimentaria, al igual que medidas de apoyo financiero directo a los productores, no vinculadas con la producción, como algunas formas de respaldo del ingreso de la población empleada en el sector agropecuario, la asistencia para reajustes estructurales y los pagos directos en el marco de programas ecológicos y de asistencia regional. De este modo se mantiene un espacio bastante amplio para políticas de apoyo sectorial y de los ingresos, con gran potencial de influencia en la evolución de la oferta a mediano y largo plazos, en la marcha del progreso tecnológico, en el control de las migraciones y en el comportamiento de diversas variables sociales, demográficas, territoriales y ambientales. Hay otras medidas directas que están exentas de los compromisos de reducir la ayuda a la agricultura, pero no afectan a más de 5% del valor de la producción (10% en el caso de los países en desarrollo).

## **Reducción de los subsidios a la exportación.**

Probablemente en la práctica son más importantes los compromisos específicos de reducción de los subsidios de las exportaciones, cuyo uso desleal afecta directamente la competitividad de los productores nacionales. Tanto para el valor total de los recursos dedicados a los subsidios cuanto para la cantidad de exportaciones beneficiadas se acordaron techos máximos. El monto de las subvenciones en los países desarrollados tendrá que bajar 36% respecto al período base 1986-1990 durante los seis años del período de aplicación, en tanto que la cantidad de exportaciones subsidiadas deberá disminuir 21%. Las reducciones de los países en desarrollo equivaldrán a dos tercios de las aceptadas por las naciones desarrolladas, aplicables en el período de seis años (1995-2000), y no hay compromisos por parte de los países menos avanzados; empero, se prevé cierta flexibilidad condicionada en cuanto a las cantidades y los plazos referidos.

También en el caso de los subsidios a las exportaciones quedan exentas de compromisos diversas medidas de apoyo estructural a la producción exportable que no inciden de modo directo en el comercio internacional. Algunas de ellas, sin embargo, han adquirido creciente importancia y forman parte de las políticas en favor de la agricultura; con algunas excepciones, por ejemplo, no existen compromisos sobre el descenso de los costos de comercialización y transporte interno. Habida cuenta de que la aplicación de los compromisos en la agricultura no será automática ni ajena a controversias, los negociadores fijaron también unas "cláusulas de paz" para facilitar la resolución amistosa de las querellas y la celebración de nuevas negociaciones después de cinco años, previo balance de la primera fase de aplicación de los acuerdos

## **Medidas sanitarias y fitosanitarias.**

Como parte del arreglo multilateral en materia de agricultura, se pactaron varios compromisos en contra del uso discriminatorio y desleal de medidas sanitarias y fitosanitarias. Al tiempo que se promueve la acción conjunta para armonizar y estandarizar tales medidas, se establecen algunos criterios como el de sólo permitir que se apliquen para proteger la salud de las personas, animales y plantas, con base en pautas y recomendaciones internacionales (cuando éstas existan). Las medidas sanitarias deben tener una justificación científica o provenir de decisiones coherentes, con criterios definidos para evaluar los riesgos y determinar los niveles apropiados de protección.

El acuerdo establece también criterios específicos para la aplicación transparente de este tipo de medidas, como las exigencias de publicación de los reglamentos nacionales y establecimiento de servicios de información, y determina los procedimientos de notificación de quejas. Asimismo, se crea un Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias como foro de consultas en la materia, análisis de asuntos que afecten el comercio, supervisión del proceso armonizador internacional y vinculación con otras organizaciones competentes.

## **Efectos en los países menos adelantados.**

Sin ayuda internacional urgente, se reconoció en las negociaciones, los países menos adelantados y en desarrollo importadores netos de alimentos resentirán el aumento previsto en los precios internacionales de esos productos básicos. Ante ello se acordaron las bases para instrumentar apoyos especiales que permitan promover y coordinar el suministro de ayuda alimentaria, las donaciones y la cooperación para el desarrollo agropecuario, incluso mediante programas de carácter financiero y macroeconómico administrados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

## **Comité de Agricultura.**

Para dar seguimiento a los acuerdos en el sector agrícola, tanto respecto a los compromisos de apertura y liberación comercial cuanto a las decisiones especiales sobre países menos adelantados y en desarrollo, importadores netos de alimentos, se establece un comité específico.

## **Textiles y vestido.**

La incorporación final del GATT, aunque sea en forma paulatina, es el mayor logro en el sector de textiles y vestido, hasta entonces ya sujeto a toda clase de convenios ad hoc tipo bilateral y al Acuerdo Multifibras (AMF), cuya naturaleza proteccionista basada en rígidas limitaciones cuantitativas contradecía el espíritu liberal y ecuménico del GATT. El acuerdo sobre textiles y vestido representa un importante paso adelante, sobre todo desde un punto de vista cualitativo y, en cierta forma político. El cuadro 4 ilustra la desgravación arancelaria prevista a raíz de los compromisos logrados en la Ronda de Uruguay, desglosada de acuerdo con los niveles arancelarios y el origen de las importaciones. El incremento del porcentaje de las importaciones que cubrirá menores aranceles tendrá efecto inmediato. Cabe destacar el descenso de 61 a 48 por ciento en la proporción de los textiles y el vestuario originario de países en desarrollo que pagaban, en promedio, aranceles de 10 a 25 por ciento antes de las negociaciones multilaterales.

**CUADRO 4**  
**PERFIL ARANCELARIO DE LAS IMPORTACIONES DE TEXTILES Y VESTUARIO**  
**(PORCENTAJE DE LAS IMPORTACIONES EN CADA NIVEL ARANCELARIO)**

Nivel arancelario	IMPORTACIONES TOTALES 66 355 millones de dólares (100%)		IMPORTACIONES DE PAISES EN DESARROLLO 33 223 millones de dólares (100%)	
	Antes de la Ronda	Oferta	Antes de la Ronda	Oferta
Libre de impuestos	2	4	2	3
De 0.1 a 5	6	14	6	15
De 5.1 a 10	27	28	23	28
De 10.1 a 25	54	43	61	45
Más de 25	12	11	8	6

Fuente: GATT. An analysis of the Proposed Uruguay Round Agreement, with Particular Emphasis on Aspects of Interest to Developing Economies (MTN.TNC/W/122/MTN.GNC/1/30) 29 de Noviembre de 1993

Durante la Ronda de Uruguay, se logró establecer un marco metodológico general para transitar desde la regulación vigente hacia la liberación progresiva de los mercados internacionales de textiles y vestido, centrado en el establecimiento de aranceles equivalentes a las cuotas y otras barreras aplicadas mediante el AMF. El equivalente arancelario de las cuotas, medido como la diferencia de precio entre el producto sujeto a restricciones y el disponible en el mercado libre, se descompone en dos elementos: el efecto directo del arancel en el precio y el incremento adicional en éste a causa de la cuota consolidada<sup>28</sup>.

Si bien se reconoce que algunos miembros pueden mantener restricciones adicionales, éstas deberán sujetarse al nuevo Acuerdo General en el plazo de un año contado a partir de su entrada en vigor o suprimirse gradualmente antes del año 2005. Para los productos en que persistan las limitaciones en cada una de las etapas, se prevén mecanismos de aceleración de los coeficientes de crecimiento anual de las exportaciones (en ningún caso inferiores a los establecidos en el AMF para 1994), y de armonización de las normas técnicas, para evitar que se utilicen como barreras no arancelarias disrazadas. También se prevé el posible mantenimiento de restricciones excepcionales en casos particulares y por lapsos cortos. Otra limitante para la liberación del comercio sectorial es la posible aplicación de las cláusulas de salvaguarda.

### Integración.

La integración del comercio de textiles y vestido al GATT, o sea la aplicación de las normas internacionales a ese intercambio (aranceles consolidados con base en la NMF y progresiva eliminación de cuotas bilaterales y restrictivas), se realizará en cuatro etapas para cubrir las tres grandes categorías de productos enlistados en el acuerdo (tejidos e hilados, artículos textiles confeccionados y prendas de vestir). En la primera etapa, cuyo inicio coincide con la entrada en vigor de los acuerdos multilaterales el 1 de enero de 1995, cada parte se compromete a integrar una serie de productos de la lista específica que represente al menos 16% de sus importaciones en 1990. Durante la segunda etapa, a partir del 1 de enero de 1998, se integrarán productos equivalentes a otro 17% de dichas importaciones. En la tercera etapa, desde el 1 de enero del año 2002, se añadirán productos correspondientes a otro 18%, el resto se integrarán cuando termine el período de transición (1 de enero de 2005).

<sup>28</sup> La cuña o brecha precio-cuota de un producto es la diferencia entre el efecto del arancel y el de la cuota. En un producto con un arancel de 10%, por ejemplo, el efecto de éste se mide como el incremento en el precio ocasionado por el arancel (multiplicando el precio de mercado libre por 1.1), el incremento originado por la aplicación de la cuota se mide por la "arancelización" de la misma (por ejemplo si la diferencia entre el precio interno con cuota y uno libre es 20%, el precio se incrementa en 1.2; la brecha es de 9%, cociente del efecto cuota sobre el efecto del arancel). Una estimación del efecto cuota puede obtenerse por los precios de las licencias de exportación, por producto y destino, en el país emisor.

Todavía muchos productos textiles y del vestido quedarán sujetos a restricciones por varios años. Para impulsar el comercio internacional respectivo durante el período de transición, sin embargo, el acuerdo establece un mecanismo compensatorio. Así, en la primera etapa, cada país debe contar con un coeficiente de crecimiento de 16% en sus importaciones de productos aún no integrados (84% del valor total de las importaciones sectoriales en 1990), con respecto al nivel restrictivo actual del AMF. En la segunda etapa, dicho coeficiente debe ser de 25% y en la tercera de 27 por ciento.

### **Salvaguarda especial.**

El acuerdo sobre textiles comprende una salvaguarda específica de transición para los productos no integrados, cuya aplicación en cualquier etapa puede ser hasta por tres años, no prorrogables, o hasta que el producto se integre al GATT. Tal salvaguarda se aplicaría a cualquier exportador si se demuestra que las importaciones de un producto aumentaron tanto que originan o amenazan causar daño grave a la producción del país comprador, o bien si hubo un incremento desmesurado de las exportaciones procedentes de un determinado país vendedor. Al efecto, se considera el funcionamiento de un órgano supervisor de los textiles que examinaría la aplicación de las salvaguardas.

### **Elusión.**

Frente a la posible evasión de compromisos mediante la reexpedición, desviación, omisión, o falsificación de documentos oficiales, el acuerdo sobre textiles y vestido incluye disposiciones especiales que buscan garantizar un comercio leal, equitativo y no discriminatorio. Si una parte contratante no cumpliera el crecimiento anual aplicable a los contingentes, por ejemplo, el Órgano de Solución de Controversias del Consejo de Comercio de Mercancías que se crea como parte de la OMC podría autorizar un ajuste del coeficiente.

### **Trato especial.**

El acuerdo sectorial prevé, además, un trato especial para determinadas categorías de países: los que no eran miembros del AMF desde 1986, los nuevos exportadores, los pequeños abastecedores y los menos adelantados.

### **Primer paso en la liberación de los servicios.**

#### **Acuerdo sobre el comercio de servicios.**

Como parte de los esfuerzos por integrar los servicios al marco multilateral del comercio, se buscó establecer un conjunto de principios con normas claras, transparentes y confiables para regular el intercambio y señalar la base para su liberación progresiva. El acuerdo respectivo consta de tres elementos principales:

- Un marco general de las obligaciones básicas de todos los países miembros;
- Las listas de compromisos nacionales específicos, con miras a una gradual liberación, y
- Varios anexos referentes a la situación especial de distintos servicios (el movimiento de mano de obra, el transporte aéreo, las actitudes financieras y las telecomunicaciones).

## Las modalidades de prestación y el trato NMF.

Al igual que en el comercio de bienes, las transacciones internacionales de servicios que se pretende liberar se regirán por el principio general de otorgamiento del trato de NMF. Este último se define en relación con las cuatro modalidades de prestación posibles, según el lugar y la forma en que se dé o reciba el servicio (cuadro 5). De este modo se establece la obligación básica de otorgar a los servicios y sus proveedores originarios de cualquier parte contratante un trato no menos favorable que el concedido a los de cualquier otro país. No obstante, al reconocerse que puede ser imposible brindar el trato de NMF a todos los servicios, se prevén exenciones específicas que figuran en un anexo que se revisará al cabo de cinco años (en el año 2000). Los servicios excluidos de la liberación y apertura, inscritos en una lista negativa<sup>29</sup> no podrán quedar exentos del trato de NMF por más de diez años (hasta el año 2005).

**C U A D R O 5**  
**MODALIDADES DE PRESTACIÓN COMERCIAL DE SERVICIOS**

1. Comercio transfronterizo	Suministro de un servicio desde el territorio de un país miembro al territorio de otro país miembro. Los servicios telemáticos son un ejemplo de este tipo de modalidad en que el servicio se traslada de un lugar a otro
2. Consumo en el extranjero	Suministro de un servicio en el territorio de un país miembro a un consumidor de otro país miembro. Los servicios turísticos son un ejemplo de este tipo de modalidad en que el consumidor se traslada para recibir el servicio en otro lugar.
3. Presencia comercial	Suministro de un servicio a través de la presencia de entidades proveedoras de servicios de un país miembro en el territorio de otro país miembro. Los servicios bancarios son un ejemplo de este tipo de modalidad en que el servicio se presta en otro lugar mediante el establecimiento de una presencia comercial (filial, oficina de representación, agente o concesionario, etc.)
4. Desplazamiento de personas físicas	Suministro de un servicio por personas físicas de un país miembro en el territorio de otro país miembro. Los servicios profesionales, de consultoría o proyectos de construcción son ejemplos de esta modalidad en que el prestador del servicio es el que se traslada

Fuente: Texto del Acuerdo de Comercio sobre Servicios (GATS).

Como excepción al trato de NMF por razones de integración económica entre varias partes contratantes, el acuerdo sobre servicios contiene disposiciones análogas a las del Artículo XXIV del GATT<sup>30</sup>, los proyectos de integración deben tener una amplia cobertura sectorial sustancial y evitar, en lo esencial, cualquier discriminación entre las partes.

<sup>29</sup> Por contraste con las denominadas listas positivas que conformaron tradicionalmente los acuerdos comerciales entre países o grupos de países, en las cuales se indicaban los rubros sujetos a liberación recíproca o trato preferencial.

<sup>30</sup> Este Artículo, en vigor desde el 30 de octubre de 1947, se refiere al ámbito territorial de aplicación, el comercio fronterizo y las uniones aduaneras y zonas de libre comercio. En él se puntualiza que las disposiciones del GATT se aplicarán a todos los territorios aduaneros metropolitanos de las partes contratantes y a los territorios que sean aceptados por solicitarlo tras su independencia de partes contratantes (conforme al Artículo XXVI) o por haber cumplido el proceso de adhesión (Artículo XXXIII) sin que ello sea un impedimento para la formación y operación de zonas de libre comercio o uniones aduaneras. Se prohíbe que en éstas se establezcan, frente a terceros, barreras al comercio mayores que las existentes entre sus miembros antes de su integración comercial. La aceptación de que un grupo de territorios aduaneros constituyen una unión aduanera o una zona de libre comercio se basa en la eliminación de los aranceles y otras regulaciones restrictivas al comercio entre ellos. Sin embargo, se permiten excepciones con respecto a ciertas restricciones cuantitativas (Artículo XI), las salvaguardas por razones de balance de pagos (Artículo XII) las restricciones cuantitativas no discriminatorias (Artículo XIII) y los acuerdos sobre tipo de cambio (Artículos XIV y XV). Otras excepciones (Artículo XX) se refieren a la moral pública, el comercio de metales y la protección de la salud humana, los animales y las plantas, se consideran necesarias para asegurar el cumplimiento de legislaciones nacionales no discrepantes con el GATT en materia de protección de patentes, marcas y propiedad de reproducción; prevención de prácticas desleales; protección de valores artísticos, históricos o arqueológicos, conservación de recursos naturales, obligaciones de otros acuerdos intergubernamentales sobre productos determinados; restricciones a las exportaciones de bienes esenciales y garantía de abastecimiento interno de productos básicos. En las uniones aduaneras, además, las partes aplicarían los mismos aranceles y restricciones frente a los productos de terceros.

### **Prescripciones sobre reglamentación nacional.**

En el campo de los servicios, las barreras al libre comercio internacional se hallan más en las reglamentaciones nacionales o su ausencia que en las medidas proteccionistas clásicas en frontera. Por ello, el acuerdo sectorial se refiere a las reglamentaciones nacionales en forma directa y adopta algunos criterios generales y específicos:

- Aplicación transparente con obligaciones concretas en materia de publicación de leyes y ordenamientos involucrados;
- Revisión rápida de las decisiones administrativas sobre suministro de servicios;
- Armonización progresiva de las leyes y los reglamentos pertinentes,
- Fomento de la participación de los países en desarrollo, por vía de la negociación de compromisos sobre acceso a tecnología, canales de distribución y redes de información;
- Empleo de criterios con aceptación internacional para el reconocimiento de títulos académicos para el otorgamiento de autorizaciones, certificaciones o licencias para la prestación de servicios;
- Prevención de abusos por parte de proveedores monopolistas, como en el caso de algunos servicios públicos, y obligación de celebrar consultas para eliminar prácticas comerciales restrictivas;
- Eliminación de las restricciones a los pagos y transferencias; internacionales, aunque se considera el posible establecimiento de ciertas restricciones temporales y no discriminatorias en caso de dificultades en la balanza de pagos, y
- Revisión de las disciplinas sobre subsidios, a fin de que no tengan efectos distorsionadores sobre el comercio de servicios.

### **Acceso a los mercados y trato nacional.**

Las obligaciones en materia de acceso a los mercados y trato nacional no son de carácter general, sino que se definen con base en los compromisos estipulados en las listas nacionales. Cada parte contratante otorgará a los servicios y proveedores de otras partes un trato no menos favorable que el previsto de acuerdo con las limitaciones y condiciones asentadas en su lista. Al igual; que en el caso del trato de NMF, el acceso a los mercados y el trato nacional se definen según cada servicio y modalidad específica de prestación.

El acuerdo sectorial prevé acciones específicas con miras a la desmonopolización y desregulación de los mercados nacionales de servicios, así como al cumplimiento del trato nacional; para los proveedores extranjeros. Se acepta la posibilidad de que exista un trato diferenciado entre los proveedores nacionales y los de otras partes contratantes, siempre y cuando las condiciones de competencia no se modifiquen a favor de los primeros. La cautela en los compromisos de liberación se aprecia, sobre todo, en servicios estratégicos como los financieros y las telecomunicaciones. Hay otras disposiciones antimonopolistas sobre el acceso a los mercados que tienen por objeto eliminar gradualmente las medidas que limitan el número de proveedores, el valor de las transacciones de servicios y el personal empleado. Asimismo, se busca suprimir las restricciones acerca de los tipos de empresas suministradoras de un servicio y la participación extranjera en el capital. Se plantea la celebración de nuevas rondas de negociaciones y, luego de tres años de vigencia, se pretende revisar en 1998 los compromisos de las listas nacionales; si no es necesario modificarlos, se entablarían negociaciones para acordar ajustes compensatorios<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> De no llegarse a un acuerdo sobre tales ajustes compensatorios incluso, el acuerdo prevé una etapa de arbitraje para establecer las compensaciones

El acuerdo tiene tres aspectos centrales: el establecimiento de una protección amplia y uniforme para cada una de las categorías principales de derechos sobre la propiedad intelectual; los procedimientos que se deben asentar en las distintas legislaciones nacionales para el ejercicio efectivo de tales derechos, y los mecanismos de solución de las controversias.

### **Solución de controversias.**

En la parte quinta del acuerdo se establecen disposiciones institucionales específicas para el comercio de servicios, así como para las consultas y solución de diferencias. Se instituye un Consejo de Servicios con responsabilidades derivadas de decisiones ministeriales.

### **Anexos sobre servicios específicos.**

#### **I. Movimiento de mano de obra.**

En este aspecto se negociaron compromisos concretos para favorecer el suministro temporal transfronterizo de servicios con un alto componente de mano de obra calificada. Tales compromisos no se aplican a medidas que afecten de modo permanente la ciudadanía, la residencia o el empleo de las personas físicas.

#### **II. Servicios financieros.**

En este campo, correspondiente sobre todo a la actividad de bancos y aseguradoras, se asumen compromisos en materia de derechos de monopolio, comercio transfronterizo de pólizas de seguro y reaseguro, transferencia de datos financieros, presencia comercial e ingresos de personal extranjero. Las disposiciones acerca del trato nacional se refieren expresamente al acceso a los sistemas de pago y compensación administrados por entidades públicas, así como a los medios oficiales de financiamiento y refinanciamiento. También se adoptan acuerdos en materia de afiliación, participación y acceso a instituciones de autorregulación, bolsas de valores, mercados de futuros y organismos de compensación; se estipula el derecho de las partes a tomar medidas cautelares para proteger a los inversores, depositantes y tenedores de pólizas, al igual que para garantizar la integridad y estabilidad del sistema financiero, y se prevé la posibilidad de que los países firmantes puedan contraer compromisos por métodos diferentes, con un régimen de NMF, y revisar sus compromisos y exenciones a los seis meses de entrada en vigor del acuerdo.

#### **III Telecomunicaciones.**

El anexo de este subsector se refiere al acceso y uso de las redes y servicios públicos. Se acuerda la concesión respectiva por una parte a otra en términos razonables y no discriminatorios para permitir el suministro de cualquier servicio consignado en su lista. Las condiciones para el uso de las redes públicas se limitan a las necesarias para salvaguardar las responsabilidades de sus operadores, proteger la integridad técnica de la red y cuidar que los proveedores extranjeros no suministren servicios sin arreglos y compromisos específicos.

#### IV. Transporte aéreo.

Con respecto a esta actividad, incluidos los servicios de reserva electrónica y reparación y mantenimiento de aeronaves, se acordó evaluar el acuerdo correspondiente cada cinco años. De éste se excluyen los derechos de tránsito y las actividades vinculadas directamente que puedan afectar las negociaciones mediante convenios bilaterales sobre servicios aéreos que confieren derechos de aterrizaje. El funcionamiento del acuerdo en este campo implica una mayor coordinación de actividades entre instituciones oficiales como la Organización de Aviación Civil Internacional.

#### **Inversiones relacionadas con el comercio.**

Las decisiones multilaterales sobre inversiones relacionadas con el comercio, cuyo propósito básico es equiparar cada vez más a los inversionistas extranjeros con sus contra partes públicas y privadas en cualquier país, pueden restringir en exceso la libertad de los gobiernos de los países en desarrollo para formular sus políticas económicas. Tal es el caso de la prohibición de ciertas medidas, como la exigencia de que las empresas compren determinadas cantidades de productos de origen nacional<sup>32</sup>, y las que limitan el valor o volumen de compras externas de las empresas en relación con su volumen de exportación<sup>33</sup>. Estas medidas deben notificarse de inmediato y eliminarse en un plazo de dos años para los países desarrollados, cinco para las naciones en desarrollo y siete para los países menos adelantados. El acuerdo sobre inversiones relacionadas con el comercio, que incluye una lista ilustrativa de medidas vetadas, es congruente con la Convención Internacional sobre Solución de Disputas en Materia de Inversiones<sup>34</sup> y con las regulaciones acerca del arbitraje respectivo de la Comisión de las Naciones Unidas sobre Derecho Comercial Internacional.

Si bien el acuerdo negociado no incluye disposiciones referentes a las políticas en materia de inversiones y competencia en su sentido más amplio, se prevé un estudio ulterior para determinar si debe complementarse con ellas. En estos aspectos, como en otros de creciente importancia en la agenda comercial internacional, se han generado compromisos más estrictos en el marco de acuerdos bilaterales o entre grupos de países. Tal sería el caso de los arreglos sobre inversiones en el Tratado Libre Comercio de América del Norte<sup>35</sup> y los acuerdos bilaterales de Estados Unidos con varios países<sup>36</sup>.

El binomio comercio-inversión ha tenido un papel prominente en las estrategias de industrialización exportadora de los países del este de Asia y forma parte, por lo general, de las estrategias económicas de los países relativamente atrasados. La eliminación de dichas medidas en un plazo relativamente corto, junto con la escasa diferenciación entre los países en desarrollo y los menos desarrollados, contrasta con los plazos más largos para la liberación del comercio internacional de textiles, vestido y productos agropecuarios.

<sup>32</sup> Las prescripciones acerca del contenido nacional figuran en el Artículo III.

<sup>33</sup> Las disposiciones en materia de nivelación de comercio y prohibición de restricciones cuantitativas se encuentran en el Artículo XI.

<sup>34</sup> Firmada en Washington el 18 de marzo de 1965.

<sup>35</sup> En vigor desde 1 de enero de 1994.

<sup>36</sup> Un ejemplo de este tipo de acuerdos es el convenio recíproco de promoción y protección de las inversiones suscrito con Jamaica en febrero de 1994 que cubre los aspectos de restricciones cuantitativas y trato nacional en el comercio, atribuye el trato nacional y el de NMF a las inversiones recíprocas, salvo en aquellos sectores expresamente excluidos en una lista negativa; establece la mutua protección y seguridad de las inversiones; elimina la aplicación de criterios de comportamiento las inversiones externas y prohíbe la expropiación o nacionalización forzosa, salvo en casos de interés público y siempre que sea no discriminatoria, justificada y compensada. En este acuerdo tipo se establece también la libre transferencia al exterior de las utilidades de las inversiones, los ingresos provenientes de las inversiones, los ingresos de expropiaciones o nacionalizaciones, los pagos por contratos (incluyendo amortizaciones e intereses), y los productos de la venta o liquidación de las inversiones externas.

## Propiedad intelectual.

Otro saldo innovador de la Ronda de Uruguay es el acuerdo sobre los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio concerniente también a la falsificación de mercancías, pues se trata de un primer esfuerzo por concertar una reglamentación internacional de esos derechos que han sido objeto de tortuosas negociaciones incluso bilaterales. El acuerdo tiene tres aspectos centrales: el establecimiento de una protección amplia y uniforme para cada una de las categorías principales de derechos sobre la propiedad intelectual; los procedimientos que se deben asentar en las distintas legislaciones nacionales para el ejercicio efectivo de tales derechos, y los mecanismos de solución de las controversias.

### Nivel sustancial y uniforme de protección.

Tras reconocer la obligatoriedad de las convenciones internacionales existentes en la materia<sup>27</sup>, el acuerdo establece la aplicación de los principios básicos del GATT sobre:

- El trato nacional, toda vez que se concede a los extranjeros originarios de partes contratantes un trato no menos favorable que a los nacionales en cuanto al registro y protección de la propiedad intelectual. En materia de marcas, por ejemplo, se prohíbe el requisito de que las extranjeras se utilicen junto con las nacionales:
- La cláusula de la nación más favorecida, pues se establece que las concesiones en este campo de un país a otro se deben generalizar para todos los miembros del GATT (aún cuando el trato respectivo sea más favorable que el otorgado a los nacionales);
- Los distintos tipos de propiedad, tanto para incluir los tradicionales derechos de autor y las patentes internacionales, cuanto para reglamentar los derechos sobre la propiedad "integrada" en productos. Así, por ejemplo, los programas de cómputo se consideran como si fueran obras literarias en virtud del Convenio de Berna, al igual que las grabaciones musicales y las películas cinematográficas. Se reconoce también el derecho a proteger las denominaciones geográficas, los modelos industriales, las invenciones de productos o procesos en casi todos los campos de la tecnología, los secretos técnicos y los conocimientos con valor comercial. El cuadro 6 resume los tipos de propiedad protegida y los plazos generales convenidos;
- Los derechos de arrendamiento sobre distintas modalidades de propiedad intelectual, tema en que se acordó una importante adición a las normas existentes; a las marcas de fábrica, comercio o servicio que adquieran una popularidad notoria en un país se les confiere protección adicional y se reglamenta el uso de ellas y la duración de su protección y licencia o de la cesión de las mismas.
- Las excepciones aplicables, en el caso de los inventos cuya explotación podría prohibirse por razones de seguridad o moralidad, y

<sup>27</sup> Entre ellas figuran la Convención de Berna para la protección de obras artísticas y literarias (revisada en París en 1971), la Convención de París (1967) sobre la protección de la propiedad industrial y el Tratado de Washington acerca de la propiedad intelectual de circuitos electrónicos integrados (abierto a firma en mayo de 1989). En el cumplimiento de estas convenciones interviene la Organización Mundial de Propiedad Intelectual

- Las reglamentaciones específicas para la medicina, la cirugía y la biotecnología.

**CUADRO 6**  
**PROTECCIÓN A LA PROPIEDAD INTELECTUAL**  
**TIPOS Y PLAZOS**

TIPO DE PROPIEDAD PROTEGIDA	PLAZO MÍNIMO DE PROTECCIÓN
• Derechos de autor (incluyendo además de las obras literarias a los programas electrónicos, las grabaciones de sonido, las películas cinematográficas, etc.).	20
• Derechos de intérprete, ejecutante o productor de grabaciones de sonido.	50
• Dibujos y modelos industriales.	10
• Patentes sobre invenciones y procedimientos.	20
• Esquemas de trazado de circuitos integrados.	10

Fuente: GATT Acta Final de la Ronda de Uruguay, diciembre de 1993.

### Legislación nacional y ejercicio de la protección.

El acuerdo sobre servicios también establece la obligación de los gobiernos de hacer cumplir las normas estipuladas por medio de la adecuación de sus legislaciones nacionales, con procedimientos claros y eficaces para sancionar las prácticas anticompetitivas (incluso con castigos penales para los casos más graves de falsificación o usurpación dolosa de marcas de fábrica o derechos de autor con fines comerciales). Los países en desarrollo tendrán un plazo de adecuación de cinco años y los menos adelantados uno de once, pero desde el principio deberán aceptar la presentación de solicitudes de patentes para productos farmacéuticos y agroquímicos.

### Acuerdos sobre prácticas comerciales.

#### Subvenciones y medidas compensatorias.

El concepto novedoso de subvenciones específicas, únicas reglamentadas en el acuerdo respectivo, alude a las que una empresa o sector puede obtener bajo ciertas condiciones por parte de las autoridades económicas gubernamentales. Al igual que en el caso de las inversiones, el espíritu del acuerdo sobre subvenciones parece dificultar o proscribir precisamente aquellas medidas de política industrial que, como lo reconoce casi toda la comunidad académica internacional, han sido y pueden ser decisivas para el fomento de la industrialización tardía.

Así, se prohíben las subvenciones vinculadas con los resultados de exportación y el uso de productos nacionales. En comparación con el acuerdo sobre inversiones, sin embargo, las excepciones en favor de los países más pobres son de mayor envergadura. Las economías en transición y los países con un producto por habitante menor de 1000 dólares anuales se encuentran exentos de esa prohibición, en tanto que los demás países en desarrollo deben acatarla en un plazo de ocho años desde la entrada en vigor del acuerdo. Otra categoría es la de subvenciones "recurribles", de carácter más general y sin ligas con las exportaciones. Si estas subvenciones alcanzan una magnitud importante (más de 5% del valor del producto), el país importador puede quejarse y la responsabilidad de la defensa recae en el exportador que deberá intentar probar que no se perjudica al país demandante.

Una tercera categoría es la de subvenciones "no recurribles", las cuales se pueden admitir porque apoyan específicamente a las actividades de investigación y desarrollo, la reestructuración industrial y la asistencia para regiones rezagadas de un país. Desde luego, estas subvenciones también influyen en la competitividad internacional en el mediano y largo plazos; además, constituyen uno de los ejes más importantes de las políticas industriales de los países desarrollados. En cambio las naciones en desarrollo, con unas cuantas excepciones, no tienen los medios financieros ni la capacidad administrativa necesarios para aplicarlos.

### **Salvaguardas.**

Aún cuando se reconoce la legitimidad de las cláusulas de salvaguarda, también se exige que tengan un carácter temporal (cuatro años como máximo y ocho en casos especiales), disminuyan progresivamente (deben empezar a liberarse tras un año de aplicación) y se apliquen sólo en caso de perjuicio probado grave para el país importador. También se estableció un principio de gran importancia en las condiciones actuales del comercio internacional. toda limitación "voluntaria" de las exportaciones deberá eliminarse en un plazo de cuatro años. Asimismo, se acordaron plazos y condiciones más favorables para los países en desarrollo. Cualquier evaluación cabal de la Ronda de Uruguay del GATT, en suma, no puede desconocer el carácter parcial y en cierta forma sesgado del avance obtenido, lo que dificulta establecer un equilibrio claro de los resultados desde la perspectiva de América Latina.

### **Acuerdos "técnicos".**

Como se pudo apreciar en el caso de la agricultura y en el de los textiles y vestido, uno de los propósitos centrales de los negociadores fue reducir al mínimo la aplicación discrecional de las normas técnicas, a menudo utilizadas como barreras no arancelarias encubiertas. En la Ronda de Uruguay se avanzó en la reglamentación y limitación de dichas normas, en particular las referentes al dumping y el origen de los productos, de acuerdo con el principio jurídico universal de la presunción de inocencia del acusado antes de que la culpa resulte probada. La responsabilidad de ofrecer las pruebas, sin las cuales las restricciones por lo general no se pueden aplicar, recae en el país importador, antes de proceder, éste deberá adoptar procedimientos claros y transparentes para demostrar sus derechos ante foro internacional. En la práctica, sin embargo, el programa de armonización de normas de origen aún está por iniciarse. Con apego a los principios generales de objetividad, comprensibilidad y previsibilidad el programa debería durar tres años y será coordinado por Comité de Normas de Origen del GATT, con el apoyo técnico del Consejo de Cooperación Aduanera.

### **Solución de diferencias.**

El sistema de solución de diferencias tiene enorme importancia para el funcionamiento práctico de los acuerdos multilaterales. Durante la reunión de Montreal en 1988 hubo algunos avances pero los nuevos acuerdos logrados en la Ronda de Uruguay apuntan hacia el establecimiento de normas más expeditas que aseguren una aplicación más automática. En caso de controversias, la primera etapa prevé una ronda de consultas bilaterales con un plazo máximo de tres meses desde el inicio de la demanda por parte de un país. De persistir el conflicto, se establecería un grupo especial formado normalmente por tres expertos de terceros países. Las partes procurarán ponerse de acuerdo sobre el mandato 5 composición del grupo especial, pero si no es posible decidirá el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. El acuerdo detalla el funcionamiento, las obligaciones y los plazos de la actividad de los grupos especiales, así como los procedimientos de apelación, con vistas a la resolución definitiva de las controversias en unos cuantos meses.

## **Armonización y coordinación de políticas.**

En el acuerdo se establece un Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales para contribuir a una formulación más clara de las mismas, de suerte que se augura una creciente estabilidad de los tipos de cambio, una mayor coherencia entre las políticas económicas nacionales y la cooperación de la OMC con las instituciones de Bretton Woods.

## **Aspectos institucionales.**

El órgano rector supremo de la OMC será la Conferencia Ministerial, la cual se reunirá por lo menos una vez cada dos años mientras que las funciones de seguimiento, supervisión y aplicación de los acuerdos y decisiones de la Conferencia estarán a cargo del Consejo General. La sustitución de la Secretaría del GATT por la OMC puede tener efectos sobre otras instituciones multilaterales con mandatos específicos en aspectos del comercio internacional, como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), el Centro de Comercio Internacional (CCI) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Vale también señalar la relevancia de los cambios institucionales internos, ya que las partes contratantes, sobre todo los países en desarrollo, tendrán que instrumentar ajustes en su estructura jurídica, regulatoria y administrativa en un conjunto de materias relacionadas con el comercio internacional.

## **Efecto previsible de los acuerdos.**

En la reducción arancelaria no cuenta tanto la baja porcentual del gravamen sino la del precio interno, arancel incluido, en el país importador. Lo más importante no es la amplitud ni el porcentaje de la desgravación, sino la baja efectiva de aranceles elevados para el comercio de ciertos productos. Desde una perspectiva global que sólo considere el aspecto de la reducción de aranceles, los resultados de la Ronda de Uruguay son relativamente desfavorables para los países en desarrollo, debido al alto nivel de aranceles que permanece en las naciones desarrolladas para dos categorías de productos muy importantes para los exportadores de aquellos países: textiles y vestido, y pescado y productos del mar.

En términos relativos los resultados son aún más desfavorables para las naciones menos adelantadas, toda vez que la apertura y el descenso de la protección efectiva erosionan las preferencias arancelarias que reciben ahora en diversos sectores. Respecto al sector de textiles y vestido, sin embargo, la modificación de los aranceles representa sólo una parte de los resultados de la Ronda de Uruguay. No es la más importante, ya que en el acuerdo sectorial se prevé la eliminación paulatina de las actuales barreras no arancelarias y en especial de las cuantitativas. En varios estudios se sostiene que los expertos de textiles y vestido (en particular los menos favorecidos ahora en cuanto al acceso a mercados), junto con los consumidores tanto de las naciones desarrolladas como de los países en desarrollo, obtendrán ganancias importantes con la superación del AMF, aunque el marco resultante continúe lejos por mucho tiempo de una liberación completa.

En el sector agrícola, donde se prevén también importantes disminuciones de las barreras no arancelarias, los resultados de la Ronda de Uruguay augurarían un aumento de los precios internacionales de algunos productos, sobre todo los cereales, y un crecimiento global de las exportaciones de los países en desarrollo. Sin embargo, en los casos de algunos de los productos tropicales claves para muchas de las naciones menos desarrolladas, subsisten discrepancias y esquemas de excepción que ameritan nuevas negociaciones en el futuro (como en los casos del azúcar y el banano). También se debe considerar que muchos de los países más pobres son importadores netos de alimentos y resultarían afectados por el aumento de precios, a pesar de los mecanismos de compensación previstos en los acuerdos multilaterales. Con respecto a las subvenciones, a las exportaciones agropecuarias de los

países desarrollados y su efecto en los mercados mundiales, algunos datos agregados del propio GATT son elocuentes. los subsidios llegaron a 16 400 millones de dólares, lo que hizo posibles exportaciones por cerca de 100 000 millones. Los países más pobres, por definición sin excedentes o saldos positivos provenientes de exportaciones, la industria o los servicios, no pueden competir en ese terreno con los países desarrollados. Las reducciones parciales y graduales previstas en el acuerdo sobre agricultura tendrán un efecto difícil de medir, pero no parece que cambiarán en forma sustancial, cuando menos en el corto plazo, la realidad distorsionante del comercio internacional de productos agropecuarios.

Estudios más ambiciosos para medir los efectos sinérgicos dinámicos globales de la Ronda de Uruguay, tomando en cuenta el esperado impulso de la inversión y el progreso técnico, parecen arribar a previsiones preliminares modestas respecto al efecto en el crecimiento del PIB mundial (unas cuantas décimas de punto al año). Sin embargo, ello representaría cientos de miles de millones de dólares anuales y un efecto acumulativo en el largo plazo. Además, en el balance global de los resultados de las negociaciones multilaterales debe justificarse el desvanecimiento, al menos temporal, del fantasma de la guerra comercial generalizada con consecuencias potenciales devastadoras. Cualquier evaluación cabal de la Ronda de Uruguay del GATT, en suma, no puede desconocer el carácter parcial y en cierta forma sesgado del avance obtenido, lo que dificulta establecer un equilibrio claro de los resultados desde la perspectiva de América Latina. Los objetivos iniciales previstos en la declaración de Punta del Este, al igual que los criterios de evaluación acordados en Montreal a la mitad del período de las negociaciones, no se reflejan plenamente en los acuerdos finales. Más que intentar una medición rigurosa de los beneficios o perjuicios previsibles, es menester subrayar que los compromisos globales pactados en la Ronda de Uruguay no dejan espacio a posiciones de aislamiento o apatía en el foro multilateral naciente. Los compromisos asumidos obligan, en particular a los países todavía en tránsito por procesos de ajuste, a enfocarse en las oportunidades abiertas mediante la asignación de un papel todavía más estratégico al sector externo.

Otra arista de las relaciones económicas externas de México en los mercados aperturistas, lo constituye su desempeño dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), cuyo análisis se hará a continuación.

## **2. Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (Canadá, Estados Unidos de América y México)**

Las disposiciones iniciales del TLCAN establecen formalmente una zona de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, de conformidad con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Estas disposiciones proveen las reglas y los principios básicos que regirán el funcionamiento del Tratado y los objetivos en que se fundará la interpretación de sus disposiciones.

Los objetivos del Tratado son: eliminar barreras al comercio; promover condiciones para una competencia justa, incrementar las oportunidades de inversión, proporcionar protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual, establecer procedimientos efectivos para la aplicación del Tratado y la solución de controversias, así como fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral. Los países miembros del TLCAN lograrán estos objetivos mediante el cumplimiento de los principios y reglas del Tratado, como los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia en los procedimientos.

Cada país ratifica sus respectivos derechos y obligaciones derivados del GATT y de otros convenios internacionales. Para efectos de interpretación en caso de conflicto, se establece que prevalecerán las disposiciones del Tratado sobre las de otros convenios, aunque existen excepciones a esta regla general. Por ejemplo, las disposiciones en materia comercial de algunos convenios ambientales prevalecerán sobre el TLCAN, de conformidad con el requisito de minimizar la incompatibilidad de estos convenios con el TLCAN.

En las disposiciones iniciales se establece también la regla general relativa a la aplicación del Tratado en los diferentes niveles de gobierno de cada país. Asimismo, en esta sección se definen los conceptos generales que se emplean en el Tratado, a fin de asegurar uniformidad y congruencia en su utilización.

El TLCAN prevé la eliminación de todas las tasas arancelarias sobre los bienes que sean originarios de México, Canadá y Estados Unidos, en el transcurso de un periodo de transición. Para determinar cuáles bienes son susceptibles de recibir trato arancelario preferencial son necesarias reglas de origen.

Las disposiciones sobre reglas de origen contenidas en el Tratado están diseñadas para: asegurar que las ventajas del TLCAN se otorguen sólo a bienes producidos en la región de América del Norte y no a bienes que se elaboren total o en su mayor parte en otros países; establecer reglas claras y obtener resultados previsible; y reducir los obstáculos administrativos para los exportadores, importadores y productores que realicen actividades comerciales en el marco del Tratado. Las reglas de origen disponen que los bienes se considerarán originarios de la región cuando se produzcan en su totalidad en los países de América del Norte. Los bienes que contengan materiales que no provengan de la zona también se considerarán originarios, siempre y cuando los materiales ajenos a la región sean transformados en cualquier país socio del TLCAN. Dicha transformación deberá ser suficiente para modificar su clasificación arancelaria conforme a las disposiciones del Tratado. En algunos casos, además de satisfacer el requisito de clasificación arancelaria, los bienes deberán incorporar un porcentaje específico de contenido regional. El TLCAN contiene una disposición similar a la existente en el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos (ALC), que permite considerar los bienes como originarios, cuando el bien terminado se designe específicamente en la misma subpartida arancelaria que sus componentes y cumpla con el requisito de contenido regional.

El porcentaje específico de contenido regional podrá calcularse utilizando el método de valor de transacción o el de costo neto. El método de valor de transacción se basa en el precio pagado o pagadero por un bien, lo que evita recurrir a sistemas contables complejos. El método de costo neto sustrae del costo total del bien, los costos por regalías, promoción de ventas, empaque y embarque. En este último método se limita la carga financiera que se puede incluir en el cálculo. Por lo general, los productores tendrán la opción de utilizar cualquiera de los dos procedimientos; sin embargo, el de costo neto deberá utilizarse cuando el de valor de transacción no sea aceptable conforme al Código de Valoración Aduanera del GATT o para algunos productos como los de la industria automotriz.

Para que los productos de la industria automotriz puedan obtener trato arancelario preferencial, deberán cumplir con un determinado porcentaje de contenido regional basado en la fórmula de costo neto (que ascenderá a 62.5 por ciento para automóviles de pasajeros y camiones ligeros, así como motores y transmisiones para este tipo de vehículos; y a 60 por ciento para los demás vehículos y autopartes). Para calcular con mayor precisión el contenido regional en dichos productos, el valor de las autopartes que se importen de países no pertenecientes a la región, se identificará a lo largo de la cadena productiva. Para brindar flexibilidad administrativa a los productores de autopartes y vehículos automotores terminados, el Tratado contiene disposiciones que permiten utilizar promedios de contenido regional.

Una cláusula de minimis evita que los bienes pierdan la posibilidad de recibir trato preferencial por el sólo hecho de contener cantidades muy reducidas de materiales "no originarios". Conforme a esta cláusula, un bien que en otras circunstancias no cumpliría con una regla de origen específica, se considerará originario de la región, cuando el valor de los materiales ajenos a ésta no exceda el siete por ciento del precio o del costo total del bien.

Con el propósito de asegurar que sólo se otorgue trato arancelario preferencial a los bienes que cumplan con las reglas de origen, y de que los importadores, exportadores y productores de los tres países obtengan certidumbre y simplificación administrativa, el TLCAN incluye disposiciones en materia aduanera que establecen: reglamentos uniformes que asegurarán la aplicación, administración e interpretación congruente de las reglas de origen; un certificado de origen uniforme, así como requisitos de certificación y procedimientos a seguir por los importadores y exportadores que reclamen trato arancelario preferencial; requisitos comunes para la contabilidad de dichos bienes; reglas, tanto para importadores y exportadores como para las autoridades aduaneras, sobre la verificación del origen de los bienes; resoluciones previas sobre el origen de los bienes emitidas por la autoridad aduanera del país al que vayan a importarse; que el país importador otorgue a los importadores en su territorio y a los exportadores y productores de otro país del TLCAN, sustancialmente los mismos derechos que los otorgados para solicitar la revisión e impugnar las determinaciones de origen y las resoluciones previas; un grupo de trabajo trilateral que se ocupará de modificaciones ulteriores a las reglas de origen y a los reglamentos uniformes; y plazos específicos para la pronta solución de controversias entre los tres países signatarios, en torno a reglas de origen.

El TLCAN incorpora el principio fundamental de trato nacional del GATT. Los bienes importados a un país miembro del TLCAN, de otro de ellos, no serán objeto de discriminación. Este compromiso se extiende también a las disposiciones provinciales y estatales. Estas disposiciones establecen las reglas relativas a los aranceles y otros cargos, así como a restricciones cuantitativas entre las que se encuentran cuotas, licencias y permisos y requisitos de precios a importaciones o exportaciones que regirán al comercio de bienes. Asimismo, mejoran y hacen más seguro el acceso a los mercados de los bienes que se produzcan y comercien en la región de América del Norte.

Eliminación de aranceles. En el TLCAN se dispone la eliminación progresiva de todas las tasas arancelarias sobre bienes que sean considerados provenientes de América del Norte, conforme a las reglas de origen. Para la mayoría de los bienes, las tasas arancelarias vigentes serán eliminadas inmediatamente, o de manera gradual, en cinco o diez etapas anuales iguales. Las tasas aplicables a unas cuantas fracciones arancelarias correspondientes a productos sensibles, se eliminarán en un plazo mayor hasta en quince reducciones anuales iguales. Para propósitos de la eliminación, se tomarán como punto de partida las tasas vigentes al primero; de julio de 1991, incluidas las del Arancel General Preferencial (GPT) de Canadá y las del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de Estados Unidos. Se prevé la posibilidad de que los tres países consulten y acuerden una eliminación arancelaria más acelerada a la prevista.

Restricciones a las importaciones y a las exportaciones. Los tres países eliminarán las prohibiciones y restricciones cuantitativas, tales como cuotas o permisos de importación que se aplican en frontera. Sin embargo, cada país miembro se reserva el derecho de imponer restricciones en frontera limitadas, por ejemplo, para la protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal o del medio ambiente. Existen, además, reglas especiales que se aplican a productos agropecuarios, automotrices, energía y textiles.

Devolución de aranceles (Drawback). El TLCAN establece reglas para la devolución de aranceles, o programas de devolución o exención de aranceles, en los materiales que sean utilizados en la producción de bienes que subsecuentemente se exporten a otro país miembro del TLCAN.

Los programas vigentes de devolución de aranceles serán eliminados el primero; de enero del año 2001 para el comercio entre México y Estados Unidos y entre México y Canadá. El Tratado extenderá por dos años el plazo establecido en el ALC para la eliminación de programas de devolución de aranceles. En el momento en que estos programas se eliminen, cada país adoptará un procedimiento para evitar los efectos de la "doble tributación" en el pago de impuestos en los dos países, en el caso de bienes que aún se encuentren sujetos a impuestos en el área de libre comercio

De conformidad con estos procedimientos, el monto de aranceles aduaneros que un país pueda eximir o devolver, de acuerdo con estos programas, no excederá el menor de: los aranceles pagados o que se adeuden sobre materiales importados no originarios de la región de América del Norte y empleados en la producción de un bien que después se exporte a otro país miembro del Tratado; o los aranceles pagados a ese país por concepto de la importación de dicho bien.

Derechos de trámite aduanero. Los tres países acordaron no aplicar nuevos cargos como los referentes a los "derechos por procesamiento de mercancías" de Estados Unidos o los "derechos de trámite aduanero" de México. México eliminará estos derechos sobre los bienes originarios de América del Norte a más tardar el 30 de junio de 1999. Asimismo, Estados Unidos eliminará, a más tardar en la misma fecha, los derechos de este tipo que aplica a los bienes originarios de México. Respecto de los bienes originarios de Canadá, Estados Unidos está reduciendo estos derechos, mismos que quedarán eliminados el primero; de enero de 1994, según lo dispuesto en el ALC entre Estados Unidos y Canadá.

Exención de aranceles. El TLCAN prohíbe la adopción de nuevos programas de exención arancelaria o de devolución de aranceles, con base en requisitos de desempeño. Los programas existentes en México se eliminarán a más tardar el primero; de enero de 2001. De conformidad con las obligaciones del ALC, Canadá eliminará los programas de devolución de aranceles el primero; de enero de 1998.

Impuestos a la exportación. El Tratado prohíbe fijar impuestos a la exportación, excepto cuando éstos también se apliquen a los bienes que se destinen al consumo interno. Se prevén algunas excepciones que permitirán a México aplicar impuestos a la exportación para hacer frente a una escasez grave de alimentos y de bienes de consumo básico.

Otras medidas relacionadas con la exportación. Cuando un país miembro del TLCAN imponga una restricción a la importación de un producto: no deberá reducir la proporción de la oferta total de ese producto que se ponga a disposición de los otros países miembros del TLCAN por debajo del nivel existente durante los tres años anteriores u otro periodo acordado; no deberá imponer un precio mayor en las exportaciones a otro país miembro del TLCAN que el precio interno; o no deberá entorpecer los canales normales de suministro.

Con base en una reserva estipulada por México, estas obligaciones no se aplican entre México y los otros países miembros del TLCAN.

Libre importación temporal de bienes. El Tratado permite a las personas de negocios sujetas a las disposiciones sobre entrada temporal del TLCAN, introducir a territorio de los países miembros, sin pago de arancel y por un periodo limitado, equipo profesional e instrumentos de trabajo. Estas reglas se aplicarán también a la importación de muestras comerciales, de cierta clase de películas publicitarias y a los bienes que se importen con fines deportivos, de exhibición y demostración. Otras reglas disponen que, para 1998, reingresarán con exención arancelaria todos los bienes que se hayan sometido a reparaciones o modificaciones en otro país miembro del TLCAN. Estados Unidos asume el compromiso de identificar las reparaciones realizadas a las embarcaciones con bandera de Estados Unidos en otros países miembros del TLCAN, que serán objeto de trato arancelario preferencial.

Mercado de país de origen. Se establecen principios y reglas para el mercado de país de origen. Estas disposiciones tienen como objetivo reducir costos innecesarios y facilitar el flujo comercial dentro de la región, asegurando además que los compradores obtengan información precisa sobre el país de origen de los bienes.

Bebidas alcohólicas-productos distintivos. Los tres países han convenido proteger como productos distintivos al tequila, al mezcal, al Canadian whiskey, al Bourbon whiskey y al Tennessee whiskey.

Textiles y prendas de vestir.

Esta sección contiene reglas especiales para el comercio de fibras, hilos, textiles y prendas de vestir en el mercado de América del Norte. Las disposiciones del Tratado relativas a textiles y prendas de vestir prevalecerán sobre las del Acuerdo Multifibras y otros convenios internacionales sobre comercio de productos textiles de los cuales los países contratantes del TLCAN sean miembros.

Eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias.

Los tres países eliminarán de manera inmediata o gradual, en un periodo máximo de diez años, sus tasas arancelarias para productos textiles y del vestido producidos en América del Norte que cumplan con las reglas de origen establecidas en el Tratado. Además, Estados Unidos eliminará inmediatamente las cuotas de importación para los productos mexicanos de este tipo, y en forma gradual para los productos manufacturados en México que no cumplan con la Regla de Origen. Ningún país podrá introducir cuotas nuevas, excepto de conformidad con las disposiciones específicas sobre salvaguardas.

## Salvaguardas.

Si durante el periodo de transición, los productores de textiles y prendas de vestir enfrentan daños graves a causa del aumento en las importaciones de productos provenientes de otro país miembro del TLCAN, el país importador podrá, para proporcionar alivio temporal a esa industria, elevar las tasas arancelarias o, con excepción del comercio entre Canadá y Estados Unidos, imponer cuotas a las importaciones con apego a disposiciones específicas. En el caso de bienes que satisfagan las reglas de origen del TLCAN, el país importador sólo podrá adoptar salvaguardas arancelarias.

## Reglas de origen

En materia textil, el Tratado contiene reglas de origen específicas que determinan si los productos textiles y del vestido importados pueden gozar de trato arancelario preferencial. Para la mayoría de los productos la regla de origen es de "hilo en adelante", lo que significa que los textiles y las prendas de vestir, para gozar de trato preferencial, deben elaborarse a partir de hilo producido en un país miembro del TLCAN. Se establece una regla de "fibra en adelante" para ciertos productos, tales como hilos de algodón y de fibras sintéticas y artificiales. "Fibra en adelante" significa que los productos textiles y del vestido deben elaborarse a partir de fibras producidas en un país miembro. En algunos otros casos, también podrán calificar para recibir trato preferencial las prendas de vestir cortadas y cosidas en un país miembro con telas importadas que los países signatarios consideren que existe oferta insuficiente, como seda, lino y ciertas telas para la fabricación de camisas.

En respuesta a las necesidades de la industria de América del Norte, se establecen disposiciones llamadas "cupos para preferencia arancelaria", conforme a las cuales los productos textiles y del vestido fabricados en los países de la región pero que no cumplan con la regla de origen, podrán gozar también de un trato arancelario preferencial hasta niveles específicos de importación. Han sido incrementados los cupos para Canadá que fueron incluidos en el ALC y se les ha establecido una tasa de crecimiento anual durante los primeros cinco años por lo menos.

Los países miembros del TLCAN efectuarán una revisión general de las reglas de origen para textiles y prendas de vestir antes del primero de enero de 1998. Mientras tanto, los países podrán convocar a consultas sobre la posibilidad de aplicar reglas de origen distintas a bienes específicos, tomando en cuenta las condiciones particulares prevaletentes en el mercado de la zona de libre comercio. Además, se acordó un procedimiento para permitir ajustes anuales a los niveles de los cupos para preferencia arancelaria.

## Requisitos de etiquetado.

Un comité sobre el etiquetado de productos textiles, integrado por miembros del gobierno y del sector privado, formulará recomendaciones para evitar que las diferencias entre los requisitos de etiquetado de los tres países se constituyan en obstáculos innecesarios al comercio. Este comité definirá un plan de trabajo para el desarrollo de requisitos uniformes de etiquetado, incluyendo pictogramas y símbolos, instrucciones de cuidado, información sobre contenido de fibras y métodos para la fijación de etiquetas.

## Productos automotrices

El TLCAN eliminará barreras al comercio de automóviles, camiones, autobuses y autopartes ("productos automotrices") regionales dentro del área de libre comercio, y eliminará restricciones a la inversión en el sector durante un periodo de diez años.

### Eliminación de Aranceles.

Cada país signatario eliminará, a lo largo del periodo de transición, todos los aranceles a sus importaciones de productos automotrices regionales. La mayor parte del comercio de productos automotrices entre Canadá y Estados Unidos se realiza libre de arancel, conforme a lo dispuesto en su ALC, o en el "Autopact".

Vehículos. De conformidad con su ALC, Canadá y Estados Unidos eliminaron aranceles al comercio de vehículos. Para las importaciones provenientes de México, en el Tratado se acordó que Estados Unidos:

- eliminará de inmediato sus tasas arancelarias para automóviles de pasajeros;
- reducirá de inmediato a 10 por ciento sus tasas arancelarias a los camiones ligeros, y las eliminará gradualmente en un periodo de cinco años; y
- eliminará en diez años sus tasas arancelarias para otros vehículos.

Para las importaciones provenientes de Canadá y Estados Unidos, México:

- reducirá de inmediato en 50 por ciento sus tasas para automóviles de pasajeros y las eliminará gradualmente en un periodo de diez años;
- reducirá de inmediato en 50 por ciento sus tasas para los camiones ligeros y las eliminará gradualmente en cinco años; y
- reducirá gradualmente sus tasas arancelarias sobre todos los demás tipos de vehículos en un periodo de diez años.

Canadá eliminará sus tasas arancelarias para vehículos importados provenientes de México en el mismo periodo en que México desgravará las importaciones provenientes de Canadá y Estados Unidos.

Autopartes. Cada país eliminará de inmediato las tasas arancelarias para ciertas autopartes, en tanto que para otras, se eliminarán en cinco años y para una pequeña porción en diez años

### Reglas de origen.

De acuerdo con las reglas de origen del TLCAN, para calificar al trato arancelario preferencial, los productos automotrices deberán incorporar un porcentaje de contenido regional conforme a la fórmula de costo neto (que ascenderá a 62.5 por ciento para automóviles de pasajeros y camiones ligeros, así como motores y transmisiones para este tipo de vehículos, y a 60 por ciento para los demás vehículos y autopartes). Para calcular con precisión el nivel de contenido de los productos automotrices, se identificará el valor de las importaciones de autopartes provenientes fuera de la región a lo largo de la cadena productiva

### Decreto Automotriz de México.

El Decreto para el fomento y modernización de la industria automotriz se eliminará al término de la transición. Durante este periodo se modificarán las restricciones del Decreto para:

- eliminar de inmediato, la restricción a las importaciones de vehículos, que está condicionada a las ventas en el mercado mexicano;
- revisar de inmediato, los requisitos de "balanza comercial" a fin de que los fabricantes de vehículos establecidos en México reduzcan gradualmente el nivel de exportaciones de vehículos y partes requerido para importar tales productos y eliminar, la disposición que les permite sólo a ellos importar vehículos; y

- cambiar las reglas de "valor agregado nacional": reduciendo gradualmente el porcentaje requerido de autopartes de productores mexicanos; contabilizando en ese porcentaje las autopartes producidas por ciertas maquiladoras; asegurando que los productores mexicanos, canadienses y estadounidenses de autopartes participen en el crecimiento del mercado mexicano sobre una base competitiva, toda vez que durante la transición se continuará exigiendo a los fabricantes de vehículos en México la compra de autopartes mexicanas; y eliminando el requisito de valor agregado nacional al término de la transición.

#### Decreto mexicano de autotransporte.

El Decreto para el fomento y la modernización de la industria manufacturera de vehículos de autotransporte, que cubre camiones (excepto ligeros) y autobuses, se deroga de inmediato y se sustituirá con un sistema transitorio de cuotas que estará vigente por cinco años.

#### Importaciones de vehículos usados

Las restricciones canadienses a las importaciones de vehículos usados provenientes de Estados Unidos se eliminarán el primero de enero de 1994, conforme a lo establecido en el ALC Comenzando quince años después de la entrada en vigor del TLCAN, Canadá eliminará la prohibición de importar vehículos usados provenientes de México en un periodo de diez años. México eliminará, en el mismo lapso, la prohibición a las importaciones de vehículos usados que provengan de América del Norte.

#### Restricciones a la inversión.

De conformidad con las disposiciones sobre inversión del TLCAN, México permitirá de inmediato a los inversionistas de países del TLCAN, la participación de hasta 100 por ciento en las empresas consideradas "proveedores nacionales" de autopartes, y hasta 49 por ciento en las otras empresas, incrementándose a 100 por ciento al cabo de cinco años. Los umbrales de México para la autorización previa de adquisiciones en el sector automotriz se regirán por las disposiciones del TLCAN en materia de inversión

#### Regulación sobre Rendimiento Corporativo Promedio de Combustible.

Conforme a lo establecido en el TLCAN, Estados Unidos modificará la definición del contenido de la flotilla que aparece en la Regulación sobre Rendimiento Corporativo Promedio de Combustible (CAFE), de modo que los fabricantes de vehículos puedan incorporar partes y vehículos fabricados en México, y elegir que los productos exportados a Estados Unidos sean clasificados como nacionales.

Después de diez años, la producción mexicana que se exporta a Estados Unidos recibirá el mismo trato que la estadounidense y canadiense para propósitos de CAFE. Los automóviles producidos en Canadá actualmente pueden ser considerados como nacionales para propósitos de CAFE. Estas disposiciones no implican un cambio en los niveles mínimos de rendimiento de combustible para los vehículos vendidos en Estados Unidos.

#### Normas automotrices.

En el TLCAN se constituye un grupo intergubernamental específico para revisar y elaborar recomendaciones respecto a normas automotrices a nivel federal en los tres países, incluidas las necesarias para lograr una mayor compatibilidad de las normas.

## Energía y petroquímica básica.

Esta sección establece los derechos y obligaciones de los tres países en relación con el petróleo crudo, gas, productos refinados, petroquímicos básicos, carbón, electricidad y energía nuclear.

Los tres países reiteran en el TLCAN el pleno respeto a sus respectivas constituciones. Asimismo, reconocen que es deseable fortalecer el importante papel del comercio de bienes energéticos y petroquímicos básicos en la región, y mejorarlo mediante una liberalización gradual y sostenida.

Las disposiciones del TLCAN en materia de energía incorporan y desarrollan las disciplinas del GATT relacionadas con las restricciones cuantitativas a la importación y exportación, en tanto se aplican al comercio de bienes energéticos y petroquímicos básicos. El TLCAN establece claramente que, de acuerdo con estas disciplinas, un país no puede imponer precios mínimos o máximos de importación o exportación. El TLCAN también establece que cada país podrá administrar sistemas de permisos de importación y exportación siempre que se manejen de conformidad con las disposiciones del Tratado. Además, un país no podrá imponer impuestos, derechos o cargos a la exportación de bienes energéticos o petroquímicos básicos a menos que esos impuestos, derechos o cargos se apliquen también al consumo interno de dichos bienes.

Cualquier restricción a la importación o exportación de energía se limitará a ciertas circunstancias específicas, como la conservación de los recursos naturales agotables, el manejo de una situación de escasez, o la aplicación de un plan de estabilización de precios.

Cuando un país signatario imponga una restricción de esta naturaleza, no deberá reducir la proporción de la oferta total disponible para el otro país signatario, por debajo del nivel de los últimos tres años o de otro período acordado; no impondrá a las exportaciones hacia otro país signatario un precio más alto que el precio interno; ni entorpecerá los canales normales de suministro. México por excepción no adquiere estas disciplinas y por tanto no tiene dichas obligaciones con los otros países miembros del TLCAN.

Esta sección también limita las situaciones en las que un país signatario podrá restringir las exportaciones o importaciones de bienes energéticos o petroquímicos básicos por razones de seguridad nacional. Sin embargo, con base en una reserva estipulada por México, el comercio de bienes energéticos entre México y los otros países signatarios no se sujetará a esta disciplina, puesto que se regirá por la disposición general del Tratado sobre seguridad nacional que se describe en la sección de Excepciones.

El TLCAN reitera que las medidas reglamentarias en materia de energía están sujetas a las reglas generales del TLCAN sobre trato nacional, restricciones a la importación y exportación e impuestos a la exportación. Además, los tres países acuerdan que la adopción de medidas regulatorias se llevará a cabo de manera tal que se reconozca la importancia de un marco regulatorio estable.

El Estado mexicano se reserva la exclusividad en la propiedad de los bienes, y en las actividades e inversión en los sectores del petróleo, gas, refinación, petroquímicos básicos, energía nuclear y electricidad. Las disposiciones del TLCAN sobre energía reconocen las nuevas oportunidades de inversión privada en México en materia de bienes petroquímicos básicos y en instalaciones de generación de electricidad para autoconsumo, cogeneración y producción independiente, al permitir a los inversionistas del TLCAN adquirir, establecer y operar plantas en estas actividades. La inversión en la petroquímica no básica se regirá por las disposiciones generales del Tratado.

Con objeto de promover el comercio transfronterizo de gas natural y petroquímicos básicos, el TLCAN establece que las empresas estatales, los usuarios finales y los proveedores tendrán el derecho de negociar contratos de suministro. Asimismo, los productores independientes de electricidad, Comisión Federal de Electricidad (CFE) y las empresas eléctricas de otros países signatarios, tendrán el derecho de negociar contratos de compra y contratos de venta de energía eléctrica. Dichos contratos estarán sujetos a la aprobación por la autoridad competente.

Cada país permitirá a sus empresas estatales negociar cláusulas de desempeño como parte de sus contratos de servicios; en el caso de México dichos contratos tendrán únicamente como contraprestación un pago monetario.

Ciertos compromisos específicos en relación con aspectos especiales del comercio de bienes energéticos entre Canadá y Estados Unidos establecidos en el Capítulo de energía del ALC, seguirán aplicándose entre ambos países.

#### Agricultura.

El TLCAN establece compromisos bilaterales entre México y Canadá y entre México y Estados Unidos, para el comercio de productos agropecuarios. En ambos casos, se reconocen las diferencias estructurales de los sectores agropecuarios y se incluye un mecanismo transitorio especial de salvaguarda. Por lo general, las reglas del ALC respecto a las barreras arancelarias y no arancelarias continuarán aplicándose al comercio agropecuario entre Canadá y Estados Unidos. Las disposiciones trilaterales contemplan apoyos internos y subsidios a la exportación.

#### Barreras arancelarias y no arancelarias.

Comercio entre México y Estados Unidos. México y Estados Unidos eliminarán de inmediato sus barreras no arancelarias mediante su conversión a sistemas de arancel-cuota, o bien a aranceles. Los aranceles-cuota facilitarán en cada país la transición de los productos sensibles a la competencia de las importaciones. A través de este esquema se establecerán cuotas de importación libres de arancel con base en los niveles promedio de comercio reciente. Estas cuotas se incrementarán, generalmente, en tres por ciento anual. Se aplicará un arancel a las importaciones que sobrepasen dicha cantidad, el que se calculará como la razón entre el promedio reciente de los precios internos y externos. Este arancel se reducirá gradualmente hasta llegar a cero durante un periodo de diez ó quince años, dependiendo del producto.

A la entrada en vigor del Tratado, México y Estados Unidos eliminarán los aranceles en una amplia gama de productos agropecuarios cuyo valor equivale, aproximadamente, a la mitad del comercio bilateral agropecuario. Las barreras arancelarias entre México y Estados Unidos se eliminarán en un periodo no mayor a diez años después de la entrada en vigor del TLCAN, salvo los aranceles de ciertos productos extremadamente sensibles a las importaciones, entre los que se encuentran el maíz y el frijol para México, y el jugo de naranja y el azúcar para Estados Unidos. La eliminación arancelaria de estos productos se concluirá, de manera gradual, después de cinco años adicionales. México y Estados Unidos abrirán gradualmente su comercio bilateral de azúcar. Después del sexto año de la entrada en vigor del TLCAN ambos países aplicarán un sistema de arancel-cuota con efectos equivalentes al azúcar proveniente de terceros países. Todas las restricciones al comercio de azúcar entre los dos países se eliminarán al cabo de un periodo de transición de quince años, excepto en los casos del azúcar exportada al amparo del programa de reexportación de azúcar de Estados Unidos que continuará sujeta a las tasas de nación más favorecida.

Comercio entre Canadá y México. Canadá y México eliminarán barreras arancelarias y no arancelarias a su comercio agropecuario, con excepción de las que se aplican a productos lácteos, avícolas, al huevo y al azúcar.

Canadá eximirá inmediatamente a México de las restricciones a la importación de trigo y cebada así como sus derivados, carne de res y ternera, y margarina. Asimismo, Canadá y México eliminarán de manera inmediata o en un periodo máximo de cinco años, las tasas arancelarias que aplican a la mayoría de los productos hortícolas y frutícolas, y en diez años para los productos restantes.

Con excepción de los productos lácteos y avícolas, incluyendo el huevo, México sustituirá sus permisos de importación por aranceles, como en el caso trigo, por ejemplo, o por arancel-cuota como en el caso del maíz y la cebada. Por lo general, estos aranceles se eliminarán gradualmente en un periodo de diez años.

#### Salvaguarda especial.

Durante los primeros diez años de vigencia del Tratado, se establece una disposición para aplicar una salvaguarda especial a ciertos productos dentro del contexto de los compromisos bilaterales mencionados. Un país miembro del TLCAN podrá invocar este mecanismo cuando las importaciones de tales productos provenientes del otro país signatario, alcancen los niveles de activación de la salvaguarda predeterminados en el Tratado. En estas circunstancias, el país importador podrá aplicar la tasa más baja entre la tasa arancelaria vigente al momento de la entrada en vigor del Tratado y la tasa arancelaria de nación más favorecida que exista en el momento de aplicación de la salvaguarda. Esta tasa se podrá aplicar para el resto de la temporada o del año calendario, dependiendo del producto de que se trate. Los niveles de importación que activen la salvaguarda se incrementarán en este periodo de diez años.

#### Apoys internos

Los tres países reconocen la importancia de los programas de apoyo en sus respectivos sectores agropecuarios así como el efecto potencial de esas medidas sobre el comercio. Cada país se esforzará para establecer políticas de apoyo a su sector agropecuario que no distorsionen el comercio. Adicionalmente, se establece que cada país podrá modificar sus mecanismos de apoyo interno de conformidad con sus obligaciones en el GATT. Subsidios a las exportaciones Los países signatarios del TLCAN reconocen que el uso de subsidios a la exportación de productos agropecuarios dentro de la zona de libre comercio no es apropiado, con excepción de los necesarios para compensar los otorgados a las importaciones de países que no son miembros. Así el Tratado establece que:

- cuando un país del TLCAN decida introducir un subsidio a la exportación deberá notificar al país importador de su intención, por lo menos con tres días de anticipación
- cuando un país exportador del TLCAN considere que otro país miembro está importando bienes de países no miembros que reciben subsidios a la exportación, podrá solicitar consultas al país importador sobre las acciones que se pudieran adoptar en contra de tales importaciones subsidiadas.
- si el país importador también adopta una medida de común acuerdo con el país exportador, este último no deberá subsidiar sus exportaciones agropecuarias.

Tomando como base las disposiciones bilaterales sobre subsidios a la exportación establecidas en el ALC, los tres países trabajarán para eliminar los subsidios a la exportación en el comercio agropecuario de América del Norte, como una manera de alcanzar su eliminación a nivel mundial.

Normas en materia de comercialización de productos agropecuarios.

El TLCAN establece que cuando México o Estados Unidos apliquen una medida relativa a la normalización o comercialización a un producto agropecuario nacional, el país que aplique dichas medidas otorgará trato no menos favorable a los productos de importación similares cuando sean destinados para su procesamiento.

Resolución de controversias comerciales

Los tres países harán esfuerzos para establecer un mecanismo de naturaleza privada de solución de controversias comerciales transfronterizas que involucren productos agropecuarios.

Comité para el comercio de productos agropecuarios.

Un comité trilateral para el comercio agropecuario vigilará la puesta en práctica y la administración de las disposiciones establecidas en esta sección. Además, se establecerá un grupo de trabajo México- Estados Unidos y uno México-Canadá dependientes del comité, que revisarán la operación de normas de calificación y de calidad. (al índice)

Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Esta sección del Tratado establece preceptos para el desarrollo, adopción y ejecución de medidas sanitarias y fitosanitarias, es decir, aquellas que se adopten para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal, de los riesgos que surjan de enfermedades o plagas de animales o vegetales, o de aditivos o sustancias contaminantes en alimentos. Estos preceptos tienen como fin impedir el uso de medidas sanitarias y fitosanitarias como restricciones disfrazadas al comercio, salvaguardando el derecho de cada país para adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias para la protección de la vida o salud humana, animal o vegetal

Principales derechos y obligaciones.

El Tratado confirma el derecho de cada país para determinar el nivel de protección sanitaria o fitosanitaria que considere adecuado y dispone que cada país puede alcanzar tal nivel de protección mediante medidas sanitarias y fitosanitarias que:

se fundamenten en principios científicos y en una evaluación del riesgo;

- se apliquen sólo en grado necesario para proporcionar el nivel de protección determinado por un país; y
- no se traduzcan en discriminación injustificada o en restricciones encubiertas al comercio

Normas internacionales

Con el propósito de evitar barreras innecesarias al comercio, el TLCAN alienta a los tres países a utilizar las normas internacionales relevantes para el desarrollo de sus medidas sanitarias y fitosanitarias. No obstante, permite a cada país adoptar medidas más estrictas que las internacionales, apoyadas en resultados científicos, cuando sea necesario para alcanzar los niveles de protección que considere apropiados.

Los tres países promoverán el desarrollo y revisión de las normas sanitarias y fitosanitarias internacionales en el marco de las organizaciones de normalización, internacionales y de América del Norte sobre la materia, como: la Comisión del Codex Alimentarius, la Oficina Internacional de Epizootias, la Comisión Tripartita de Salud Animal, la Convención Internacional para la Protección de las Plantas y la Organización de América del Norte para la Protección de las Plantas.

#### Armonización y equivalencia.

Se ha acordado promover la equivalencia de las medidas sanitarias y fitosanitarias sin reducir el nivel de protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal determinado por cada país. Cada uno de los países parte aceptará como equivalentes a sus medidas sanitarias y fitosanitarias las de otros países miembros del TLCAN, a condición de que el país exportador demuestre que sus medidas cumplen con el nivel adecuado de protección.

#### Evaluación del riesgo.

El TLCAN establece preceptos para la evaluación del riesgo, que incluyen aquellos para la evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de plagas y enfermedades. Las medidas sanitarias y fitosanitarias se fundamentarán en una evaluación del riesgo a la vida humana o la salud, animal o vegetal, tomando en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo desarrolladas por las organizaciones de normalización, internacionales o de América del Norte sobre la materia. Un país podrá conceder un periodo para que los bienes de otro país cumplan gradualmente con nuevas medidas, toda vez que ese periodo sea compatible para asegurar el nivel de protección sanitario o fitosanitario establecido por el país importador.

#### Adaptación a las condiciones regionales.

Esta sección también contiene reglas para la adaptación de medidas sanitarias y fitosanitarias a las condiciones regionales, en particular las relativas a zonas libres o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Un país exportador deberá demostrar objetivamente que los bienes que provienen de su territorio se originaron en zonas libres o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

#### Transparencia en los procedimientos.

Por lo general, el TLCAN establece una obligación de notificación previa a la adopción o modificación de cualquier medida sanitaria o fitosanitaria que pueda afectar el comercio en América del Norte. La notificación deberá señalar los bienes comprendidos, así como los objetivos y motivos de la medida. Todas las medidas sanitarias y fitosanitarias se publicarán a la brevedad. Asimismo, cada país miembro establecerá centros de consulta que proporcionen información sobre tales medidas.

#### Procedimientos de control, inspección y aprobación.

Se disponen también reglas sobre los procedimientos para garantizar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias. Estas reglas permiten la operación continua de los procedimientos internos de control, inspección y aprobación, con apego a los principios de trato nacional, oportunidad y transparencia en los procedimientos, incluidos los sistemas nacionales para la aprobación del uso de aditivos o para el establecimiento, de tolerancias en contaminantes en alimentos, bebidas y forrajes.

#### Asistencia técnica.

Los tres países facilitarán la prestación de asistencia técnica relativa a medidas sanitarias o fitosanitarias, ya sea de manera directa o mediante las organizaciones de normalización pertinentes, internacionales o de América del Norte.

#### Comité de medidas sanitarias y fitosanitarias.

Un comité de medidas sanitarias y fitosanitarias contribuirá a mejorar la seguridad de los alimentos y las condiciones sanitarias en la zona de libre comercio, a promover la armonización y equivalencia de las medidas sanitarias y fitosanitarias, y a facilitar la cooperación y las consultas técnicas, incluso las referentes a controversias en la materia.

#### Normas técnicas.

Esta sección se refiere a las medidas de normalización, es decir, a las normas oficiales, a las reglamentaciones técnicas del gobierno y a los procesos utilizados para determinar si estas medidas se cumplen. Asimismo, reconoce el papel fundamental que tales medidas desempeñan en la promoción de la seguridad y en la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, del medio ambiente y de los consumidores. Los tres países convinieron en no utilizar estas medidas como obstáculos innecesarios al comercio y por tanto colaborarán para mejorar y hacerlas compatibles en la zona de libre comercio.

#### Principales derechos y obligaciones.

Cada país conservará el derecho de adoptar, aplicar y hacer cumplir sus medidas de normalización, para establecer el nivel de protección que desee alcanzar con ellas, y para llevar a cabo evaluaciones de riesgo que aseguren que se alcancen esos niveles. Adicionalmente, el TLCAN confirma los derechos y obligaciones de cada país derivados del Código de Barreras Técnicas al Comercio del GATT y otros convenios internacionales, entre los que se incluyen tratados en materia de medio ambiente y de conservación. Se establecen obligaciones relacionadas con la aplicación de las medidas de normalización para agilizar el comercio entre los países miembros. Por ejemplo, cada país debe asegurar que sus normas otorguen trato nacional y trato de nación más favorecida. Esto es, garantizarán que los bienes y servicios de los otros dos países reciban trato no menos favorable que los bienes y servicios similares de origen nacional, o que los que provengan de otros países no miembros del TLCAN.

#### Normas internacionales.

Cada país signatario del TLCAN usará las normas internacionales como base para sus medidas de normalización, siempre que éstas sean un medio efectivo y apropiado para lograr el cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, cada nación conserva el derecho de adoptar, aplicar y hacer cumplir sus medidas de normalización para alcanzar un nivel de protección más alto que el que se lograría con base en las medidas internacionales.

#### Compatibilidad.

Los países miembros del TLCAN trabajarán de manera conjunta para incrementar el nivel de seguridad y protección de la salud, del medio ambiente y del consumidor. Asimismo, procurarán hacer compatibles sus medidas de normalización, tomando en consideración las actividades internacionales de normalización para facilitar el comercio y reducir los costos adicionales que surjan al tener que cumplir requisitos distintos en cada país.

#### Validación de la conformidad

Los procedimientos de validación de la conformidad se utilizan para verificar que se cumplan los requisitos establecidos por los reglamentos técnicos o las normas. El Tratado establece una lista detallada de las reglas que rigen estos procedimientos para asegurar que no se conviertan en obstáculos innecesarios al comercio entre los países miembros.

#### Transparencia en los procedimientos.

En la mayoría de los casos, se establece la obligación de notificar con anterioridad a los otros países miembros del TLCAN, la adopción o modificación de las medidas de normalización que pudieran afectar el comercio en América del Norte. La notificación deberá señalar los bienes y servicios comprendidos, y los objetivos y motivos de la medida. Los otros países miembros, así como toda persona interesada en alguna medida en particular, podrán formular comentarios sobre la misma. Los tres países garantizarán que los centros de consulta establecidos para tales fines proporcionen información a los otros países miembros y cualquier persona interesada, sobre las medidas de normalización.

#### Cooperación técnica

Los países signatarios se comprometen a proporcionar asesoría, consulta y asistencia técnicas según condiciones y términos mutuamente acordados, a solicitud, para mejorar las medidas de normalización. El Tratado exhorta a los países miembros a promover la cooperación entre los organismos de normalización de los tres países.

#### Comité sobre medidas de normalización.

Un comité sobre medidas de normalización dará seguimiento a la ejecución y administración de esta sección del Tratado, impulsará la compatibilidad y la cooperación para el desarrollo, aplicación y cumplimiento de las medidas de normalización; y apoyará la realización de consultas respecto de controversias que surjan en la materia. Se crearán, además, subcomités y grupos de trabajo para tratar temas específicos de interés. El Tratado establece que estos subcomités y grupos de trabajo podrán invitar a participar a científicos y representantes interesados de organizaciones no gubernamentales de los tres países.

#### Medidas de emergencia.

Esta sección del Tratado establece reglas y procedimientos conforme a los cuales los países miembros del TLCAN podrán adoptar medidas de salvaguarda para brindar alivio temporal a las industrias afectadas desfavorablemente por incrementos súbitos y sustanciales en las importaciones. Una salvaguarda bilateral transitoria se aplica a medidas de emergencia que se adopten ante incrementos súbitos y sustanciales de importaciones que resulten de reducciones arancelarias derivadas del Tratado. Una salvaguarda global es la que se adopta frente a incrementos súbitos en las importaciones provenientes de todos los países.

Los procedimientos del Tratado que rigen las medidas de emergencia disponen que el alivio sólo podrá ser establecido por un lapso limitado, y exige al país que las adopte, que otorgue una compensación al país contra cuyos bienes se aplica la medida. Si los países no logran llegar a un acuerdo sobre el monto de la compensación, el país exportador podrá adoptar una medida con efectos equivalentes para compensar el efecto comercial de la medida de emergencia.

#### Salvaguarda bilateral.

Durante el periodo de transición, si el aumento en las importaciones provenientes de otro país miembro del TLCAN causa o amenaza causar daño serio a una industria nacional, un

país signatario del Tratado podrá adoptar medidas de emergencia que suspendan temporalmente la eliminación de las tasas arancelarias acordadas, o bien, restablecer la tasa anterior a la entrada en vigor del TLCAN. El daño deberá ser consecuencia de la desgravación arancelaria. Estas medidas de salvaguarda podrán adoptarse por una sola ocasión y durante un período máximo de tres años. En el caso de bienes extremadamente sensibles a las importaciones, se podrá extender la aplicación de la medida de emergencia a cuatro años. Después del periodo de transición, las medidas bilaterales de salvaguarda sólo podrán adoptarse con el consentimiento del país a cuyos bienes afectaría la medida.

#### Salvaguarda global.

El Tratado dispone que cuando un país adopte una salvaguarda global o multilateral, (de conformidad con el Artículo XIX del GATT que autoriza medidas de salvaguarda mediante tasas arancelarias o en forma de cuotas), los países miembros del TLCAN deberán quedar exentos de la aplicación de la medida, a menos que sus exportaciones:

- representen una parte sustancial de las importaciones totales del bien en cuestión; y
- contribuyan de manera importante al daño serio o a la amenaza del mismo.

El Tratado establece que no se considerará que un país miembro del TLCAN tiene una participación sustancial en las importaciones, si no se encuentra entre los cinco principales proveedores extranjeros del bien. A fin de que no se considere que un bien proveniente de un país signatario contribuye de manera importante al daño, la tasa de crecimiento de sus importaciones deberá ser notoriamente menor a la de las importaciones totales del bien. Cuando un país miembro del TLCAN se excluya inicialmente de una salvaguarda global, el país que la adopte tendrá el derecho de incluirlo, posteriormente, ante un aumento súbito en las importaciones de dicho país que reduzca la efectividad de la medida

#### Procedimientos.

El TLCAN establece procedimientos para la administración de las medidas de emergencia, como los siguientes:

- atribución de la facultad de determinación de daño a una autoridad competente;
- requisitos formales y sustantivos de las solicitudes, desarrollo de las investigaciones, incluyendo la celebración de audiencias públicas para brindar a todas las partes interesadas la oportunidad de presentar alegatos, y la notificación y publicación de las investigaciones y decisiones.

#### Revisión de asuntos en materia de antidumping y cuotas compensatorias.

En el Tratado se establece un mecanismo para que tribunales arbitrales independientes, de integración binacional, revisen las resoluciones definitivas en materia de antidumping y cuotas compensatorias que hayan dictado las autoridades competentes de los países signatarios del TLCAN. Cada país parte llevará a cabo las reformas legales necesarias para asegurar la revisión efectiva por parte de estos tribunales arbitrales. En esta sección se disponen procedimientos para la revisión por tribunales arbitrales de futuras reformas a la legislación en materia de antidumping y cuotas compensatorias de cada país. También se establece un procedimiento de impugnación extraordinaria que resolverá sobre las afirmaciones de que algunas acciones pudieron haber afectado las decisiones de un tribunal arbitral y el proceso de revisión llevado a cabo por el mismo. Finalmente, se crea un mecanismo de salvaguarda, diseñado para solucionar aquellas situaciones en que la aplicación de la legislación interna menoscaba el funcionamiento del proceso arbitral.

### Integración y operación del tribunal.

A solicitud de una persona con derecho a la revisión judicial de una resolución conforme al derecho del país importador, el país importador o exportador sustituirá la revisión judicial por tribunales arbitrales binacionales.

Cada tribunal arbitral se integrará por cinco individuos calificados, de los países involucrados, seleccionados de una lista elaborada por los tres países. Cada país seleccionará a dos árbitros, el quinto será escogido por acuerdo de los árbitros seleccionados y, de no haber acuerdo, será elegido al azar.

En la revisión de la resolución impugnada, el tribunal arbitral solamente aplicará el derecho del país importador. Los tres países desarrollarán reglas de procedimiento para los tribunales arbitrales. El tribunal arbitral podrá confirmar la resolución impugnada o reenviarla para que la autoridad administrativa adopte una medida que no sea incompatible con la resolución del tribunal. El cumplimiento de las resoluciones emitidas por el tribunal arbitral será obligatorio.

### Conservación de la legislación nacional.

El Tratado confirma explícitamente el derecho de cada país miembro para conservar la aplicación de su legislación en materia de antidumping y cuotas compensatorias. Cada país modificará su legislación para permitir la ejecución de las obligaciones del TLCAN. Con posterioridad a la entrada en vigor del Tratado, cada país podrá reformar su legislación en la materia. Cualquiera de estas enmiendas, en la medida en que se aplique a las importaciones procedentes de otro país signatario, podrá ser revisada por una instancia arbitral para detectar conflictos con los objetivos y propósitos del Tratado, así como los del GATT y sus Códigos de conducta relevantes. Si el tribunal arbitral determina que existe un conflicto y, una vez agotado el mecanismo de consultas, no hay acuerdo en una solución, el país que solicite tal revisión podrá adoptar medidas legislativas o administrativas equivalentes o bien denunciar el Tratado.

### Procedimiento para la impugnación extraordinaria.

En el TLCAN también se establece un procedimiento para la impugnación extraordinaria, así como los fundamentos para invocar este procedimiento. Una vez dictada la resolución del tribunal arbitral, cualquiera de los países involucrados en la controversia podrá solicitar la instalación de un comité de impugnación extraordinaria integrado por tres jueces, activos o retirados, de los tres países. Este comité anulará la resolución original si concluye que se ha presentado alguno de los supuestos para invocar la impugnación extraordinaria. En ese caso, se establecerá un nuevo tribunal arbitral.

### Comité especial para salvaguardar el procedimiento del tribunal arbitral.

El TLCAN establece mecanismos de salvaguarda para asegurar que el procedimiento del tribunal arbitral funcione según lo previsto. Un país miembro podrá solicitar que un comité especial determine si la aplicación de la ley de uno de los países miembros ha:

- impedido la instalación del tribunal arbitral;
- impedido que el tribunal arbitral dicte una resolución definitiva;
- impedido la ejecución de la resolución del tribunal arbitral o negado su fuerza y efecto obligatorios; o
- incumplido en lo relativo a brindar la oportunidad a un tribunal judicial independiente, de conformidad con los principios dispuestas en derecho interno, de revisión judicial de los fundamentos de la resolución administrativa objeto de la controversia.

Si el comité especial concluye que se incurre en algunos de los supuestos previstos, los países involucrados buscarán solucionar el asunto tomando en cuenta la determinación del comité. Si no logran llegar a un acuerdo, el país reclamante podrá suspender el sistema de tribunales arbitrales binacionales con respecto al otro país o suspender otros beneficios derivados del Tratado. Si el país reclamante suspende el sistema de tribunales arbitrales, el país demandado podrá adoptar medidas recíprocas. Salvo que los países involucrados resuelvan el asunto o que el país demandado demuestre al comité especial que ha adoptado las medidas correctivas necesarias, cualquier suspensión de beneficios podrá continuar en vigor.

## 2.1 Particularidades del Tratado de Libre Comercio.

En el desarrollo del siguiente inciso, se detallan algunos aspectos considerados importantes a los efectos de este trabajo enmarcados dentro del marco normativo y regulatorio del Tratado. El Tratado de Libre Comercio (TLCAN) de América del Norte, es un acuerdo entre México, Canadá y Estados Unidos para fomentar la cooperación comercial, es un conjunto de reglas que sirven para promover las compras y ventas entre los tres países, eliminando paulatinamente aranceles o impuestos de los productos que se importen a un país miembro. El TLCAN crea la zona de libre comercio más grande del mundo, con 356 millones de habitantes y un Producto Interno Bruto (PIB) de seis millones de millones de dólares, supera a la Comunidad Económica Europea (CEE) y a la Cuenca del Pacífico. El TLCAN se aprobó el 17 de noviembre de 1993 y entró en vigor el 1 de enero de 1994; se compone de Ocho partes, divididas en 22 capítulos, se complementa con ocho anexos y un apartado de nuevas fracciones arancelarias; además de los acuerdos de cooperación ambiental y laboral.

Los tratados de libre comercio por sí solos no son ni buenos ni malos. Son un instrumento importante en función de que sean equilibrados, que fomenten los intereses de las partes y que reconozcan las diferencias esenciales donde existan elementos para ello. Estos tratados no constituyen fórmulas mágicas para acceder al desarrollo, ni tampoco significan, como algunos críticos sugieren una entrega de la nación al capital global. El TLCAN es el acuerdo comercial más significativo entre México y Estados Unidos en lo que va de este siglo, pero no debe perderse de vista que es un instrumento que implica tanto riesgos como oportunidades. Entre otras cosas, el Tratado representa el reconocimiento formal de los crecientes grados de integración económica entre ambos países. Se trata de un esfuerzo por consolidar las relaciones económicas bilaterales mediante la creación de un marco legal e institucional que había estado haciendo falta.

En concreto, el TLCAN representa un instrumento jurídico que permite regular, direccionar y equilibrar el proceso de integración informal entre las economías de México, Canadá y Estados Unidos. Este nos ha permitido enmarcar nuestras interacciones económicas dentro de procedimientos mutuamente acordados, mismos que reducen el riesgo de dañar la compleja red de relaciones positivas que nuestras sociedades han venido construyendo a través del tiempo. Así pues, es importante hacer un esfuerzo constante por precisar las características, alcances y limitantes del TLCAN para evitar que se generen expectativas desmedidas o inclusive mitos al respecto.

**Los Objetivos del TLCAN son los siguientes:**

- Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las partes;
- Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio:

- Aumentar substancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes;
- Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las partes;
- Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta en la solución de controversias, y
- Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral, encaminadas a ampliar y mejorar los beneficios de este tratado<sup>38</sup>.

## 2.2 Comercio de bienes.

### Comercio de bienes y servicios.

En este apartado del TLCAN se establecen los lineamientos que conciernen al "Trato nacional y acceso de bienes al mercado". Los países integrantes deberán otorgar un trato nacional a los bienes de cualquiera de los otros países firmantes<sup>39</sup>. Arancel aduanero es cualquier tipo de contribución aplicado a la importación de bienes, excepto:

- Cualquier impuesto interno establecido.
- Cualquier cuota antidumping (compensatoria).
- Cualquier derecho u otro cargo relacionado con la importación, proporcional al costo de los servicios prestados.
- Cualquier prima ofrecida o recaudada sobre bienes importados<sup>40</sup>.

Para la mayoría de los bienes las tasas arancelarias vigentes serán eliminadas inmediatamente, o de manera gradual de cinco a diez años; para los productos sensibles las tasas aplicables serán eliminadas en un plazo de entre 10 y 15 años. El TLCAN contempla la posibilidad de que los tres países consulten y acuerden una eliminación arancelaria más acelerada a la establecida<sup>41</sup>.

La desgravación arancelaria se realizará de la siguiente manera:

País	Inmediata	A 5 años	A 10 años	A 15 años
	%	%	%	%
México	42	18	38	2
Estados Unidos	84	8	7	1
Canadá	79	8	12	1

En los inicios de la década de los 90, nuestro país observó un desmedido crecimiento en las importaciones procedentes de Estados Unidos. La dependencia comercial con respecto a nuestro vecino del norte a la fecha puede considerarse total. Durante 1991, el comercio con Estados Unidos representó 68% de su intercambio comercial total, y si a ésto le sumamos el valor agregado de las manufacturas, entonces este país concentraba más de 80% del comercio nacional. El libre comercio con Estados Unidos es un camino de dos vías: por cada furgon, contenedor o barco que enviemos, ellos nos mandarán 10, por la sencilla razón de

<sup>38</sup> Bernal Sahagun, Victor Manuel. . ob. cit . pp. 17-18.

<sup>39</sup> "Tratado de Libre Comercio" Artículo 301. (Resumen). Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

<sup>40</sup> Idem Art 318

<sup>41</sup> Ibidem Art 302

que en México tenemos una producción insuficiente en casi todo y ellos tienen desde sobreproducción agrícola hasta una enorme capacidad instalada ociosa por falta de exportaciones, con lo que literalmente puede llegar a inundar nuestro mercado de todo lo imaginable.

Por lo que respecta a las exportaciones, éstas han venido disminuyendo especialmente; para 1993 eran de 91% y de sólo 39% en 1994; esto significa que si en 1993 eran necesarios menos de 9 dólares de importaciones de insumos para generar 100 dólares de exportaciones manufactureras, en 1994 se necesitaban 61 dólares. La proporción es síntoma inequívoco de que las importaciones han perneado a la industria nacional, razón por la cual, por un lado, se deja de consumir lo nacional y, por el otro, que el encarecimiento del dólar impida seguir produciendo

Para el primer trimestre de 1996, México importó más productos canadienses y estadounidenses de los que exportó hacia ellos. Las importaciones de productos de Canadá crecieron 6.8% en enero y marzo de 1996, pero las exportaciones mexicanas hacia ese mercado sólo se incrementaron 0.3 puntos porcentuales. Con Estados Unidos la compra de productos procedentes de ese país se elevó 15.9% en el lapso señalado, en tanto las ventas de artículos mexicanos crecieron 14.5%. Además de esto, Estados Unidos ve enormes ventajas en nuestra fuerza laboral y en los bajos niveles salariales, que sin duda serán los elementos necesarios para que empresas de este país vengan a instalarse en México. Por esta razón, se reducen las perspectivas para aquellos que quisieran explotar a México más como mercado. Para poder vender más a México los mexicanos necesitan tener mayor capacidad de compra que en la actualidad.

En México, la mayoría de trabajadores se caracteriza porque su salario sólo permite satisfacer sus necesidades alimentarias, en esta perspectiva el mercado se va diluyendo conforme se pierde el poder adquisitivo. Sin embargo, para Estados Unidos esto no representa limitantes, ya que al abrirse las fronteras se incrementarán las importaciones de chucherías: seguiremos siendo un país comunista por excelencia, acostumbrados a comprar productos desechables, dejando de ser lo que algún día orgullosamente se denominaba un país productivo. La dependencia a Estados Unidos no abarca áreas propiamente laborales y comerciales. A pesar que nuestro país tiene ventajas en productos tropicales y semitropicales, en frutas, hortalizas y flores, carece de autosuficiencia en granos básicos y cereales en general. El hecho de que nuestro país dependa del abasto básico alimentario es ya inconcebible hasta por razones de seguridad nacional. Ninguna de las Partes podrá reembolsar el monto de aranceles pagados, ni eximir o reducir el monto de aranceles adeudados, en relación con un bien importado a su territorio, a condición de que el bien sea:

- a) Posteriormente exportado a territorio de otra Parte.
- b) Utilizado como material en la producción de otro bien, posteriormente exportado a territorio de otra Parte.
- c) Sustituido por un bien idéntico o similar utilizado como material en la producción de otro bien, posteriormente exportado a territorio de otra Parte.

En un monto que resulte de la diferencia entre los aranceles pagados o adeudados sobre la importación del bien a su territorio, y el monto total de aranceles pagados a otro país del bien que sea exportado al territorio de éste<sup>42</sup>. Un arancel es aplicado por un país únicamente en las importaciones, es decir, al momento de que ingresa un bien extranjero a territorio nacional. Los aranceles son generalmente fijados para igualar los precios en el mercado interno. Para entender mejor este apartado, los aranceles no podrán representar una utilidad para ningún país; para ello se establecieron mecanismos compensatorios entre los tres

<sup>42</sup> Ibidem Art 303.

países en importaciones y exportaciones (que representan importaciones para otro país), esta situación prevalecerá hasta el año 2001, y posteriormente cada país establecerá procedimientos para evitar la doble tributación. Con estos elementos nuestro país prácticamente queda encadenado a los vecinos del Norte, las empresas nacionales tendrán que buscar importaciones y exportaciones de Estados Unidos y Canadá para evitar que alguna de ellas pierda al pagar un arancel incluido en el precio del producto.

Por ejemplo, si México exporta a Japón un determinado artículo, le cobrarán un impuesto arancelario, digamos del 10%, pero México necesita importar un insumo de Estados Unidos y/o Canadá, las empresas nacionales perderán hasta 10% en su venta; si es a la inversa, si México importa un producto de Japón cobrará un arancel de 10%, para luego exportarlo a Estados Unidos y/o Canadá, las empresas en este caso saldrían ganando. No estaría nada mal, pero nuestros vecinos del norte no lo van a permitir, amparándose por el mismo TLCAN.

Para México, el procedimiento establecido en materia arancelaria presenta iniquidades en varias industrias, toda vez que sus productos terminados quedaron sin arancel, mientras que los insumos para la elaboración de los mismos quedaron gravados. Una buena idea sería venderlos a mayor precio incluyendo el costo adicional del insumo pero es imposible hacerlo porque la competencia juega un papel muy importante en esta nueva configuración comercial, simplemente perdería mercado. Nuestro país no es capaz de producir los insumos necesarios para abastecer a toda la industria nacional razón por la cual se ve en la necesidad de importarlos, está obligado a hacerlo a nuestros vecinos del norte. El costo más inmediato del TLCAN para México fue que el gobierno dejó de percibir cerca de 4 mil 200 millones de pesos por la eliminación de aranceles en artículos procedentes de Estados Unidos y Canadá.

A Estados Unidos no le resultará difícil aplicar su propio procedimiento, si el TLCAN no les favorece en materia de antidumping, el cual se inicia en cualquier momento mediante la petición de alguna industria afectada; para ello se necesitan dos condiciones necesarias para la tipificación del dumping: primera que el producto se venda en Estados Unidos a un precio menor al real (a precio de costo), y segunda, que dichas ventas ocasionen un perjuicio grave a la industria competidora estadounidense. Si México adoptará un esquema similar bien podría ser acusado de dumping. Pero se podrían definir claramente en qué situaciones son otorgados los subsidios, ya que éstos en la mayoría de los casos son estímulos gubernamentales a zonas subdesarrolladas con forma de remediar desventajas y no de competencia desleal.

La competencia desleal no ha sido de México. Según estadísticas, la Unidad de Prácticas Comerciales de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) precisa que entre 1994 y 1995, México aplicó cuotas compensatorias definitivas o provisionales a 12 productos de importación procedentes de Estados Unidos que ingresaban al país en forma desleal; por lo que queda prohibido fijar impuestos a la exportación, excepto cuando estos impuestos también se apliquen a bienes de consumo interno, o bien en épocas de escasez grave de alimentos o bienes de consumo básico<sup>43</sup>.

Si bien es cierto que este apartado implica una protección al pueblo de México, no puede sustentarse en bases reales de aplicación. Las empresas nacionales y agricultores carecen de recursos para sobrevivir, los subsidios son insuficientes para afrontar la escasez; muchos encuentran su solución, vía exportaciones. Aunado a ello, los mexicanos han visto derrumbado estrepitosamente su poder adquisitivo, sólo alcanza para comprar 35% de la canasta básica, así mientras el mercado se derrumba, al productor no le queda más remedio que tratar de vender su producción a quien sea y donde sea, o sufrir las pérdidas porque sus productos se descomponen. Cuando un país imponga una restricción a un producto:

<sup>43</sup> Ibidem. Art 314.

- No reducirá su oferta total del producto a otro país miembro, de acuerdo al nivel existente en los tres años anteriores.
- No impondrá un precio mayor en exportación, que el precio interno
- No entorpecerá canales normales de suministro.

El TLCAN protege a las tres economías individualmente, en el caso de México, las ataduras que impone el TLCAN son reales. El comercio entre los tres países nunca disminuirá y sí aumentará, llevando consigo la excesiva dependencia de nuestro país hacia Estados Unidos. Las empresas de México no podrán exportar a otra región comercial debido al intercambio que debe prevalecer en la región; ya que al reducirse el costo, por los beneficios arancelarios del TLCAN, éstos resultan más competitivos en la región negociadora, que si se exportará a otro país no-socio, éste no contaría con los mismos beneficios y, por ende, su costo sería más elevado y menos competitivo. Si se toma en cuenta los niveles de exportación de México frente a Estados Unidos y Canadá, para México, cumpliendo su mínimo de exportación, la reducción excedente es mínima si la comparamos con la de sus socios.

Si las empresas nacionales están obligadas a conservar la oferta y el suministro de sus productos, éste deberá prevalecer. Y ni siquiera pensar en los incrementos en los precios de exportación que México imponga, ya que el precio debe ser el mismo que el del mercado interno. Estarán libres de arancel todos los bienes utilizados para actividades relativas a negocios, con respecto a equipo profesional, instrumental de trabajo, muestras, así como para fines deportivos, de exhibición o demostración. Otras reglas disponen que, para 1998, reingresarán con exención arancelaria todos los bienes que se hayan sometido a reparaciones o modificaciones en otro país miembro del TLCAN. Mientras los bienes de importación no sean motivo de comercialización, México no podrá imponer restricciones de aquellos bienes necesarios para servicios transfronterizos<sup>44</sup>.

Las normas y principios del mercado de un país de origen, tienen como objetivo el identificar claramente su procedencia, para evitar costos y facilitar el flujo comercial, asegurándose de que los consumidores tengan información precisa sobre los bienes que consumen. Durante varios años nuestro país ha sido el proveedor de materias primas y también maquilador de un sin número de productos que posteriormente son enviados a Estados Unidos para su etiquetado. Es decir, que la calidad no es de las empresas de nuestro vecino del norte, sino de México. Muchos de los mexicanos compramos marca, sin pensar que estamos comprando un producto nacional. Lo que Estados Unidos hace es ofrecer marca y capital. A nosotros nos falta producir, no con calidad, ya que se tiene, sino con capital suficiente, que bien puede aportarlo el gobierno, a través de un mecanismo eficiente de financiamiento. Si es con la misma calidad, no sólo será para consumo interno sino que podremos exportar a gran escala. Si un bien textil o del vestido originario de una parte, se importa a un país miembro en volúmenes elevados con relación al mercado nacional que causen un perjuicio serio a su industria, el país importador podrá:

- Suspender la reducción arancelaria del bien.
- Aumentar la tasa arancelaria, hasta un nivel que sea menor a:
  - a) La tasa arancelaria de la nación más favorecida al momento de aplicarse.
  - b) La tasa arancelaria de la nación más favorecida aplicada el 31 de diciembre de 1993.

Una vez determinado el perjuicio serio o real del mismo, el país examinará el efecto en la industria nacional en términos de variables macroeconómicas en productividad, producción, capacidad instalada, inventarios, participación en el mercado, exportaciones, salarios, empleos, precios internos, ganancias e inversión. Cuando una parte exportadora esté sujeta a prohibición, restricción o niveles de consulta, limitará sus exportaciones anuales a los

---

<sup>44</sup> Ibidem Art 305

niveles establecidos y la parte importadora brindará asesoría sobre estos aspectos, distribuyendo sus exportaciones de manera uniforme en el territorio de la parte importadora, de acuerdo a las condiciones de la temporada. Asimismo, se establecerá un Comité para la uniformidad del etiquetado de los tres países, con el fin de evitar que las diferencias en el etiquetado no sean obstáculos innecesarios al comercio.

Una buena medida es la que protege a la industria textil de los efectos que cause el TLCAN en México. La industria ha sufrido un rezago importante en la adquisición de tecnología para su producción, conscientes de estas cuestiones es lo que seguramente motivo a los negociadores a la inclusión de este apartado. Si consideramos que toda la industria nacional padece los mismos rezagos en infraestructura, ¿por qué no incluir esta protección en todas las ramas?. Así, México tendría mayores oportunidades de crecer en su mercado y en el mercado externo; sería una buena medida para prepararnos a la competencia internacional y recuperar nuestro propio mercado, como una oportunidad de conocer la calidad de los productos mexicanos, reduciendo con esto la excesiva dependencia de los estadounidenses.

### **Reglas de origen.**

**Bienes o materiales fungibles:** Son todos aquellos bienes o materiales intercambiables para efectos comerciales y cuyas propiedades son idénticas<sup>45</sup>.

**Costo Neto:** Son todos los costos menos los costos por promoción de ventas, comercialización y de servicio posterior a la venta, regalías, embarque y empaque

Para el TLCAN se considera un bien como originario de un país cuando:

- a) Sea obtenido o producido enteramente en un país miembro;
- b) Cada uno de los materiales no originarios que se utilicen en la producción de un bien; y
- c) La producción entera de un bien se realice en un país utilizando materiales originarios y
- d) El valor del contenido regional del bien no sea inferior al 60% al precio de su venta ni al 50% cuando se utilice el método de costo neto<sup>46</sup>.

Para Estados Unidos el TLCAN se configura como el mecanismo idóneo y además legal para proteger su mercado en el proceso de globalización. A través de las mismas reglas de origen o contenido regional mínimo, los norteamericanos aseguran ser los principales proveedores de insumos en la industria nacional mexicana. Los insumos que provengan de Japón o Europa para abastecer el mercado nacional se enfrentarán a diversos problemas de importación por el mismo TLCAN, por lo que los empresarios nacionales tendrán que comprarlo a Estados Unidos y Canadá, aún en aras de sacrificar la calidad de los mismos. Para nuestros vecinos del norte, países altamente integrados en sus economías es relativamente más sencillo cumplir con que los materiales sean originarios de la región, en cuanto la industria nacional enfrenta el problema de emplear más materiales importados en sus manufacturas; para tener acceso al TLCAN, esos mismos materiales tendrán que ser suministrados forzosamente por Estados Unidos o Canadá, sin que sean necesariamente los mejores y más baratos. El objetivo de nuestros socios comerciales es asegurar su mercado, México pedía un porcentaje de contenido regional de 40%, ellos pedían que fuera de 80%, para asegurarse de que en lo que fabriquemos ocupemos los insumos provenientes de los países firmantes, y así eliminar a los europeos y asiáticos.

<sup>45</sup> Ibidem Art 415.

<sup>46</sup> Ibidem Art 401

El hecho de que la adquisición de materia prima tenga que ser importada, ha representado un serio obstáculo para el desarrollo de la industria nacional, debido, por un lado, a que éstas están expuestas a los vaivenes en los precios internacionales, por cotizarse en dólares, ya sabemos de sus continuas fluctuaciones a la alza en México -llamado pomposamente "deslizamiento del precio frente al dólar", y vulgarmente "devaluación"-; por otro lado, puede considerarse como una advertencia de seguridad nacional, ya que la excesiva dependencia a nuestros socios comerciales, puede llevarnos en cualquier momento al desabasto en insumos si no se aplican esquemas financieros, políticos y sociales al gusto de ellos, principalmente de Estados Unidos. Es inexplicable que un país casi rico en recursos naturales tenga que importar insumos para su propia producción. Con esto queda de manifiesto que la apertura comercial con Estados Unidos y Canadá no es más que un mecanismo sumamente eficaz para cerrar el libre intercambio comercial regional cerrado.

Se comentó que en el Tratado Trilateral (México, Estados Unidos y Canadá) se lograba la inserción de México en la economía mundial, que se trataba de un necesario proceso de globalización de la economía mexicana, sin la cual quedaríamos fuera del momento histórico, el país no tendría vitalidad o no habría empleos ni prosperidad y todo lo hecho durante los últimos siete años sería inútil. Sin embargo al conceder preferencias especiales entre tres países, los demás quedarán prácticamente fuera. De lo contrario ¿qué objeto tiene un Tratado Trilateral? Se trata entonces de una regionalización, no de una globalización; que el TLCAN saca al país del comercio mundial, no lo incorpora, no lo está acercando al mundo, sino alejándolo de él, no allana los caminos para un sano comercio mundial, sino que forma parte de un bloque semicerrado. En una integración, una incorporación, una anexión económica.

En los casos de que un bien posea accesorios, refacciones o herramientas usuales para su elaboración, se considerará como parte de él, siempre y cuando no sean facturados por separado de éste y que las cantidades y el valor sean las habituales para la producción. Los materiales indirectos se considerarán originarios sin tomar en cuenta el lugar de su producción. Es positivo que los accesorios refacciones o herramientas se consideren como integrantes del bien y que los materiales indirectos utilizados también contengan esa denominación. Pero esto puede interpretarse como una protección a la industria maquiladora, bien sabemos que éstas lo único que hacen es ensamblar partes para un todo. ¿Nueva protección para seguirlo haciendo? Y si esta parte es de Japón o Alemania ¿tendrá el mismo trato, argumentando que es un accesorio? Las maquiladoras pertenecen en gran parte a Estados Unidos, y vienen a establecerse en México por los bajos salarios que aquí se pagan y por la abundante mano de obra que se ofrece.

Si bien México mantiene abundante mano de obra ocupada en las maquiladoras y con ello incrementa sus exportaciones por éstas, las cuales representan 45% del total, sólo 22% que se exporta es nacional. La integración de México con los países firmantes obedece a situaciones complementarias esto es, ellos proporcionan capital y nosotros abundante desempleo, ellos bajo costo de dinero y nosotros bajo costo de mano obra, ellos tienen alta tecnología y nosotros mano de obra con mucha destreza. Para que tenga eficacia un acuerdo fincado en la complementariedad, será necesario que se den estas ventajas para que nos digan que de aquí en adelante los salarios mexicanos siempre serán bajos y los de Estados Unidos y Canadá siempre serán altos. Cuando los bienes sufran un procesamiento posterior en territorio de un país que no sea parte no se considerarán originarios por el sólo hecho de haberse producido en el país de procedencia; salvo en los casos de transportación o mantenimiento; estos aspectos se considerarán para tales efectos.

En el TLCAN se establece que las reglas de origen evitarán la reventa o la triangulación. No obstante, además de crear confusión entre importadores y exportadores las reglas y los certificados no han resuelto los problemas de competencia desleal. Los importadores han

hecho trampa: por ejemplo a los Artículos chinos les cambian la etiqueta en Hong Kong o Taiwan y se elaboran certificados de origen al gusto del cliente. Para nuestro país va resultar sumamente riesgoso que un producto no sea elaborado en su totalidad aquí. Si es necesario que un producto se someta a un proceso adicional, así sea mínimo tendrá que hacerse en Estados Unidos o en Canadá lo que puede provocar que pierda calidad o bien que deje de producirse por carecer estos países de la tecnología adecuada para complementarlo. Por eso Estados Unidos mostró tanto interés por firmar un TLCAN con México: para garantizar de por vida su mercado. La profesión de contador público carece de elementos suficientes para ver una situación desde una posición más objetiva. La importancia del TLCAN en nuestro país es real, el contador no puede estar a la deriva de él, como paulatinamente se ha demostrado las reglas de origen son una parte fundamental en las empresas productoras que fueron tomadas por sorpresa y hemos presenciado el desplazamiento de fabricantes locales por productos importados o por nuevos mecanismos de comercialización como son las franquicias.

### **Procedimientos aduaneros.**

Cada una de las Partes dispondrá que cuando no se haya solicitado trato arancelario preferencial (tasa arancelaria aplicable a un bien originario), el importador podrá exigir la devolución de aranceles pagados en exceso, teniendo como plazo para solicitarlo un año a partir de la fecha de importación<sup>47</sup>. Un exportador que llene y firme un certificado de origen mediante el cual solicite trato preferencial arancelario, deberá guardar por cinco años (o más según acuerdo de las partes) todos los registros relativos al origen del bien, relativos a la adquisición, costo, valor y pago de un bien y materiales que se exporten y la producción del bien en la forma que se exporte; asimismo conservará por el mismo plazo la documentación relativa a la importación del bien, para determinar si un bien importado es originario de una parte, se podrá verificar el origen mediante: cuestionarios escritos dirigidos al exportador o productor en territorio de esa parte y visita a las instalaciones, y demás registros contables.

La confidencialidad de toda la información comercial obtenida, se protegerá contra cualquier perjuicio que ocasione la posición competitiva de la persona que la proporcione. La reglamentación minuciosa de cómo se expiden los certificados de origen es otro indicio de que hemos entrado a un regionalismo. La definición de los costos permitirá establecer el costo del artículo procesado o ensamblado y así poder determinar el porcentaje que es de origen nacional y traerá consigo que únicamente las grandes exportadoras podrán llevar esa detallada contabilidad en el camino al posible exportador en potencia (el exportador mexicano necesitará cumplir con más requisitos que los que exige la SHCP). Ahora bien, a fin de verificar que los productos vienen de donde dicen venir, se permitirán visitas, y si no lo permitieren, les quitarán el certificado y tendrían que pagar los impuestos de importación por exportaciones. Por esto, los tres países se comprometen a mantener una legislación para imponer sanciones civiles, administrativas o penales respecto a las violaciones de las leyes y reglamentos establecidos en el anexo de las reglas de origen. Con lo anterior queda demostrado que el TLCAN no tiene nada de libre, y que todo esto se negoció por la recíproca desconfianza entre los países participantes y que no sólo nos regionaliza y nos aleja del comercio mundial, sino que castiga a quien pretendiera aprovecharse más allá del proteccionismo continental.

Los controles en los procedimientos aduaneros no pueden ser menores, debido a la importancia que reviste para Estados Unidos y Canadá que éstos sean lo más apegados al TLCAN, por la sencilla razón de que es su mercado y no permitirán que nadie lo transgreda. Por muy fundamentado y apegado a la normatividad teleciánica, la industria nacional se verá sometida a continuas auditorias, sobre todo si México decide firmar acuerdos comerciales en

---

<sup>47</sup> Ibidem Art 502

otras regiones o países. Será otro mecanismo de control para que el mercado nacional sea únicamente de los estadounidenses. Por otra parte, con los procedimientos aduaneros, la profesión contable se internacionaliza, a través de la aplicación de auditorías a petición de uno de los países miembros que lo soliciten, por lo que es de vital importancia que el contador público conozca los procedimientos contenidos en el TLCAN para aplicarlos correctamente. La industria nacional muy bien puede verse acosada por Estados Unidos y Canadá en caso de que sus importaciones no tengan la penetración necesaria por acuerdos comerciales que haga México con otros países. Sin duda el TLCAN es un instrumento eficiente y estudiado por los Estados Unidos para protegerse, y los negociadores mexicanos.

### Medidas de emergencia

Si como resultado de la reducción o eliminación de un arancel estipulado en este Tratado, un bien originario de un país se importa a otra parte en cantidades tan elevadas, en condiciones tales que éstas por sí solas constituyen un daño serio a la industria nacional que produzca dicho bien similar, el país importador podrá remediar o prevenir el daño mediante:

- a) La suspensión en la reducción futura de cualquier tasa arancelaria establecida en este Tratado para el bien;
- b) El aumento de la tasa arancelaria del bien a un nivel que no sea menor de:
  - La tasa arancelaria aplicada a la nación más favorecida en el momento en que se adopte la medida;
  - La tasa arancelaria aplicada a la nación más favorecida el día inmediatamente anterior a la entrada en vigor de este Tratado.

Las medidas de emergencia se aplicarán a más tardar un año posterior a la fecha de inicio del procedimiento. Ninguna medida de emergencia se podrá mantener:

- a) Por más de tres años, salvo casos excepcionales se prorrogará por un año más en bienes extremadamente sensibles.
- b) Con posterioridad a la terminación del período de transición, salvo que se cuente con el consentimiento del país contra cuyo bien se haya adoptado la medida.

Los elementos que convergen para la aplicación de estas medidas obedecen al reconocimiento de asimetrías entre los tres países. Este apartado lleva la finalidad de proteger nuestra industria de las poderosas industrias estadounidenses y canadienses; evidentemente este tipo de situaciones son las que deben prevalecer sobre todo el Tratado, sin distinciones, sólo con el afán de asumir los acuerdos comerciales con una sola idea, desarrollo, que convenga a los países que lo suscriban. El TLCAN es el resultado de una negociación, cuyo objetivo es evitar una puñalada por atrás; es un largo conjunto de artículos, definiciones, cláusulas que evidencian profunda desconfianza entre los negociadores.

Aquellos que piensen que un TLCAN es un acuerdo para reducir las tarifas y las trabas arancelarias están profundamente equivocados. Con las negociaciones del TLCAN hemos aprendido que lo menos importante de un tratado de comercio son los comercios de importación y que los muros, las barreras, las normas no arancelarias, ecológicas, sanitarias, políticas o mercantiles, son más eficientes para el intercambio comercial. Si una empresa se ve rebasada por las importaciones, quebrará, y esta quiebra implicará el despido de muchos trabajadores; para dar paso a un desmedido desempleo que nos puede llevar a conflictos sociales y a disminuir la demanda en el mercado, que no conviene ni a Estados Unidos ni a Canadá: una fuente de ingresos se puede ver seriamente dañada, razón que llevará a afrontar la competencia internacional y sus mercados pueden verse invadidos por empresas

de cualquier otra potencia económica. Esas son las dinámicas de las crisis en un país, con las graves repercusiones para sus socios comerciales. Quizá sea el momento de que México aplique sus medidas de emergencia para proteger al industrial mexicano. ¿Tendremos más tiempo de resistencia? ninguna parte podrá aplicar la medida más de una vez durante los diez años posteriores a la entrada en vigor del TLCAN, contra ningún bien particular originario del territorio de otra parte; después de este lapso, llamado período de transición, éste deberá contar con el consentimiento del país al que se le aplica la medida de emergencia.

La parte que aplique una medida de emergencia, proporcionará a la parte contraria cuyo bien se haya aplicado tal medida, una compensación acordada de "liberalización comercial" (subrayado de nosotros) en forma de concesiones con efectos comerciales substancialmente equivalentes para la otra parte. De repente un gran acierto se convierte en una gran frustración una medida de emergencia para nuestros socios del norte. Las medidas sólo se podrán aplicar una sola vez en 10 años. Bien puede aplicar el período de transición de 10 años para que la industria nacional se preparará y el gobierno financiará los recursos suficientes para conseguirlo, con lo que se lograría un desarrollo productivo.

Las medidas de emergencia son aplicadas por representar un daño serio a la industria nacional. Sin embargo estas medidas llevan la intención de ser más perjudiciales que la propia causa que la motive, ya que una vez terminado el período de emergencia se tendrá que otorgar una liberalización comercial en forma de concesión para resarcir el daño causado por la medida a la industria respectiva del país. En ningún apartado se especifica cómo, cuándo, dónde y de qué tipo será la concesión. Siendo así será mejor no aplicar la medida de emergencia ya sabemos en que términos y bajo que modalidades negocia Estados Unidos su propio beneficio, mejor sería que la reducción en sus importaciones fueran paulatinas, o bien que se continuará con la desgravación arancelaria, en su caso.

Poco preparada está la industria nacional para afrontar la competencia internacional. La apertura resultó ser demasiado acelerada, y la infraestructura muy pobre ante la de nuestros dos socios comerciales. Nuevamente el gobierno se equivocó, con la salvedad de que él equivoco resultó ser mucho mayor, que seguramente obligará a nuestro país a tomar medidas que muy poco ayudan a su desarrollo.

El Tratado dispone que cuando un país adopte una medida global (de varios países en el mundo) de conformidad con el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), los países miembros del TLCAN quedarán exentos a la aplicación de la medida, a menos que sus exportaciones:

- Representen una parte sustancial de las importaciones del bien.
- Contribuyan de manera importante al daño serio o la amenaza.

Mucho se comentó que el TLCAN estaría supeditado al GATT, sin embargo la salvaguarda global se incluye para protegerse de las medidas que el propio GATT dicta. Con esto queda demostrado que el TLCAN, no está de acuerdo con el GATT, que bien puede ser un foro más plural que ventile con más imparcialidad denuncias comerciales de todo tipo, situaciones no convenientes para Estados Unidos, precisamente por la imparcialidad. Por otro lado, como consecuencia de la medida global, México bien puede verse beneficiado para penetrar en otros mercados a través del incremento en sus exportaciones; si por el contrario a México se le aplica la medida de emergencia global, puede obtener más diversificación en las importaciones procedentes de otros países no incluidos en el TLCAN.

## 2.3 Barreras técnicas al comercio.

### Medidas relativas a la normalización.

Cada una de las partes podrá adoptar, aplicar o mantener cualquier medida relativa a la normalización, referente a la seguridad, o a la protección a la vida o salud humana, animal o vegetal, del medio ambiente, o del consumidor; las medidas incluyen la prohibición de importación en bienes o prestaciones de algún servicio que incumplan con estos requisitos, cada país miembro proveerá de información necesaria en la aplicación de las medidas. Y podrán hacerse evaluaciones de riesgo<sup>48</sup>. A petición de otra parte cada país proporcionará a esta parte asesoría, información y asistencia técnica tendientes a dicha normalización; asimismo, proporcionará cooperación técnica vinculada con las medidas relativas a normalización sobre áreas de interés particular.

Las asesorías que se contemplan en las medidas relativas de normalización pueden resultar benéficas para nuestro país, sobre todo en materia de medio ambiente, a través de la aplicación de normas ambientales y de salubridad que países tan desarrollados como Estados Unidos y Canadá aplican en sus respectivos países, sin duda más eficientes debido a las amplias investigaciones que realizan para ello; así también, las empresas podrán adquirir tecnología de punta para la preservación del ambiente. México suscribe un acuerdo comercial de enorme magnitud en una situación peculiar, antes de esto, se había iniciado la reconversión de un país netamente paternalista, cerrado a la internacionalización del comercio a otra totalmente abierta, de auténtico libre comercio. Para muchas empresas el entorno era parcialmente visto como un mecanismo necesario, pero coyuntural; no alcanzaron a visualizar lo que realmente representaba su magnitud. Nuestros gobiernos nos vendieron la idea de que un acuerdo comercial con Estados Unidos y Canadá implicaba el ingreso automático en la era del desarrollo, al primer mundo. El cálculo falló.

El TLCAN es una herramienta para incluir dentro de la cultura económica: la efectiva competencia, la producción eficiente, la productividad con calidad y el esmero en el trabajo; pero también implica la capacidad económica suficiente para sortearlo, la infraestructura necesaria, los financiamientos, si no en abundancia, si suficientes y cambiar la mentalidad en la idiosincrasia del mexicano. El período de transición para el inicio del TLCAN no es ni uno, ni dos, ni tres años, son más, quizá décadas, pero no una transición como la que pretende el TLCAN, sino que éste entrará en vigor de acuerdo con las circunstancias, para prepararnos conscientemente. La historia pone las cosas en su lugar, esperamos que ésta llegue en el momento oportuno, antes de que la misma historia termine con nosotros.

## 2.4 Compras del sector público.

El Tratado se aplica en adquisiciones de las dependencias del gobierno federal, cuyo monto supere los siguientes valores:<sup>49</sup> 50 mil dólares para bienes y servicios (\$375,000, tipo de cambio [T.C.] \$7.50), 6.5 millones de dólares para obra pública (\$48'750,000, [T.C.] \$7.50); el TLCAN se aplica a las adquisiciones de las empresas públicas cuyo monto excede de los siguientes valores: 250 mil dólares para bienes y servicios (\$1'875,000, [T.C.] \$7.50), 8 millones de dólares para obra pública (\$60'000,000, [T.C.] \$7.50). El hecho de imponer un

<sup>48</sup> *Ibidem* Arts 904-907.

<sup>49</sup> *Ibidem* Art 1001.

límite para la participación de empresas de Estados Unidos y Canadá en licitaciones nacionales, es una firma de protección para la micro, pequeña y mediana empresa. En el caso de licitaciones de montos considerablemente superiores se pretende atraer inversiones y tecnología de punta del extranjero.

La competencia en este terreno no habrá de darse en términos de equidad entre empresas nacionales y extranjeras, de ahí la idea de establecer montos mínimos para que estas últimas puedan participar; si bien es cierto que esta medida pretende proteger a empresas nacionales, quizá resulte insuficiente debido a los montos que se aplican en el sector público en materia de adquisiciones y sobre todo en obra pública, los recursos financieros con los que cuentan las empresas nacionales son escasos y la infraestructura es inferior a la de nuestras contrapartes comerciales. En algunas empresas públicas no se permite la inversión privada en áreas estratégicas, cuya participación únicamente corresponde al Estado, por ejemplo Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), esto puede prestarse a diferentes tipos de participación accionaria, principalmente extranjera, debido a los montos tan elevados que se manejan y que difícilmente alguna empresa nacional o el mismo gobierno puedan financiarlos. Cada una de las Partes otorgará trato igualitario a los proveedores, sin importar el país en donde se realicen las licitaciones.

Una parte podrá negar los beneficios a que se refiere este apartado, en caso de que la empresa no realice actividades importantes dentro de su territorio, o bien, que el proveedor sea de un país que no es parte. No gozarán de estos beneficios cuando el control de una empresa esté en manos de nacionales de cualquier país que no es parte. Paradójicamente las fronteras se cierran al comercio como consecuencia de la globalización. Las regiones se han convertido en ente a merced de las grandes potencias económicas mundiales. Estados Unidos protege sus mercados en todos los ámbitos habidos y por haber; desafortunadamente en esta nueva configuración los países más débiles salen con la peor parte: se vuelven extremadamente dependientes de ellos, en perjuicio de perder su soberanía. En las compras del sector público no es la excepción: la falta de diversificación en nuestro comercio. Las adquisiciones en este sector son de vital importancia para las empresas nacionales, debido a la gran cantidad de recursos que derrama para ello. Muy difícilmente las empresas de México podrán concursar en igualdad de circunstancias procesos licitatorios, y lo que es peor en nuestro propio país, porque no es posible pensar que éstas participen en licitaciones de Estados Unidos y Canadá

El papel del sector público siempre ha sido importante. Su forma de acción es distinta a la de otros países, aunque no es única en el mundo. Un sector público importante impulsa a la economía, al encomendar a empresas muy diversas la ejecución de grandes obras para su desarrollo. La construcción de una refinería o de un sistema de carreteras dan trabajo no sólo a muchas personas sino a miles de empresas. Cada una de las partes se asegurará que sus entidades no impongan condiciones compensatorias especiales en la calificación y selección de proveedores, evaluación de ofertas o adjudicación de contratos. Cada entidad se asegurará de no aplicar medidas que obstaculicen el comercio.

Asimismo, no estipulará en las bases mención alguna a proveedores, marcas, patentes; y en el caso de solicitar asesoramiento, éste no será con proveedores que tengan algún interés en la compra; no habrá discriminación de proveedores. No hay duda de que existen desequilibrios en nuestro país en materia de corrupción, el influyentismo de funcionarios del gobierno ha sido el privilegio de pocos y el mal de muchos. Si a esto añadimos que en términos generales el TLCAN establece prohibición de preferencias en cualquier tipo de proveedores, la competencia pretende ser perfecta, tal vez no como quisiéramos sino mediante otro tipo de consideraciones que ahora serán en dólares y no en pesos para la compra no de productos sino de funcionarios. Una entidad podrá realizar negociaciones (en las bases de licitación)

En el contexto de una compra para la cual la entidad en la convocatoria publicada así haya manifestado su intención de negociar. Cuando en la evaluación de las ofertas, la entidad considere que ninguna es claramente la más ventajosa según los criterios concretos de evaluación enunciados en las convocatorias, o en las bases de licitación. Las negociaciones nunca han sido buenas, porque generalmente no se hacen a la plena luz del día. Si habrá de darse este tipo de situaciones deben establecerse claramente los mecanismos para realizarlas, si éstas se dan, que sea después de la emisión del dictamen no durante el proceso licitatorio.

Las partes establecerán doce meses después de la entrada en vigor del TLCAN, un Comité de la Micro y Pequeña Empresa, la cual sesionará una vez al año como mínimo, informando a la Comisión de los esfuerzos de las partes para promover oportunidades de compra en el sector público en el micro y pequeña empresa.

El Comité de Compras trabajará para:

1. La identificación de oportunidades para la capacitación de la micro y pequeña empresa en materia de procedimientos de compra.
2. La identificación de micro y pequeña empresa para asociarse con aquellas empresas similares de otra parte.
3. Desarrollo de Base de Datos de la micro y pequeña empresa para la realización de compras de las entidades a estos establecimientos.
4. La realización de consultas para identificar factores de elegibilidad para cualquier programa de la micro y pequeña empresa.
5. La realización de actividades para cualquier asunto relacionado. El TLCAN propuso establecer un procedimiento para contribuir al desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, pero a la fecha, después de dos años y medio de vigencia de éste, no se han establecido estos comités. De la letra a la acción hay mucha distancia.

Dentro de las atribuciones del Comité de Compras estará un mecanismo de enlace para la asociación entre empresas de México, Canadá y Estados Unidos. Si la competencia internacional establece como norma que las empresas produzcan con la mejor calidad y al mejor precio, ¿para qué asociarse? La empresa nacional carece de recursos, infraestructura y preparación, estarán en desventaja al asociarse con sus similares comerciales y carecen de la complementariedad que cualquier entidad busca. Hasta en la modernización tecnológica para el establecimiento de base de datos salimos perdiendo.

Este apartado sin duda contiene elementos sumamente benéficos para el apoyo de la micro, pequeña y mediana empresa. Como hemos repetido insistentemente, muchas de las empresas nacionales dependen de las compras del gobierno y es razón suficiente para suponer que el desarrollo de éstas depende de él. Indudablemente no podemos competir en igualdad de circunstancias, nuestra estructura económica es muy inferior a la de nuestros socios comerciales. Ya que el gobierno no cuenta con los recursos suficientes para canalizarlos al apoyo de las empresas, bien podría hacerlo a través de sus compras.

## 2.5 Inversión, servicios y materias afines.

### Inversiones.

El TLCAN establece los lineamientos que aplicará México a Canadá y Estados Unidos en materia de inversiones. El presente análisis va encaminado a la descripción de la normatividad que rige las inversiones entre los tres países firmantes, así como las posibles repercusiones que puedan presentarse en las empresas mexicanas. El texto del TLCAN define la inversión<sup>50</sup>, como:

1. Una empresa
2. Acciones de una empresa.
3. Instrumentos de deuda de una empresa en los casos de ser filial del inversionista, o bien cuando la fecha del vencimiento sea de tres años.
4. Un préstamo a una empresa con las mismas características del punto anterior.
5. Una participación que permita ser parte en los ingresos o utilidades.<sup>51</sup>
6. Una participación que otorgue el derecho de intervenir en el haber social, en caso de una liquidación
7. Bienes raíces u otra propiedad tangible o intangible con el fin de obtener un resultado económico
8. Participación que resulte del capital o recursos destinados para la actividad económica.
9. Diversas reclamaciones en dinero.

En general, podemos decir que se trata de aportaciones o transferencias de recursos hacia cualquiera de las partes firmantes.

Los países miembros del TLCAN otorgarán a los inversionistas de cualquiera de los tres países un trato semejante al que otorguen en situaciones similares a sus propios inversionistas, en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, operación, venta u otra disposición de las inversiones, sin estar sujeto a niveles de exportación, contenido nacional mínimo, trato preferencial a proveedores nacionales, importaciones sujetas a los ingresos por exportaciones, restringir la venta en su territorio, transferencia de tecnología y requisitos de fabricación de productos en una región determinada. Bajo este panorama, México decide abrir totalmente su mercado a la inversión extranjera proveniente de Estados Unidos y Canadá. El capital foráneo que ingrese a nuestro territorio se considerara como nacional, sin estar sujeto a restricciones de ningún tipo que le hagan perder esta característica

Muchas ventajas pueden ventilarse para que flujos de capital ingresen a nuestro país, principalmente para modernizar la planta productiva. Sin embargo, estos factores no serán viables mientras no exista reciprocidad por parte de inversionistas nacionales, mediante alianzas estratégicas respaldadas con recursos propios, es decir, para que exista una complementación real y evitar la pérdida de sus empresas<sup>52</sup>. Los argumentos que se manejaron en su momento para impulsar el TLCAN fueron que este propiciaría la inversión extranjera directa (IED), sin embargo, durante el primer año del acuerdo (1994) la inversión

<sup>50</sup> Ibidem Art 1139

<sup>51</sup> Dentro de esta definición se incluye a los socios que aportan el trabajo que desarrollan y/o su capacidad intelectual

<sup>52</sup> "En 20 meses del TLCAN ni más empleos ni precios mas bajos" Muñoz Ríos Patricia, la Jornada., Octubre 7 de 1995 . p. 50

estadounidense en México representó 49.9% del total, cuando un año antes (1993) sin tratado había significado 71.5%; en cambio, la inversión en cartera, es decir, en el mercado financiero -preponderantemente en manos de estadounidenses- cayó 61.5% en este mismo lapso, lo cual indica que Estados Unidos no sólo no trajo capitales, sino que se los llevó, señalan informes dados a conocer por el Banco de México<sup>53</sup>. En nuestro país sólo con grandes flujos de capital provenientes del exterior se podrá compensar el cierre de empresas incompetentes y de esta manera podrá transformarse la economía nacional.

Por otra parte, la inversión extranjera directa sigue concentrándose en ramas de mayor rentabilidad, incluso estratégicas; al mismo tiempo crece, de manera acentuada, en la industria maquiladora, lo que no hace sino profundizar el carácter subordinado de nuestra economía a la de nuestros principales socios comerciales. El número de plantas maquiladoras se triplicó al pasar de 600 en 1983 a 1,773 en 1989, registrándose con esa una tasa anual de crecimiento del 20%<sup>54</sup>. Con la firma del TLCAN, por tratarse de la conformación de un bloque entre dos economías desarrolladas y una en vías de desarrollo, la integración se dará a través de la complementariedad (fenómeno que se observa cuando existe desigualdad entre las economías), pero para que tenga eficacia un acuerdo fincado en la complementariedad se condena a México a ser un país proveedor de mano de obra, de materias primas e importador de productos acabados con alta tecnología; esa relación seguirá existiendo mientras no disminuyan las enormes asimetrías económicas<sup>55</sup>.

El hecho de que inversionistas extranjeros traigan sus capitales para invertir no significa que sea en beneficio de la productividad, sino para lograr apoderarse del mercado interno nacional<sup>56</sup>, aprovechando la capacidad instalada en las empresas<sup>57</sup>. Los inversionistas que decidan ofrecer sus capitales a México será en mayor escala, en comparación con los nacionales que canalicen sus recursos al extranjero, no por falta de ganas sino de oportunidades reales para competir con sus socios comerciales.

La inversión que no conviene exportar es aquella que se invierte en bancos extranjeros, que sirve para financiar a empresas de Estados Unidos y Canadá. El saldo de los recursos públicos y privados de origen mexicano depositados en bancos de estados Unidos ascendió a 24 mil 582 millones de dólares al término de 1995, cantidad que duplicó a la registrada en diciembre de 1994 y que representó una suma equivalente a 10.6% del producto interno bruto (PIB) del año pasado, señalan informes del Banco de la Reserva Federal de estados Unidos (FED).

México se convirtió en el mayor ahorrador latinoamericano en bancos estadounidenses, al concentrar sus depósitos 27.52% del total de los recursos de la región bajo custodia de instituciones de aquel país<sup>58</sup>.

Cada uno de los países firmantes permitirá que todas las transferencias relacionadas con las inversiones (ingresos, utilidades u otros ingresos como producto de su inversión) fluyan libremente en la región, sin tener ninguna restricción por alguno de ellos; a excepción de las compañías que estén en quiebra o insolvencia, con el fin de proteger los derechos de los acreedores; emisión, comercio y operaciones de valores, evitando con esto especulaciones en los mercados financieros; infracciones penales y por garantías de cumplimiento de fallos.

<sup>53</sup> "México sufrió el mayor desplome de la inversión en América Latina en 1995: Destaca el Banco Interamericano de Desarrollo", González Amador, Roberto. La Jornada, 5 de junio de 1996. p. 43

<sup>54</sup> Bernal Sahagún, Víctor Manuel, ob. cit., pp. 244-245.

<sup>55</sup> Conchello, José Ángel, *El TLCAN, un callejón sin salida*, 2ª. ed., Ed. Grijalbo, México, 1992., pp. 151-153.

<sup>56</sup> *Ibidem*, pp. 98-99, 206-212, 218-219

<sup>57</sup> "Alternativas al TLCAN del modelo neoliberal", Márquez Ayala, David., La Jornada., Noviembre 17 de 1993, p. II.

<sup>58</sup> "Duplicaron sus depósitos en EU", González Amador, Roberto. La Jornada., Junio 19 de 1996., pp. 1 y 43.

Con el TLCAN se eliminan las fronteras para las inversiones: no existirá restricción alguna para que los recursos que se generen en nuestro país sean canalizados al extranjero. Los beneficios de reinversión serán mínimos y la tan anhelada adquisición de tecnología de punta no habrá de llegar para el desarrollo potencial de las empresas. El motivo de que inversionistas extranjeros decidan traer sus capitales obedece más a los bajos niveles salariales y a las normas ambientales menos restrictivas.

Si bien es cierto que el mercado interno nacional es el que les da a ganar a muchos inversionistas estadounidenses, no les resulta de gran trascendencia invertirlos en nuestro país, sino que buscaran mercados más productivos, ya sea a Estados Unidos o en cualquier otro país que les resulte más productivo. Aunado a ello el mercado interno seguía deprimido a finales de 1996, lo cual se traduce en una escasa motivación de empresas nacionales y extranjeras para llevar a cabo inversiones productivas orientadas a las ventas dentro del país.

Las inversiones en el mercado externo no han sido fáciles y para las empresas nacionales medianas y pequeñas, vía exportaciones, no sólo por falta de capital, muy necesario en un mercado mundial, sino también por la falta de relaciones e información en y del exterior, así como por las restricciones al libre comercio que imponen las grandes potencias comerciales, principalmente Estados Unidos<sup>59</sup>. En las empresas nacionales existe el pesado lastre que para ellas significa el incremento en su capacidad exportadora, la cual dependería de inversiones adicionales que no están en posibilidades de realizar<sup>60</sup>. Estas situaciones nos obligan a considerar el hecho de que sean las empresas transnacionales las principales promotoras del crecimiento exportador<sup>61</sup>. Las empresas transnacionales de Estados Unidos se convierten así en un agente importante para demandar menos protección ofensiva en la producción mexicana<sup>62</sup>.

Únicamente podrán expropiarse las inversiones cuando sea por causa de utilidad pública, aplicándola de manera general en el ramo, sin importar la nacionalidad del capital y mediante indemnización equitativa al valor de mercado en ese momento. La aplicación de los beneficios de este capítulo serán exclusivamente gozados por los inversionistas cuyo origen sea de la propia región. Asimismo, los países firmantes no deberán reducir sus normas ambientales con el único propósito de atraer inversiones. Las legislaciones de los países miembros del TLCAN no guardan una adecuada reciprocidad, debido a que en Estados Unidos y Canadá éstas son de aplicación más estricta, pues en México, es más fácil expropiar una propiedad por causa de utilidad pública; nuestros gobernantes no dejarán ir inversiones que tanta falta hacen en nuestro país.

Para el TLCAN las normas ambientales juegan un papel importante, sobre todo por los grupos ecologistas que lo exigen. Sin embargo, la inversión en equipos e instalación anticontaminante encarecen los productos y se pierde competitividad. Cuando un inversionista haya sufrido pérdidas o daños a consecuencia de que empresas del estado o monopolios violen una obligación establecida, podrá someterse a arbitraje, siempre y cuando esta reclamación sea presentada dentro de los tres años siguientes a su conocimiento. En un plazo de dos años cada país determinará el grado de liberalización en cuanto al trato nacional, nación más favorecida y requisitos de desempeño. Estas medidas no incluyen a los sectores más sensibles a las exportaciones, como son telecomunicaciones básicas, servicios sociales y marítimos. Una vez determinado el grado de liberalización, las medidas no podrán volverse más restrictivas.

<sup>59</sup> La Jornada, Junio 11 de 1996., p. 2

<sup>60</sup> Idem

<sup>61</sup> Conchello, José Angel, ob. cit., pp. 154-155.

<sup>62</sup> Bernal Sahagún, Víctor Manuel, ob. cit., pp. 140-141.

Quizá las exigencias de Estados Unidos y Canadá sobre la liberación en México de más sectores que se consideren como no prioritarios o sensibles puede poner en grave riesgo a la industria y comercio nacionales, debido a las disparidades tan marcadas que nos separan; entre los riesgos principales destaca el apoderamiento de diversas ramas productivas que no podrán hacer frente a la competencia globalizada.

Con la apertura a las inversiones México deberá tener cuidado, ya que se dice que para salir de la miseria el obrero mexicano necesita aumentar su productividad para ser más competitivo y así lograr más ingresos, pero elevar la productividad para ser más competitivos frente a una economía que se distingue por su alto rendimiento no es nada fácil. Se requieren inversiones que son muy caras por el costo del dinero, Inversiones que, para poder pagarlas, llevaría a Un aumento en el precio de los productos y entonces se perdería la actual competitividad<sup>63</sup>. Los puntos que más le interesarían a México son los menos deseables, desde el punto de vista de Estados Unidos. Mientras que a México le interesaría facilitar la entrada al mercado estadounidense de sus trabajadores y sus productos y obtener para la industria nacional un mayor acceso a tecnología avanzada. Estados Unidos, por su parte, está interesado en exportar capital para aprovechar oportunidades en diversas ramas poco saturadas en México, por lo que su principal interés no es compartir su tecnología con la industria nacional<sup>64</sup>

El proceso de apertura comercial se aceleró, principalmente con la firma del TLCAN sin embargo, ésta no fue acompañada con una estrategia de fomento real a la industria nacional, lo cual dificultó la reabsorción de recursos productivos, ya que éstos fueron canalizados a la competencia a través de las importaciones. Con las inversiones, los países firmantes tienen como finalidad exportar más, para así fortalecer su economía, pero si partimos del hecho de que el comercio se lleva a través de los tres países tiene que haber unos que importen y otros que exporten. Estados Unidos está pensando en el mercado mexicano como un receptor de excedentes, ya que con la apertura a las importaciones aprovecha que la demanda es hoy la televisión a colores, el secador de pelo, el horno de microondas, para los cuales hay dinero disponible, por lo que no deberá permitirse que nuestro país se convierta en un consumidor potencial<sup>65</sup>

México con la firma del TLCAN se integra más al mundo capitalista, donde las inversiones se caracterizan por satisfacer a los especuladores de la bolsa, cuya prioridad se manifiesta en obtener mayores ganancias<sup>66</sup>. El establecimiento de una técnica de producción avanzada, elevada inversión por obrero, personal altamente capacitado, excesivo consumo de energía y muchos controles electrónicos no puede producir la reacción en cadena que se esperaba y provocaría el estancamiento de los sectores rurales y tradicionales de la sociedad, haciéndose más grave el rezago y la excesiva concentración.

En México, para superar esa brecha, se necesitan respuestas de acuerdo con la necesidad y una técnica sin gigantismos que sirva de puente eficaz entre los recursos disponibles y los propósitos que se requieren cumplir; esto es, una técnica adecuada o intermedia en la que se trata de una posibilidad de desarrollo que comienza a abrirse paso y que dará a los expertos nuevas formas de acción directa inmediata, nuevos métodos para resolver problemas técnicos con recursos a su alcance; en conclusión, no necesitamos 20 años de ahorro para crear un nuevo empleo. Ahora bien, la promoción de esa técnica adecuada no debe significar el rechazo de la técnica más avanzada en las áreas donde haga falta, ya sea en medicina o computación<sup>67</sup>

<sup>63</sup> Conchello, José Ángel, ob. cit., pp. 153-154

<sup>64</sup> Bernal Sahagún, Víctor Manuel, ob. cit., p. 42.

<sup>65</sup> Conchello, José Ángel, ob. cit., pp. 76 y 158-160.

<sup>66</sup> *idem*, pp. 35-36

<sup>67</sup> *ibidem*, pp. 32-33 y 271-273

Las medidas establecidas en este apartado conllevan a tener Oportunidades para atraer inversiones que repercutirán favorablemente en el avance tecnológico y en la modernización de la planta productiva, siempre y cuando estos se enfoquen a una mejor y mayor producción de bienes y servicios nacionales.

### **Comercio transfronterizo de servicios.**

El comercio transfronterizo de servicios significa la prestación de un servicio.<sup>68</sup>

- a) Del territorio de un país al territorio de otro país miembro.
- b) De personas de un país a personas de otro país miembro.
- c) Por un nacional de una Parte en territorio de otra Parte. Incluyendo:
  - Producción, distribución, comercialización, venta y prestación de un servicio.
  - La compra, uso o pago de un servicio.
  - Acceso y uso de transporte y distribución relacionado con la prestación de un servicio.
  - La presencia en su territorio de un prestador de servicios de otro país miembro.
  - El otorgamiento de fianza o garantía como condición de la prestación de un servicio.

Para contar con una mejor calidad en los servicios transfronterizos México, Estados Unidos y Canadá impulsan el proyecto de una supercarretera del tratado de Libre Comercio, la cual correrá por los tres países y contará con un mecanismo de control electromagnético que se establecerá, en los transportes de carga que circulen por la zona, con el objeto de agilizar el comercio. Uno de los grandes beneficios de esta supercarretera será el ahorro en los costos de transportación de mercancías, el cual se espera bajar entre 25 y 40%, lo que redundará en un mayor comercio de mercancías, aunque ésta sólo sea en mayor medida de importaciones. Pero el beneficio no habrá de darse en términos igualitarios, debido a que la parte mexicana cuenta con flotillas de 30 o 40 tráilers por firma en promedio, mientras sus contrapartes estadounidenses y canadienses ya poseen flotillas que fluctúan entre 2 y 4 mil tráilers por sociedad.

A pesar de su ventaja potencial, los transportistas norteamericanos no respetaron los términos establecidos en el TLCAN para entrada libre de camiones de carga. Se restringió el libre acceso por el supuesto deterioro de los camiones y la falta de pericia de los transportistas mexicanos para manejar. En el fondo lo que ellos temen es la gran preparación y experiencia que han desarrollado nuestros transportistas en la deteriorada red carretera nacional, y que pueden restarles clientes en su propio país, además del menor precio en el servicio y los prolongados períodos que pueden manejar. Una restricción cuantitativa significa una medida no discriminatoria que impone limitaciones sobre:

- a) El número de prestadores de servicios,
- b) Las operaciones de cualquier prestador de servicios.

Servicios profesionales significan los servicios que para su prestación requieren Educación Superior Especializada, o adiestramiento o experiencia equivalente, y cuyo ejercicio es autorizado o restringido por una parte. Para México las restricciones cuantitativas en este apartado son:

<sup>68</sup> Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ob. cit., Art. 1213

- Telecomunicaciones. Arrendamiento o subarrendamiento sobre la capacidad de infraestructura permitido hasta el 30% de la capacidad instalada.
- Servicios Educativos Privados. Requiere permiso de la Secretaría de Educación Pública (SEP) o autoridad estatal competente para la prestación de servicios de educación primaria, secundaria o normal, y de trabajadores y campesinos.
- Transporte Terrestre Se requiere permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) (Anexo V).

Para el otorgamiento de licencias o certificados, cada parte adoptará requisitos y procedimientos de manera que no constituyan una barrera innecesaria al comercio, procurando que:

- a) Las medidas sean objetivas y transparentes, referidas a la capacidad y actitud para prestar el servicio.
- b) No sea más gravosa de lo necesario para asegurar la calidad del servicio.
- c) No sea una restricción encubierta para prestar el servicio.

Se podrá denegar el otorgamiento de licencias o certificados en los casos que se determine que el servicio que es prestado por un nacional de algún país que no es miembro del TLCAN, quizá valga la pena el otorgamiento de licencias certificados en el terreno educativo puede beneficiar más a nuestro país La diferencia en la educación no es tan abismal como puede pensarse, aquí también existe calidad académica Lo que nos separa de Estados Unidos y Canadá son los recursos económicos para capacitar a los trabajadores y la tecnología para la realización de investigaciones Sin embargo, en actitud salimos perdiendo frente a los europeos y más aún con los japoneses, los cuales invierten una buena cantidad de recursos en la capacitación de sus trabajadores para que se especialicen en una actividad determinada, de acuerdo con sus capacidades. Los resultados en la inversión son objetivos: Japón en pleno desarrollo y Estados Unidos y México con crisis estructural.

Para los servicios transfronterizos existen pocas disparidades con respecto a nuestros vecinos del Norte. Podemos atrevernos a decir que la competencia para la prestación de los servicios se da en igualdad de circunstancias. Para un cliente lo importante es que llegue la mercancía a su destino, no que una persona salga bien capacitada; sin importar lo bien pulido de los camiones o la capacitación para el manejo de maquinaria muy sofisticada, si ésta no existe.

### **Servicios financieros**

El Artículo 1416 del texto del TLCAN define a los servicios financieros como todos los servicios de naturaleza financiera, excepto que para efectos de los servicios financieros, los prestamos e instrumentos de deuda serán de la siguiente manera:

- a) Un préstamo otorgado por una Parte a una Institución Financiera o instrumento de deuda emitido por una Institución Financiera es una inversión, sólo cuando sea tratado como capital para efectos regulatorios en el país donde esté ubicada la Institución Financiera.

Como resultado de la nueva ley extranjera en México efectuada en 1993, el gobierno modificó las normas que regulaban el sistema financiero con la prioridad de modernizarlo y así satisfacer las necesidades de una economía ágil para enfrentar la apertura del mercado. Sus principales objetivos fueron preparar a las instituciones financieras mexicanas para la competencia internacional, eliminar el exceso de normas y regulaciones y promover el ahorro interno.

La intención de México era hacer del sistema financiero un área dinámica y de rápida expansión en la economía nacional para contribuir como una pieza fundamental en su desarrollo y crecimiento para facilitar la asignación del ahorro y promover la inversión y facilitar las transacciones económicas. Sin embargo, tal parece que esto quedó como una intención, ya que los hechos rebasaron los propósitos establecidos inicialmente.

El proceso de privatización que tuvo lugar en nuestro país al inicio de la década de los 90 incluyó principalmente al sistema bancario nacional, el cual contemplaba principalmente lograr la eficiencia operativa y financiera para enfrentar los tiempos que se avecinaban por el TLCAN. Los comentarios oficiales no se dejaron esperar la venta había resultado un éxito, en promedio el gobierno había salido ganando a la razón de tres por uno. Las grandes inversiones realizadas por los nuevos banqueros habría que recuperarlas en el corto plazo, tan corto tenía que ser éste, que recurrieron al incremento desmedido de las tasas de interés y al aumento en la misma proporción de los costos en el servicio. Sus utilidades crecieron tanto que al cabo de dos años la inversión estaba recuperada. Mucho costó al país esta transacción. El incremento en las carteras vencidas fue mayúsculo. La descapitalización que sufrieron los bancos a raíz de este problema y como consecuencia de la crisis de 1994 llevó al gobierno a crear el Fondo de Protección al Ahorro (Fobaproa) para rescatar a los bancos de su inminente quiebra. Actualmente los recursos que se obtuvieron por la venta de los bancos han costado al país tres veces ese valor.

Por lo que corresponde a las instituciones financieras extranjeras que planean entrar al mercado mexicano encuentran en el Fobaproa una limitante, ya que tienen que realizar una aportación como parte del programa para garantizar el ahorro de los depositantes y los compradores. Se espera que los nuevos bancos hagan estas aportaciones aunque ellos no tendrían ninguna obligación inicial que requiriera garantía alguna, sólo debería exigírseles depósitos sobre las obligaciones a medida que se fueran adquiriendo. Sin duda esto puede ser un obstáculo para que los inversionistas extranjeros vengán a invertir en el sistema financiero. Entre sus acepciones, el TLCAN define a una inversión en servicios financieros aquella cuyo objetivo sea su regularización.

Difícilmente puede pensarse que sea ésta una inversión después de que el objetivo inicialmente planteado en la venta de los bancos era evitar precisamente el mantenimiento de un sistema financiero ineficiente. ¿Inversión para qué o para quién? Si el gobierno ha retirado subsidios a la inversión productiva, ¿por qué no hacer lo mismo en el sistema financiero?. Para el TLCAN el libre comercio es alcanzar la menor intervención del Estado, es decir, que el mercado defina su funcionamiento. Con este apartado, la libre competencia no se cumple. El gobierno puede intervenir para fines estrictamente regulatorios de sus finanzas nacionales, no para subsidiar a instituciones ineficientes.

Para analizar el sistema financiero de un país es necesario atender la eficiencia con la que capta el ahorro y lo asigna entre sus diferentes demandantes. Esta deficiencia tiene al menos tres vertientes que pueden examinarse: primera, la penetración del ahorro y promoción del mismo; segunda, la asignación entre los diferentes agentes demandantes, es decir, la canalización de recursos financieros a las empresas nacionales, y tercera, los costos en que se incurre para la realización de este proceso. La poca eficiencia en el sistema bancario en la actualidad se manifiesta a través del ahorro y su aplicación.

En el transcurso de los primeros cinco meses de 1996, las instituciones de banca múltiple captaron recursos del público ahorrador por 70,800 millones de pesos, mientras que en ese mismo periodo canalizaron financiamiento al sector privado por 48,500 millones de pesos, lo que representa sólo un 69% del ahorro, según datos del Banco de México. La vida de un banco depende en cierta medida del ahorro, pero fundamentalmente depende más del crédito para su funcionamiento: ¿qué pasa con ese 31% que no financió?, ¿Adónde fue

canalizado?. Así difícilmente se podrá exigir que un banco mexicano compita con un banco extranjero. Si muchas de las empresas dependen del crédito para subsistir o para modernizarse, qué pasará con ellas. La planta productiva nacional no soportará la escasez, y la economía en su conjunto seguirá derrumbándose.

- b) Un préstamo (o instrumento de deuda emitido por una Institución Financiera) otorgado por una Institución Financiera a otra Institución Financiera es una inversión; no es una inversión cuando se trate de un préstamo (o instrumento de deuda emitido por una Institución Financiera) en los mismo términos pero para efectos regulatorios.
- c) No constituyen inversión un préstamo (o instrumento de deuda emitido por una Institución Financiera) al gobierno o a una empresa del Estado del país.
- d) Un préstamo otorgado (o instrumento de deuda emitido por una Institución Financiera) por un prestador de servicios financieros transfronterizos, es una inversión si dicho préstamo o instrumento de deuda cumple con los criterios para las inversiones establecidas en el apartado relativo a "Inversiones" de este trabajo.

En estos apartados se establecen los elementos que son considerados para determinar en qué situaciones adquiere el rango de inversión dentro del sistema financiero. Las definiciones que intenta ilustrar el TLCAN en materia financiera carecen de principios de libre competencia. Cuando una institución financiera presta a otra institución financiera sólo se justifica para la creación de grupos, debido a que la variedad de productos y servicios es más limitada en comparación con el de las empresas; es decir, su mercado es selectivo y único. Por otro lado, el TLCAN prácticamente impide el financiamiento al Estado, pero no impide que el sistema financiero subvencione a empresas bajo premisas parciales en el otorgamiento de créditos. Actualmente cada grupo bancario se ha organizado como núcleo de una serie de empresas a las que preferentemente y a su beneficio orientan el crédito.

Las empresas del Estado actualmente carecen de recursos para alcanzar el desarrollo tecnológico y productivo. Ésta sería una muy buena oportunidad para que los bancos financiaran proyectos de modernización de éstas. La prestación de servicios financieros en cualquier país puede prestarse tanto por entidades privadas como por entidades públicas en el territorio respectivo. El TLCAN no delimita la participación estatal en la prestación de servicios financieros; el propósito es muy claro: la intervención estatal en la operación de una institución financiera. Una vez más el gobierno pensó en términos coyunturales, poco tiempo tenía de que los bancos habían sido privatizados, y su única intención era protegerlos a través de este apartado.

Para México la idea no es descabellada, ni siquiera alejada de nuestra realidad, pero para los canadienses y estadounidenses sí lo es, los gobiernos de Estados Unidos y Canadá, campeones del libre mercado, ¿dueños de una institución financiera?. Una más de las asimetrías del TLCAN. Podrá establecerse cualquier Institución Financiera en cualquier país con la modalidad jurídica que elija el inversionista. Asimismo cada país permitirá la participación amplia en el mercado de un país, mediante su capacidad para:

- a) Una gama de servicios financieros, a través de instituciones financieras distintas.
- b) Expandirse geográficamente en ese país.
- c) Ser propietario de instituciones financieras en territorio del país, sin estar sujeto a requisitos para las instituciones financieras extranjeras

Las instituciones financieras que lleguen a establecerse en nuestro país, particularmente de Estados Unidos y Canadá, representará para México una ventaja; los servicios financieros que ofrezcan estos ampliarán la variedad de opciones para el público ahorrador y, en el caso de las empresas, para obtener financiamientos a tasas menores de las que ofrezcan las instituciones financieras nacionales. Aunado al servicio de atención al público que será mejor para allegarse de clientes. Sin duda estos elementos serán la "Espada de Damocles" para el sistema financiero nacional. La banca mexicana es menos competitiva que la extranjera. Sus costos de operación y tasas de interés deberán disminuir para poder competir ante la apertura del sector, pero sobre todo, para atender y apoyar mejor al sector productivo nacional.

Con la competencia en el sistema financiero mexicano, se deberán aprovechar las ventajas comparativas existentes con sus socios comerciales. Estos retos consistirán en actualizar su tecnología en áreas de cómputo y telecomunicaciones, capacitar y desarrollar a su personal en éstas para alcanzar un desarrollo organizacional, promoviendo la excelencia de proyectos en sus recursos humanos, técnicos y financieros, y de procedimientos. Cada país evaluará el acceso a mercados por cada uno de ellos, una vez cumplidos los plazos en México y Estados Unidos para establecerse. Los acuerdos permitirán a los inversionistas de otro país miembro elegir la modalidad jurídica para el establecimiento de bancos comerciales. La constitución de una Institución Financiera en una parte será conforme a las leyes establecidas en esa parte.

El capital máximo individual autorizado por México no excederá del cuadro siguiente:<sup>69</sup>

Tipo de institución financiera	Capital individual máximo autorizado
Institución de banca múltiple	1 5%
Casas de bolsa	4 0%
Instituciones de seguros:	
Ramo de daños	1.5%
Ramo de vida y enfermedades	1.5%

Este porcentaje se refiere al capital aportado por cada inversionista, del que 100% está representado por la suma del capital total de las instituciones del mismo tipo. Este cuadro no se aplicará a las instituciones mexicanas de seguros que se constituyan en el futuro o las ya existentes, donde haya inversión extranjera. Lo que busca nuestro país es restringir las inversiones a los extranjeros, para contar con una variedad de ellos para invertir en México, no sólo en instituciones financieras sino también en las ramas industrial y comercial. Esta es una ventaja adicional: nuestro país necesita de inversión extranjera para lograr el desarrollo en las empresas nacionales.

Para el sector de seguros se prevén dos métodos por medio de los cuales los inversionistas canadienses y norteamericanos podrán tener acceso al mercado mexicano. En primer lugar se fijó que las compañías que se establezcan en coinversión con mexicanos podrán aumentar gradualmente su porcentaje de participación accionaria, de 30% en 1994, a 51% en 1998 y a 100% en el año 2000, no quedando sujeto este esquema a límites máximos de participación en el mercado. El segundo método establece que las compañías aseguradoras podrán constituir inmediatamente subsidiarias hasta con un 100% de capital extranjero, pero se limita su participación individual hasta por 1.5% del mercado. El TLCAN busca incrementar la inversión extranjera en materia de seguros, lo que constituye una ventaja frente a la falta de cultura de aseguramiento en México.

<sup>69</sup> Betanzos Zamora, Jesús y otros, ob. cit., p. 79

Precisamente este apartado persigue el objetivo de ofrecer mayores opciones en estos servicios. Para las aseguradoras de Estados Unidos y Canadá no se presentará competencia alguna de las aseguradoras mexicanas, debido a que el mercado en esta materia es árido y muy reducido. Con el fin de permitir una administración adecuada de los límites de capital arriba mencionados, se aplicarán las disposiciones siguientes:

- a) Para el establecimiento de una filial financiera extranjera, México determinará el capital autorizado por el TLCAN, y éste deberá ser pagado en su totalidad. Una vez establecida, México puede permitir que el capital autorizado por el TLCAN exceda al capital pagado. De ninguna manera el capital autorizado podrá ser reducido por debajo del capital pagado.
- b) México tiene el derecho de restringir la transferencia de activos o pasivos de la suma de todas las filiales financieras extranjeras, que tengan como fin evadir los límites del capital señalado.

La suma total del capital autorizado por las filiales financieras extranjeras del mismo tipo, establecidas en México no excederán durante el período de transición (6 años posteriores a la entrada en vigor del Tratado) el siguiente porcentaje<sup>70</sup>.

Tipo de institución financiera	% del capital total	
	Límite inicial	Límite final
Institución de banca múltiple	08%	15%
Casas de bolsa	10%	20%
Factoraje financiero	10%	20%
Arrendadoras financieras	10%	20%

El capital existente a la fecha de la firma del tratado de una sucursal bancaria extranjera establecida en México con anterioridad a esa fecha, será excluido de los límites al capital total a que se refiere esta lista (Anexo VII, sección B). A partir del séptimo año de vigencia del Tratado se eliminan los límites de participación, pero se podrá imponer una salvaguarda que permita congelar la participación extranjera si ésta supera para las instituciones de banca múltiple el 25% y el 30%, por lo que México tendrá el derecho de congelar esta participación una sola vez, durante los cuatro años siguientes al período de transición; si dicha restricción es aplicada no durará más de tres años. El Tratado planteó la necesidad de dar a los extranjeros la oportunidad de entrar, pero a su vez que las empresas financieras mexicanas tuvieran el tiempo para desarrollarse y alcanzar un importante nivel de eficiencia y calidad. Aquí es importante desarrollar un marco regulatorio tal que permita que se queden las instituciones financieras extranjeras, esto es, evitar que las salvaguardas que se apliquen después del período transición para proteger al sistema financiero propicien que estas ya no operen o no inviertan más en nuestro país.

Las instituciones financieras que operen en México, así sean filiales, tendrán que invertir en México para poder establecerse, asimismo, una filial que se establezca en nuestro país no podrá regular su capital a través de transferencias de activos o pasivos; supongamos que una filial rebasa los límites autorizados, ésta no podrá transferir activos a otra argumentando que no es de su propiedad, o bien, adquiriendo deudas ficticias de una filial para fines de disminuir su capital autorizado. En principio el TLCAN obliga a un inversionista extranjero a invertir en nuestro país al momento de establecerse pero una vez realizado esto, la inversión puede verse disminuida, lo que equivale a decir que para el establecimiento de una filial financiera extranjera sólo es necesario presentar el capital físicamente y después hacerlo

<sup>70</sup> Betanzos Zamora, Jesús y otros. *ob. cit.*, p. 81

circular no como propiedad de dicha filial. Con esto queda el riesgo de que muchas instituciones financieras extranjeras vengan a establecerse con relativa facilidad, pero sin la obligación de invertir en infraestructura. Este proceso bien puede ser benéfico pero lleva sus riesgos.

El impacto del control extranjero en grupos bancarios mexicanos de primer orden, sería probablemente más decisivo en cualquier otro sector de la economía nacional, sobre todo si ese control es estadounidense. Imaginemos que un banco mexicano muy importante fuera integrado informáticamente al estadounidense. Toda su gestión de tesorería sería centralizada en las grandes plazas financieras de Estados Unidos. La política de financiamiento de la economía sería determinada a partir de criterios de rentabilidad y de selección, de acuerdo con las perspectivas de la matriz y sólo afectarían a ciertas regiones de México (en el norte menos que en el sur). A la larga eso generaría una aceleración de la integración en ciertas zonas de México a la economía estadounidense y el abandono de las zonas menos interesantes en el ámbito financiero y productivo.

La operación financiera continuará estando en y mucho más allá de la nación y, por tanto, continuarán siendo angostos los márgenes de maniobra nacional. En junio de 1996 ya operaban 16 bancos extranjeros en México y tres más tenían participación directa en bancos mexicanos. Si el TLCAN marca un período de ajuste de 10 años antes de que ocurra la apertura total a la inversión extranjera, qué sucede con esta cada vez mayor participación en el sector financiero de inversionistas extranjeros. Cada país deberá otorgar trato nacional, igualdad de oportunidades para competir, así como trato de nación más favorecida a los prestadores de servicios financieros que operen en su territorio. Todo país firmante permitirá que una institución financiera preste servicios de alguno de otro país integrante, en concordancia con su ley nacional en servicios similares. La institución financiera elegirá la modalidad institucional y jurídica bajo la cual se preste el servicio y podrá exigir autorización para la prestación de ese servicio.

En el caso de Consejo de Administración no habrá restricciones en cuanto a sus integrantes con respecto a la nacionalidad. Lo antes expuesto puede resultar benéfico en el sentido de que se infunda un nuevo espíritu empresarial con ideas frescas, de las cuales los directivos nacionales pueden obtener mejores beneficios. Cada país brindará la información necesaria en el establecimiento de una institución financiera; el país emitirá una resolución administrativa sobre la solicitud de una institución financiera, no excediendo de 120 días para emitir una resolución. No se obligará a ningún país firmante la divulgación de información de asuntos financieros o cuentas de sus clientes, así como información confidencial en perjuicio de una empresa.

La apertura financiera significará, sin duda alguna, el colapso de varios bancos y servicios financieros como son el factoraje, afianzadoras, arrendadoras, etcétera, así como la muerte de la mayoría de las aseguradoras, pues las grandes firmas estadounidenses dominarán el mercado mexicano, y sus enormes recursos e infraestructura harán que los mexicanos no puedan competir con ellas. Además, los conocimientos y experiencia de las casas de bolsa y en general del Sistema financiero mexicano son escasos, y el capital base de las empresas financieras nacionales más grandes y competitivas es muy pequeño.

En un sistema capitalista el dinero se mueve rápidamente en el mundo. Evidentemente los dueños del capital no tienen interés por las empresas sino por sus utilidades. No pueden hacer planes a largo plazo que sacrifiquen la ganancia inmediata, y si ésta es escasa vuelan como golondrinas a otras empresas. La especulación está estorbando el progreso productivo nacional. Los inversionistas no intervienen en el desarrollo de la empresa, únicamente especulan con ella. Esto provoca la desigualdad social, la acumulación de la riqueza y la extrema pobreza, por lo que se deprecian todas las manifestaciones sociales, como son la

salud, la educación, el medio ambiente e incluso la democracia sí ésta no garantiza la ganancia. La apertura del sistema financiero y sus consecuencias casi inevitables es de una mayor subordinación y pérdida de soberanía nacional, frente a procesos de un tratado como el que el gobierno se ha empeñado en llevar adelante como única forma de adaptarse al mundo de la modernización, en una competencia desigual, no sólo por poderío de los socios, sino por los móviles de dominio absoluto parte del más fuerte: Estados Unidos, en una etapa decisiva de recuperación que le ofrece la oportunidad de reestructurar su vapuleado pero muy poderoso, sistema financiero.

### **Política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado.**

Cada país integrante adoptara o mantendrá medidas que prohíban practicas de negocios contrarias a la competencia y emprenderá las acciones conducentes, para el logro de los objetivos establecidos por el TLCAN. Los países integrantes del TLCAN cooperarán para alcanzar el cumplimiento de la legislación en materia de competencia y consultarán sobre asuntos de interés mutuo, como es asistencia legal, comunicación, consulta e intercambio de información en cuanto a la aplicación de leyes y políticas en materia de competencia. El TLCAN tiene como objetivo principal liberar todas las barreras que impidan el libre intercambio comercial entre las naciones integrantes. Para el TLCAN la competencia es uno de los elementos primordiales, bajo los cuales se fincará el libre comercio Sin barreras.

Las características del mercado, en la actualidad, sufrieron un cambio radical, la apertura comercial ha generado crisis en las empresas nacionales, razón por la cual es el momento propicio para estudiar cada una de las perspectivas que se abren en los negocios analizar fortalezas, debilidades y áreas de oportunidad, definir un escenario a largo plazo y la forma de alcanzarlo Sin embargo, éstas tendrán que enfrentar la competencia bajo circunstancias particularmente difíciles, y su grado de competitividad va a depender de la capacidad de cada una de ellas para encontrar un socio del exterior que compense sus carencias y debilidades; el área de actuación empresarial puede verse disminuida por el propio TLCAN en materia de competencia, debido a la restricción de las empresas que quedan fuera de la región; si éstas no son de México, Canadá o Estados Unidos, no podrán establecerse en términos de igualdad<sup>71</sup>.

Con la firma del TLCAN, el comercio y las inversiones mundiales van disminuyendo paulatinamente. La competencia se está restringiendo a una región, la importación de materias primas de otros países no integrantes disminuirá, a menos que sean absolutamente indispensables; se traerán de los países firmantes, con el propósito de que no haya entrometidos europeos y japoneses en lo que fabriquemos y para atarnos en el comercio y las inversiones Más que hablar de una asociación podemos hablar de una inmersión en el enorme mercado norteamericano para contrarrestar el poder de los bloques internacionales<sup>72</sup>. Por otro lado, la competencia que puedan librar empresas mexicanas con sus contrapartes estadounidenses y canadienses, no habrá de realizarse en términos de equidad -el grado de igualdad entre economías se lleva a cabo en función a la competencia- lo cual se debe a cinco características primordiales:

- 1 La infraestructura productiva y comercial es muy inferior a la de nuestros socios comerciales
2. La mayor parte de las empresas no están en condiciones de aceptar el reto de inmediato y muchas no han podido hacerle frente de manera exitosa.
3. El alto costo de financiamiento a la inversión.

<sup>71</sup> "La reestructuración del comercio mundial", Bortoni, Vicente H., Contaduría y Administración., Núm. 167., p. 41.

<sup>72</sup> Conchello, Jose Ángel, ob. cit . pp. 132-136.

4. La falta de una cultura empresarial para actuar en situaciones de competencia; más bien, los empresarios se han dividido el mercado.
5. El mercado en disputa es el mexicano.

Las empresas de México se enfrentan a la competencia internacional en situaciones adversas. Si bien el discurso es en favor del libre intercambio, la evolución de las relaciones las está llevando en dirección contraria. La tendencia es hacia el denominado comercio administrado, es decir, un punto intermedio entre la protección cerrada y la libertad plena en los mercados<sup>73</sup>. Cabe hacer notar que la cercanía con los mercados no es factor de la producción, como tampoco lo es tener muchas playas, argumentos normalmente utilizados por aquellos que aseguran que México sí es competitivo. Esas; son ventajas frente a otros países sólo si se produce. Lo importante es, primero, producir. Las demás Partes de la mercadotecnia vienen después (producto, precio, plaza y publicidad).<sup>74</sup> Empresa del Estado es una empresa propiedad o bajo control de una parte mediante participación accionaria.

Para el TLCAN un monopolio es cualquier entidad, incluyendo un organismo o consorcio gubernamental que, en cualquier mercado pertinente en territorio de una Parte, ha sido designado proveedor o comprador único de un bien o servicio. Ninguna disposición de este tratado se interpretará para impedir a las Partes designar un monopolio. Las características que dieron pie a la inclusión de este apartado en el texto del TLCAN obedecieron más a situaciones coyunturales que a la protección real de empresas estratégicas; las empresas recién privatizadas en México tendrían que protegerse. Destacan por ser magnitud, el área de telecomunicaciones (Telmex y Televisa) y las instituciones financieras, sectores que liberaran sus mercados de manera menos acelerada. En este sentido, en el texto del TLCAN surgen contradicciones, que por un lado establece "medidas que prohíben prácticas contrarias a la competencia", y por otra está autorizando "prácticas contrarias a la competencia", mediante la libre decisión del gobierno en la designación de monopolios.

Cuando una Parte pretenda designar un monopolio y esta designación pueda afectar los intereses de personas de otra Parte, la Parte: 1) siempre que sea posible notificará la designación al otro país, previamente y por escrito, y 2) al momento de la designación procurará introducir en la operación del monopolio condiciones que minimicen o eliminen cualquier anulación o menoscabo de beneficios. En cuanto se designe un monopolio, éste gozará de todos los beneficios que el gobierno le confiera. Ante esta situación se comprende el inciso b) de este Artículo, donde menciona establecer en la operación del monopolio, condiciones que minimicen eliminen cualquier anulación o menoscabo de beneficios. Los monopolios son entidades únicas en su mercado. Pierde esta definición en el momento de compartirlo. Cada una de las Partes se asegurará, mediante el control reglamentario, la supervisión administrativa o la aplicación de otras medidas, de que el monopolio:

1. Actúe de manera que sea compatible con las obligaciones de la Parte en este Tratado, cuando ese monopolio ejerza facultades reglamentarias, administrativas u otras funciones gubernamentales delegadas con respecto al bien o servicio monopolizado, tales como permisos de exportación e importación, aprobar operaciones comerciales o imponer cuotas, derechos u otros cargos;
2. Actúe solamente según consideraciones comerciales en la compra o venta del bien o servicio monopolizado en el mercado pertinente, en cuestiones de precio, calidad, disponibilidad, capacidad de venta, transporte y otros términos o condiciones para su compra o venta;

<sup>73</sup> Bernal Sahagun, Victor Manuel, ob. cit., p. 139

<sup>74</sup> Schwartz, Ramy y Wanless, Marcos., Mitos geniales de la modernización, una aportación a la solución del complejo rompecabezas de la realidad nacional, Ed Planeta., México, 1995., pp. 122-123

3. Otorgue trato no discriminatorio a la inversión de los accionistas, a los bienes y a los proveedores al comprar o vender el bien o servicio monopolizado en el mercado pertinente, y
4. No utilice su posición monopólica para realizar prácticas contrarias a la competencia en un mercado no monopolizado en su territorio, que afecten desfavorablemente la inversión de un accionista de otro país, incluso a través de las operaciones con su matriz, subsidiaria u otras empresas de participación común, suministro discriminatorio de bienes o servicios monopolizados.

En México cuando se habla de monopolio necesariamente tenemos que inferir que se trata de Pemex y de la CFE. Los conceptos que establece el TLCAN en estos ámbitos se refieren a los tratos que se establezcan entre éstas, los proveedores y los clientes, los cuales no serán susceptibles de ningún tipo de discriminación en la compra o venta de los productos que comercialicen. Sin embargo, poco a poco las adquisiciones pueden dirigirse a la compra de productos de extranjeros, debido a que los productos se exigen con las mínimas normas de calidad, que si bien las empresas nacionales puedan tenerlas, las empresas estadounidenses y canadienses gozan con la ventaja de contar una mejor infraestructura para producir con la calidad que se requiera. Quizá esto sólo sirva como pretexto para ir despojándonos de nuestros recursos, en este sentido poco podrá ayudarse a las empresas mexicanas. Por otro lado si el monopolio realiza la adquisición o venta a una empresa nacional las empresas internacionales que lleguen a participar pueden inconformarse aduciendo los apartados del TLCAN ya citados, sin que éstos lleguen a ser reales.

Para el gobierno ésta será una oportunidad para subsidiar a nuestras empresas a través de subvenciones ocultas, es decir, priorizando adquisiciones. Todos los países ponen en práctica subsidios escondidos hasta que un competidor mete una demanda antidumping, pero mientras no sea derrotado, sigue subvencionando hasta donde pueda para ayudar a su industria. La competencia, a menos que sea rígidamente controlada, tiende a destruirse a sí misma e implica una lenta concentración de poder; la desaparición de empresas mexicanas y pequeñas por esa misma competencia raras veces es digna y leal; el procedimiento actual para protegerse de la competencia se llama fusión. Para evitar que la competencia acabe con los participantes, éstos se unen y forman lo que se denomina oligopolio o monopolio reduciendo así el número de compañías las cuales se agrupan en un solo control directivo propiciando paulatinamente que la competencia se vaya diluyendo que los precios no los impongan la oferta y la demanda sino el vendedor. El aumento de precios provoca que la demanda disminuya; sin embargo, la libertad del vendedor obliga al comprador: es el único que ofrece. Esta es la problemática de la falta de competencia.

Es claro que la asimetría es desfavorable para México. Su planta productiva es insuficiente e ineficiente y la mayoría de nuestros empresarios no tienen la capacidad suficiente para enfrentarse a sus contrapartes. El Estado no ha mostrado la capacidad de conducción para lograr transformar la planta productiva hacia una mayor y global capitalización y su consecuente competitividad internacional. El riesgo de estos procesos reside en la posibilidad de dividir las economías nacionales en dos: un sector destinado exclusivamente al mercado externo y otro al mercado interno<sup>75</sup>. La tendencia en el incremento de la productividad previo a la entrada en vigor del TLCAN demuestra que las empresas nacionales atravesaban por difíciles momentos; la mayoría tuvo un crecimiento entre 1 y 20%, una productividad muy pobre frente a la competencia que se avecinaba.

---

<sup>75</sup> Bernal Sahagún, Victor Manuel, ob. cit., p. 124.

## Entrada temporal de personas de negocios.

Entrada temporal de personas de negocios significa la entrada de una persona de negocios de un país a territorio de otro país miembro, sin la intención de establecer residencia permanente. Persona de negocios significa el ciudadano de una Parte que participa en el comercio de bienes o prestación de servicios o actividades de inversión. Los países contratantes deberán autorizar la entrada temporal a cuatro categorías de personas de negocios:

1. Visitantes de negocios. Que desempeñen actividades internacionales relacionados con investigación y diseño, manufactura y producción, mercadotecnia, ventas, distribución, servicios después de la venta y otros servicios generales.
2. Comerciantes. Que lleven a cabo intercambio sustancial de bienes o servicios entre su propio país y el país al que desea entrar.
3. Inversionistas. Que buscan invertir un monto sustancial de capital en territorio de otro país firmante.
4. Personal transferido dentro de una compañía. Capaz de ocupar un puesto a nivel administrativo, ejecutivo o con conocimientos especializados y ser transferido por su compañía a otro país miembro.

Y también ciertas categorías de profesionales que cumplan con los requisitos mínimos de preparación o su equivalente, que pretendan llevar a cabo una actividad de negocios en el ámbito profesional. Los países miembros realizarán consultas sobre la entrada temporal a través de un grupo de personal de trabajo especializado. Dicho grupo, determinará la incumbencia que se permita la entrada temporal de cónyuges por periodos de un año o más en calidad de comerciantes o inversionistas, personal transferido dentro de una compañía y profesionales; valdría la pena señalar en este contexto que el gobierno de Estados Unidos no aceptó la idea de un acuerdo sobre migración laboral con México, porque los flujos de trabajadores indocumentados le ahorran miles de millones de dólares al año. Cuando es necesario, Washington mantiene interés para obtener mano de obra barata. Por ese motivo, Estados Unidos presionó a México y Canadá para evitar en las negociaciones del TLCAN el tema de la migración laboral. Ellos nos mandarían muchas personas de negocios y nosotros enviáramos muchos trabajadores para atender sus negocios.

El comercio entre las tres naciones sin duda seguirá incrementándose. Para nuestra mala fortuna el intercambio comercial nos será desfavorable, entre otras razones, por las tendencias que han venido manifestándose en las importaciones, que en algunas ocasiones resultan ser éstas de menor precio pero también de menor calidad. La importación de insumos es necesaria debido a que no somos capaces de producir para nuestra propia industria. Si bien es cierto que habrá mecanismos de regularización en el comercio, será difícil que éstos resulten aplicables en México, ya que puede provocar que los flujos de inversión dejen de venir a nuestro país. En todos los casos es necesaria la canalización de recursos para apoyar a la empresa nacional, no para salvarla de la quiebra como en antaño se especuló, sino para impulsarla al desarrollo. Hay que poner a circular el dinero en productividad, quizá sea lo único que nos falta para crecer. El carácter del TLCAN es a todas luces excluyente. No existe libre comercio real entre naciones. El Tratado paradójicamente representa su formalización legal. Con el acuerdo comercial, el mercado está garantizado para Estados Unidos por mucho tiempo con la tendencia a incrementarlo en el continente. Muy pronto nuestro país se abrió a la competencia internacional. La infinitamente menor infraestructura instalada, la falta de una cultura empresarial moderna y la enorme dependencia económica de México con Estados Unidos lejos de estar contribuyendo al desarrollo del país sigue ahondando las diferencias, que nos pueden llevar a consolidar el viejo sueño norteamericano.

## 2.6 Resultados del TLCAN en los cuatro primeros años.

El Tratado de Libre Comercio, a cuatro años de entrar en vigor, ha llevado a México a convertirse en la décima fuerza exportadora del mundo, a la vez que ha incrementado de manera considerable los flujos de inversión extranjera y traído una modernización que era muy necesaria en muchos sectores de la planta productiva. Ciertamente, el comercio sin restricciones está poniendo al borde de la desaparición a algunas industrias del país que simplemente no pueden competir con la mercadotecnia ni el concepto de productos competidores del extranjero, como la industria juguetera, a la vez que ha golpeado fuertemente a otras, como la textil y, en especial, la confección; pero, con todo, son numerosos los sectores ganadores y sus ventas al exterior van en aumento. A cuatro años de haberse puesto en marcha, el Tratado de Libre Comercio (TLCAN) con Estados Unidos y Canadá sigue en el ojo del huracán, pero pese a las oscuras predicciones de los opositores al Libre Comercio, el TLCAN está funcionando. Muy polémico ha resultado el balance de la apertura comercial, incluso su calificación es muy dispersa, lo cual seguramente está en función de quién lo dice y el sector donde se desempeña; sin embargo, indudablemente ha traído más beneficios que costos y ha llevado a México a colocarse como la décima potencia comercial del mundo.

Una opinión imparcial y muy calificada es la del reconocido catedrático Isaac M. Katz, jefe del Departamento Académico de Economía del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), quien califica la apertura general de la economía, en particular al TLCAN como un fenómeno que ha traído grandes beneficios al país, obviamente ha determinado algunos costos, pero los beneficios han compensado estos costos.<sup>76</sup>

La ganancia del TLCAN y la aplicación de otros tratados de libre comercio es que han dado más eficiencia y competitividad a la economía mexicana que si no los hubiera tenido. Los beneficios que ha aportado el TLCAN han sido significativos, porque hemos observado un crecimiento notable de las exportaciones no petroleras independiente a lo que haya pasado con el tipo de cambio, lo que resulta un punto importante porque en una economía protegida se requiere de un subsidio, primordialmente cambiario, para exportar; pero cuando una economía está abierta, como la mexicana, toda operación de comercio exterior se vuelve casi independiente de los precios del tipo de cambio. Hemos vivido depreciaciones importantes del tipo de cambio en 1995 y a partir de entonces vimos una apreciación real que muchos han considerado como sobrevaluación, pero en primer lugar no tiene sentido hablar de ella con un tipo de cambio flexible, y en segundo lugar, pese a la evolución del tipo de cambio real, las exportaciones siguen creciendo, lo que demuestra que en una economía abierta el impacto que puede tener una variación en el tipo de cambio sobre la competitividad es relativamente bajo.

Otro beneficio que ha traído el TLCAN, es el referente a los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED). Ahora que México está en una posición privilegiada para tener acceso al mercado estadounidense, porque cuenta con una posición geográfica estratégica y además tiene un acuerdo comercial como el TLCAN, lo que hace que el rendimiento esperado de la inversión extranjera sea mucho mayor. Ambas situaciones han significado un mayor flujo de IED, la cual se detuvo con todo el ruido macroeconómico de la crisis, pero de todas maneras

---

<sup>76</sup> "Libre comercio más beneficios que costos", Vázquez, Roberto, Mundo Ejecutivo., Ed. Grupo Internacional Editorial, S.A de C.V., Año XVII, Vol. XXXII, No. 226, Febrero de 1998, p. 13

México es muy atractivo para los flujos de inversión, no nada más de Estados Unidos y Canadá, sino del resto del mundo, que han estado poniendo plantas en territorio mexicano para tener acceso al mercado de Estados Unidos. Estos beneficios no se hubieran logrado de no haber tenido TLCAN, porque la mayor inversión obviamente implica nueva tecnología que se va filtrando y permea al resto de la economía: más empleo, más producción, más crecimiento, etc. Entonces, claramente el TLCAN ha representado un beneficio neto para la economía.

En general, el TLCAN ha tenido muchos beneficios, aunque hay quien dice que ha concentrado nuestras relaciones comerciales con Estados Unidos, lo que me parece algo natural cuando se tiene un tratado de libre comercio con él que históricamente ha sido el principal socio comercial. Pero las bondades descritas del TLCAN no son una visión parcial ni triunfalista: la propia American Chamber of Commerce of México, A.C. (Amcham), que representa a cerca del 85% de la inversión directa estadounidense en nuestro país, reconoce que el acuerdo comercial sí está funcionando, y lo manifiesta a través de un documento llamado "Midiendo el éxito del TLCAN", que expone que dos de los principales objetivos del tratado fueron incrementar el comercio y la inversión entre los países miembros, y facilitar el flujo de bienes y servicios a través de todas las fronteras, lo cual se está cumpliendo. Para la Amcham, si estos temas son abordados, el acuerdo comercial facilitará una más extensa y provechosa relación entre todos los integrantes del TLCAN.

De acuerdo con el estudio, el TLCAN es un éxito para Estados Unidos, México y Canadá, y para cada una de las empresas que diariamente operan bajo sus reglas. La visión de una economía internacional sin fronteras, con cada vez menos barreras al flujo de bienes, servicios y mano de obra, está siendo una realidad. Dicho estudio, que tuvo como base una encuesta a 1,100 socios de la Cámara, incluidas empresas manufactureras, exportadoras, importadoras y maquiladoras, también presentó resultados en relación con el incremento del número de empresas que realizan negocios en la región. La encuesta demostró que mientras el 27% de las empresas indicaron haber exportado a Estados Unidos en 1993, para 1996 esta cifra se incrementó a 42%; asimismo previo al TLCAN, 62% de las empresas importaban bienes de Estados Unidos, mientras que a mediados del año pasado la cifra llegó a 76.7 por ciento.

Es contundente el estudio al afirmar que "se ha incrementado el comercio en toda la región de América del Norte y, de paso, ha disipado los mitos de sus oponentes". Sin embargo, en los resultados del estudio se reconoce que pese a los efectos positivos, también se han identificado ciertos aspectos de la relación comercial México-Estados Unidos que aún pueden mejorar. Sobresalen el retraso de las aduanas, las reglas de etiquetado y otras tarifas no arancelarias confusas y difíciles de interpretar, incluyendo la falta de homologación de las normas, los requerimientos y procesos entre los dos países y la falta de esquemas de financiamiento para apoyar las operaciones en un mercado dado.

Es muy defendible en lo económico el TLCAN porque contribuyó a que la recesión de 1995 no resultara más profunda y severa de lo que fue, pero sobre todo, impulsó a una recuperación muy rápida de la crisis, misma que fue en un lapso que sin TLCAN hubiera sido prácticamente imposible lograr. Sobre este aspecto, podemos comentar que en 1995 el status de México como miembro del acuerdo permitió organizar un paquete de ayuda financiera, que hizo posible cumplir con las obligaciones que se debieron enfrentar. En este contexto, debemos calificar entonces a la diversificación de las exportaciones como uno de los triunfos más importantes de la aplicación del TLCAN, pero por otro lado debemos ser conscientes de que este proceso no ha coadyuvado a la generación de empleo, ni tampoco a estimular una mejora en el poder adquisitivo de los salarios nacionales.

En los cuatro primeros años de aplicación del TLCAN, las exportaciones anuales han logrado duplicar su valor. Aunque todavía no hay cifras oficiales definitivas, en 1997 las exportaciones mexicanas se ubicaron por encima de 110 mil millones de dólares, cifra que resultó cerca de 16% superior al año anterior pero, sobre todo, 114% más de lo que vendimos al exterior en 1993, que fue el año previo al inicio del tratado comercial. Otro par de cifras comparativas son el hecho de que en 1993 las exportaciones representaron el equivalente a 13% del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que se estima para el año pasado hayan representado alrededor de 27 por ciento. En materia de importaciones, el año pasado también se alcanzaron cerca de 110 mil millones de dólares, en compras al exterior, lo que significó una tasa de crecimiento anual de 23%, pero respecto a 1993 fue 66% superior, antes de haber arrancado el TLCAN, México era el tercer socio comercial más importante de la unión americana, detrás de Canadá y Japón, pero una vez implantado el acuerdo comercial, México ha logrado desplazar a Japón.

Por lo que respecta a la inversión entre 1994 y 1996, el país recibió más de 30 mil millones de dólares de Inversión Extranjera Directa y durante la primera mitad de 1997 el monto ascendió a cerca de 4,000 millones de dólares, estimando que en el año supere los 10 mil millones para que en los cuatro años se alcancen 40 mil millones de dólares. Estas cifras le han permitido a México colocarse como la segunda nación más receptora de inversión foránea, sólo abajo de China, dentro de los mercados en desarrollo. De acuerdo con las cifras oficiales conocidas (1994-1996), las inversiones de Estados Unidos y Canadá representan, de manera conjunta, el 61.7% de la inversión extranjera que ingresó a México, con destino preferente a las manufacturas (57% del total) y los servicios financieros (13%).

En materia de comercio entre México y Canadá se intercambiaron bienes por 4,000 millones de dólares en 1996, 38% más en comparación con 1993, para colocar a México como el primer socio comercial de Canadá entre los países latinoamericanos. En el caso del comercio bilateral con Estados Unidos, en 1996 el intercambio alcanzó la cantidad de 140 mil millones de dólares. Aquí, puntualizamos que las exportaciones mexicanas a la unión americana han crecido 83%, lo que convierte a México en el socio comercial más dinámico de Estados Unidos. Bajo este comportamiento, la presencia de las exportaciones mexicanas dentro de las compras estadounidenses pasó, en los tres primeros años del TLCAN, de 6.8 a 9.2 por ciento del total; asimismo, en ese lapso, México pasó a ser el principal proveedor de 1,124 productos de los 18,823 que se clasifican en la tarifa de importaciones estadounidenses, teniendo el primer lugar en camisetas, azulejos, automóviles de seis cilindros, café, refrescos y aceitunas.

Como resultado del creciente dinamismo del sector exportador, la participación de las empresas mexicanas dentro de los flujos del comercio internacional también se ha incrementado. Ello es palpable, si se toma en cuenta que, en 1993, el número de empresas exportadoras ascendía a 21,477, en tanto que al finalizar 1996 se contaba con 31,860 compañías, cifra que equivale a un crecimiento de 48.3 por ciento. Si las cifras anteriores las desagregamos, observamos que en tres años (1994-1996) se incrementó la base de empresas exportadoras nacionales en 10,383 lo que significa que cada año se ha venido incorporando un promedio de 3,450 empresas a esta actividad de comercio internacional. Si los argumentos expuestos coinciden en que el TLCAN ha traído muchos beneficios, entonces no cabe la menor duda de que los sectores ganadores de este proceso son los altamente exportadores. Entre las actividades productivas clasificadas como ganadoras por los analistas bursátiles, sobresalen la industria automotriz, la industria del acero, el sector de bebidas, principalmente el ramo cervecero, y la industria extractiva. La actividad turística también se ha visto favorecida por el aumento de paseantes, pero no sólo el turismo de playa ha recibido beneficios derivados del TLCAN, sino también el turismo de negocios; por ello, el sector hotelero de las grandes ciudades ha podido mejorar la ocupación.

En contraste, entre los sectores que podemos calificar como "perdedores" sobresalen los de baja tecnología y uso intensivo de mano de obra. Indudablemente que aquí hay que colocar a los pequeños industriales, no importa su actividad económica, pero además hay que considerar a productores como los textiles y, de manera muy particular, a la confección; cabe destacar que el fuerte incremento de las importaciones afectó a actividades vinculadas con el mercado interno. Podemos citar, como un caso muy particular, al sector de los servicios financieros, como una actividad que inicialmente se vio afectada porque la crisis propició que se acelerara la apertura; sin embargo, posteriormente este proceso los obligó a fortalecerse y en ese sentido ahora su balance es favorable.

Sin embargo, hay otros ejemplos más concretos que se vieron severamente afectados, como la industria nacional del juguete, la cual corre el riesgo de desaparecer. El sector de mensajería y paquetería también se ha visto afectado, pero por una competencia desleal de las firmas estadounidenses, ante la falta de un apartado específico de este ramo en el TLCAN; algunas otras actividades afectadas tienen relación con el sector primario de la economía, porque no obstante el acuerdo comercial, se han presentado problemas con la exportación de las escobas de mijo y del aguacate; lo mismo podemos señalar sobre el atún, aunque el problema de estos últimos prácticamente está solucionado.

México no sólo tiene acuerdos comerciales con Estados Unidos y Canadá, además de algunos países latinoamericanos, sino que está en una negociación con la Unión Europea que se presenta luego de cuatro años de que se implantó el TLCAN, por lo cual nos preguntamos si no es demasiado tarde para ello. Al respecto, indicamos que no parece que estemos llegando muy tarde a los acuerdos con Europa. "Si vemos las diferentes rondas del GATT, la más reciente en Uruguay, en cada una de ellas se acuerdan liberalizaciones adicionales en materia industrial, agrícola, servicios, etc.; el mundo se ha ido moviendo hacia una mayor apertura y menores restricciones al comercio internacional y, por ello, con Europa no creo que llegamos tarde, porque nuestro socio natural es Estados Unidos y con él ya tenemos un acuerdo, además de que siempre será preferible tener acceso libre a otros mercados, que no tenerlo". Actualmente existe una discusión sobre tener un tratado de libre comercio o tener un sistema general de apertura: en principio, todo mundo está de acuerdo en que lo más eficiente es tener una economía abierta, pero no todos están dispuestos a forjarla, por lo que la mejor opción son los tratados de libre comercio.

### 3. Influencias del marco aperturista del GATT/OMC y del TLCAN, sobre el Comercio Exterior de México.

El presente capítulo presenta una visión global para comprender los problemas del desarrollo actual mexicano; aportando un análisis estadístico que apoya la perspectiva político económica de la estructura y el nivel de protección del Estado. Antes de la apertura comercial, la estructura de la producción derivada de la protección industrial inducía una asignación muy ineficiente de los recursos en la economía mexicana, básicamente porque los productores se orientaban al mercado interno, no eran competitivos en los mercados internacionales y la protección traía un claro sesgo antiexportador. Sin embargo, desde el punto de vista de la apertura como tal, profundizada por el TLCAN, lo que hizo fue cambiar los incentivos en la economía para la asignación de recursos tanto a nivel sectorial como regional, buscando aprovechar esas ventajas competitivas pueden tener diferentes sectores de la actividad económica frente a una situación de apertura. En este sentido la economía mexicana ha ganado, sobre todo los consumidores, porque tienen acceso a bienes de mayor calidad, diversidad y menor precio.

La economía mexicana no ha logrado sacarle el 100% de provecho al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, pero sin duda este proceso ha traído resultados satisfactorios, principalmente se ha visto beneficiada por el flujo de cuantiosos capitales foráneos. Los resultados del acuerdo comercial no han sido todo lo rápido ni amplio que se quisiera, ya que entre otras cosas la cultura exportadora no ha permeado a todos los niveles, siendo esto un defecto o falla dentro de la economía mexicana. Sin embargo, una vez que se avance en la conformación de una cultura exportadora en el país, un número creciente de medianas y pequeñas empresas se irán incorporando a esta actividad, ya sea de manera directa o indirecta, lo que deberá traducirse en la generación de posibilidades para desarrollar algunas regiones que se han mantenido al margen de la dinámica exportadora.

Somos una potencia exportadora en América Latina, pero a la par están creciendo las importaciones podríamos decir que al mismo ritmo que las ventas externas, esto quiere decir que no estamos logrando incorporar suficiente valor mexicano a las manufacturas de exportación y ello nos está provocando desequilibrios en la planta industrial. Por si fuera poco, la crisis económica de los años anteriores tuvo incidencia sobre las posibilidades de ganar más posiciones para muchas empresas.

El objetivo central de este apartado es demostrar que el TLCAN en la apertura comercial tiene cosas positivas y negativas, pero para la industria mexicana vino a representar una ruptura de las cadenas productivas, concluyendo lo que había iniciado el GATT, de paso también rompió con ese largo proceso de sustitución de importaciones y propició que muchos pequeños y medianos empresarios tuvieran que volverse comercializadores para sobrevivir.

Como sea comprobado el GATT/OMC y el TLCAN han hecho que México sea líder en liberación comercial en América Latina, ya que fue de los primeros países emergentes en abrirse al comercio exterior en el periodo de 1970-1994. Esto se puede ver en el viraje de la política comercial que el país registró en el lapso de las administraciones de los presidentes Luis Echeverría Álvarez, José López Portillo, Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari, esto, desde la perspectiva de la economía política moderna que analiza la interacción entre los procesos económicos y políticos internos y externos.

La política comercial mexicana registró transformaciones fundamentales entre 1970 y 1994. Grandes reformas afectaron el nivel y la estructura de protección del país y modificaron los términos de sus relaciones comerciales multilaterales y bilaterales.

En particular, podemos precisar que fue en la década de los ochenta cuando las reglas del comercio mundial cambiaron significativamente. En ese sentido destaca el caso de México, que fue uno de los primeros países emergentes en abrir sus fronteras al comercio exterior y convertirse en líder del proceso de liberación comercial en América Latina.

Esta apertura se realizó mediante reformas a su estructura y nivel de protección para la negociación del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y para la negociación trilateral del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); por lo que es importante destacar que los encargados de la política económica no deben descuidar la importancia de la construcción de coaliciones o la formación de alianzas en el manejo de la política comercial.

Las bases de la credibilidad parecen estar en el establecimiento de nuevas alianzas políticas y en la institucionalización de las reformas comerciales, así como en el hecho del manejo consistente de los agregados macroeconómicos. Por ello, los gobiernos interesados en modificar el régimen comercial deben apuntar a la consistencia a largo plazo y tomar medidas económicas y políticas creíbles para que la reforma comercial tenga éxito.

Las medidas políticas creíbles incluyen tanto cambios institucionales que reduzcan la posibilidad de su reversión, como la construcción de coaliciones que reduzcan la vulnerabilidad a las presiones de grupos proteccionistas. Ya que las políticas económicas apuntan al logro del equilibrio interno y externo.

Otro aspecto que debe tomarse en cuenta dentro de la apertura comercial emprendida es la relativa a la importancia de la cohesión gubernamental y la capacidad estatal para la sustentabilidad de una reforma comercial. La cohesión permite al gobierno aprovechar una oportunidad para aplicar políticas.

A este respecto, señalamos, que las vinculaciones políticas y los canales de negociación política abiertos proporcionan los instrumentos que permiten a los gobiernos manejar las crisis políticas y las reformas polémicas. Por lo que los creadores de la política deberían buscar el equilibrio entre el aislamiento y la inclusión del sector privado si quieren alcanzar el éxito político y económico.

### **3.1 La apertura del marco regulador del comercio en México.**

Enseguida se presentan los resultados de la negociación en materia de desgravación tanto arancelaria como no arancelaria y su impacto sobre las tasas de protección nominal y efectiva en México. Las estimaciones presentadas muestran que la reducción preferencial de aranceles en el comercio con Estados Unidos y Canadá genera variaciones de la tasa de protección efectiva en algunas ramas de actividad económica durante el período de transición (1994-2008). Incluso, contrario al propósito original de hacer más neutral el sistema de protección, en algunas ramas de la actividad la protección efectiva aumenta debido a la desgravación preferencial.

Las reglas de origen, en Tratados como el negociado por México, son necesarias para que los beneficios de la desgravación preferencial se limiten a los productores localizados dentro de la región. Sin embargo, pueden actuar como una barrera no arancelaria al comercio y a la inversión que proviene de terceras regiones, elevando la protección de las actividades regionales. La protección que se otorga a los productores domésticos puede tomar la forma de barreras arancelarias que consisten en la fijación de impuestos a los productos importados y de barreras no arancelarias que incluyen cualquier otros tipos de medidas que desalientan las importaciones. Entre estas últimas se encuentran principalmente las licencias o permisos de importación para el manejo de cuotas, normas y estándares técnicos y reglas de contenido local.

El programa de apertura comercial que se puso en operación en México durante junio de 1985, se concentro en un principio en la eliminación de las barreras no arancelarias, principalmente la reducción tanto en el número de fracciones de la Tarifa General del Impuesto de Importación sujetas a permiso, como en el valor de importaciones sujetas a este requisito. La eliminación de los permisos se acompañó inicialmente por un aumento en los aranceles para compensar en parte, su efecto sobre importaciones.

A partir de 1986 se inició la reducción gradual de las tarifas, fijándose un arancel máximo del 20% en diciembre de 1987 que a la fecha permanece vigente. La aceleración del programa de apertura comercial en ese año formó parte de los compromisos adquiridos en el programa de estabilización. En enero de 1989, se realizaron nuevos ajustes a las tarifas y se incrementaron sus niveles en algunos casos para reducir la tasa de dispersión y hacer el sistema de protección más neutral.

El Tratado de Libre Comercio pretende incrementar la neutralidad del sistema de protección a través de la eliminación gradual de aranceles y barreras no arancelarias para el comercio entre los tres países. En esta sección se presentan los resultados de las negociaciones en materia de desgravación arancelaria, barreras no arancelarias, y sus implicaciones para la evolución de las tasas de protección nominal y efectiva durante el período de transición. A partir de la tasa máxima del 20% y de un promedio arancelario de 13.2% para 1991, el Tratado programa reducciones graduales para las importaciones mexicanas que provienen de Estados Unidos y Canadá.

Nuestras exportaciones entran actualmente a esos dos países ya sea con el arancel de nación más favorecida o por el sistema de preferencias arancelarias que otorgan los países industrializados a los países en desarrollo. Debido a que se acordó que ninguno de los países firmantes podría incrementar los aranceles vigentes al 1º de junio de 1991, los productos exportados por México bajo el sistema de preferencias arancelarias quedarían libres de arancel o con tasas inferiores a las de nación más favorecida al entrar en vigor el Tratado. La ventaja, sin embargo, es que los límites aplicables bajo el sistema generalizado de preferencias desaparece, eliminándose uno de los principales factores que restringía el crecimiento de las exportaciones de esos productos a Norteamérica.

A partir de los aranceles vigentes en 1991, el ritmo de desgravación pactada cubre períodos que van desde la eliminación inmediata de tarifas hasta quince años. Se establecieron cuatro listas de productos para cada uno de los países firmantes que generalmente contemplan reducciones arancelarias lineales. Por ejemplo, si la eliminación de aranceles es a cinco años, la tarifa se reduce en 20% cada año a partir de la entrada en vigor del Tratado.

Desgravación	De México a		Hacia México de:	
	Estados Unidos	Canadá	Estados Unidos	Canadá
Inmediata	84.0	79.0	43.0	41.0
A 5 años	8.0	8.0	18.0	19.0
A 10 años	7.0	12.0	38.0	38.0
A 15 años	1.0	1.0	1.0	1.0

(\*) Presenta el porcentaje de las exportaciones e importaciones no petroleras de México en 1991 que queda libre de arancel en el periodo mencionado.  
Fuente. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

De la Tabla 1.1, puede observarse que se presentan los períodos acordados para los tres países, con base en el porcentaje del comercio no petrolero de México en 1991; es indudable que los períodos de desgravación para México son más amplios que los acordados para Estados Unidos y Canadá. No obstante, la reducción de aranceles puede acelerarse previo acuerdo de las partes. Los productos contemplados para la eliminación de aranceles en 15 años son considerados como altamente "sensibles" a las importaciones y, por lo tanto requieren de períodos más grandes de ajuste. En el caso de México se incluyen el maíz, el trigo y la leche entre otros. También se acordó que México eliminaría, a partir del 1° de enero del año 2001, el sistema de devolución de impuestos de importación que se aplica a los exportadores.

El mecanismo de devolución de impuestos es utilizado actualmente para elevar la competitividad de las empresas que canalizan parte de su producción al mercado externo. Mediante el sistema, se otorga un reembolso a los exportadores de los impuestos pagados sobre los insumos importados que utilizan en la producción de los bienes de exportación. En esta forma, se compensa en parte el sesgo antiexportador que introduce la protección; aunque el propósito principal de estos mecanismos es elevar la competitividad de los exportadores, esta medida no es la más apropiada para incrementar la neutralidad del sistema de protección. La devolución de impuestos introduce otro tipo de distorsiones al sistema. Entre éstos, alteración de precios relativos que enfrentan los productores en el mercado doméstico y en el de exportación, modificando los incentivos para participar en estos dos mercados. Otra desventaja de estos mecanismos es que generan un costo en recursos que deben canalizarse para su administración. En este sentido si se desea una mayor neutralidad del sistema, la medida óptima sería la reducción arancelaria y de la dispersión

A partir del primero de enero del 2001, el sistema de devolución de impuestos se sustituye por la siguiente fórmula.  $DI = \text{MIN} [at, t^*]$  en donde DI es el monto máximo de devolución de impuestos expresado como porcentaje del valor del producto, "a" es la proporción de los insumos importados en el valor del producto, "t" es la tarifa que se aplica en México al insumo importado y "t\*" es la tarifa aplicable en Estados Unidos o Canadá al producto final. Cabe hacer notar que para los productos que cumplen con la regla de origen, el arancel sobre el bien final (t\*), se va reduciendo en el tiempo hasta llegar a cero, y se elimina con esto la devolución de impuestos. Sin embargo, para los productos que no reciben preferencias arancelarias, el monto de la devolución de impuestos seguirá siendo la tarifa aplicable al producto final.

En el caso de México, la eliminación del sistema de devolución de impuestos sin alterar los aranceles que se aplican a las importaciones de terceras regiones, puede dar lugar a una mayor sustitución de insumos que provienen de terceras regiones por insumos de Estados Unidos y Canadá. Lo anterior refuerza el argumento a favor de la eliminación de aranceles aplicables a terceras regiones, para evitar la desviación de comercio en insumos. Otro

aspecto negociado en el Tratado, relevante durante el período de transición, son los mecanismos de salvaguarda en relación con la desgravación arancelaria y a la eliminación de barreras no arancelarias, cuyo objetivo es evitar desajustes en los aparatos productivos de los tres países. Se acordó que durante el período de transición se podría suspender en forma temporal la desgravación arancelaria e incluso restablecer los aranceles vigentes al entrar en operación el Tratado, si las importaciones de otra parte amenazan causar daño o causan daño a la industria nacional. El uso de este tipo de mecanismos está sujeto a compensaciones para los exportadores afectados y sólo puede aplicarse cuando se demuestre que la reducción o eliminación de aranceles es la causa principal del daño. Se pueden utilizar por una sola vez y por un período no superior a tres años

En materia de barreras no arancelarias al comercio internacional, el Tratado se guía por las reglas del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y establece la eliminación de los permisos de importación y exportación para la mayoría de los productos. Sin embargo, en algunos productos como los energéticos, petroquímicos básicos, productos automotores, textiles y algunos agropecuarios, el Tratado autoriza a los tres países a mantener un sistema de licencias de importación y exportación. Por ejemplo, para los productos energéticos y los petroquímicos básicos el sistema de licencias tiene por objeto reservar al Gobierno de México el comercio exterior de estos productos. En concordancia con las disposiciones del GATT, el Tratado también prohíbe el uso de precios oficiales para la exportación o importación de mercancías

Estos precios se utilizan para fijar el monto de los aranceles o impuestos a cobrar sobre el comercio exterior. En el caso de los bienes de importación, los precios oficiales pueden ser utilizados como una forma de protección adicional si éstos se dan por encima del precio de mercado del producto, debido a que el monto de los aranceles cobrados se incrementa. Otras barreras al comercio incluyen los derechos de trámite aduanero, mimos que México se comprometió a no incrementar durante cinco años, y a eliminar a partir del 30 de junio de 1999

En materia de restricciones a la exportación, los tres países se comprometieron a no adoptar o mantener cualquier impuesto, cargo o derechos sobre las exportaciones enviadas a cualquiera de las Partes. Este tipo de cargos sólo podrá aplicarse si se establece para todas las exportaciones que se originan en el país y el mismo cargo se aplica al consumo doméstico. El uso de estándares técnicos como obstáculos al comercio internacional queda prohibido en el Tratado, aunque cada país se reserva el derecho de establecer y hacer cumplir las normas y estándares técnicos que emite. Esas normas deberán aplicarse bajo el criterio de trato nacional y de nación más favorecida, asegurándose que sean consistentes con las normas internacionales.

Sin embargo, al no adoptarse la homologación de éstas, su aplicación puede dar lugar a arbitrariedades y disputas. Para evitar este problema se estableció un comité para la revisión de normas técnicas y la obligación de dar aviso a las otras partes con 60 días de anticipación a la entrada en vigencia de nuevos estándares o modificaciones a los existentes. Las barreras al comercio internacional, ya sean arancelarias o no arancelarias, tienen como efecto incrementar el precio doméstico del producto al que se aplican. Esto eleva la rentabilidad relativa del producto e incentiva su producción, pero reduce su consumo en el mercado interno. La protección tiene por tanto un costo estático en eficiencia que puede dividirse en dos efectos: el de consumo y el de producción. El primero se relaciona con la pérdida que experimentan los consumidores por el aumento del precio doméstico que los hace adquirir una menor cantidad del bien de la que adquirirían sin la protección. Por otro lado, el costo de producción refleja la desviación de recursos de otras actividades más productivas por la presencia de las barreras al comercio.

Una medida de la distorsión que crean las barreras al comercio sobre los precios que enfrentan los consumidores es la tasa de protección arancelaria. Su cálculo se realiza tomando un promedio simple o ponderado de los aranceles que se aplican a los distintos productos y midiendo su dispersión. La ponderación puede hacerse ya sea tomando la participación de las importaciones en las importaciones totales o el valor de la producción del bien en el valor total de la producción. Es importante hacer notar que mientras menos variabilidad tengan las tasas de protección a los diferentes sectores, mayor será la neutralidad del sistema de incentivos que guía las decisiones de producción en la economía y, por lo tanto, menores serán las distorsiones creadas por la protección.

Utilizando los calendarios de desgravación propuestos y las participaciones de Estados Unidos, Canadá y del resto del mundo en las importaciones totales de México en 1991, se realizaron cálculos de la media arancelaria y el arancel promedio ponderado por importaciones durante el periodo de transición, así como de su dispersión. Estos cálculos se presentan en la Tabla 1.2. En la primera columna de la Tabla se presenta un promedio simple de los aranceles tomando como base la desgravación pactada con Estados Unidos. Las tasas reportadas ahí son equivalentes a las que prevalecerían si la desgravación pactada con Estados Unidos se aplicara a todo el comercio que realiza México con el resto del mundo. Puede observarse que, como resultado de la desgravación de 1994, la media arancelaria se reduce aproximadamente a la mitad y continúa bajando pero a tasas mucho menores. Por otro lado, la tasa de dispersión reportada en la segunda columna se incrementa primero, para luego reducirse gradualmente hasta llegar a cero al concluir el periodo de transición.

Año	Media		Media	
	Arancelaria TLCAN	Dispersión	Arancelaria	Dispersión
1991	13.2	4.5	13.2	4.5
1994	6.5	7.0	8.9	6.2
1995	5.5	5.9	8.2	5.6
1996	4.4	4.9	7.6	5.1
1997	3.4	4.0	6.7	4.9
1998	2.3	3.4	6.0	4.8
1999	1.7	2.7	5.6	4.6
2000	1.2	2.0	5.3	4.5
2001	0.8	1.6	5.0	4.5
2002	0.4	0.7	4.7	4.5
2003	0.0	0.1	4.4	4.6
2006	0.0	0.0	4.4	4.6
2008	0.0	0.0	4.4	4.6

Fuente. Estimaciones con información de la SECOFI.

La tercera columna reporta el promedio de los aranceles, basado en la desgravación de las importaciones que realiza México de Estados Unidos y Canadá, y manteniendo los aranceles vigentes en 1991 sobre el comercio con terceras regiones. La media se calcula bajo el supuesto de que la participación del comercio con terceras regiones se mantiene constante en el tiempo. La caída en la media arancelaria, así como el aumento en la tasa de dispersión son menos profundos. La dispersión muestra movimientos leves a la alza y a la baja, para situarse en el año 2008 en niveles ligeramente superiores a los que prevalecieron en 1991, de mantenerse la estructura arancelaria vigente para el comercio con terceras regiones, no se lograría una mayor neutralidad del sistema de protección<sup>77</sup>.

<sup>77</sup> Es importante hacer notar que estos resultados no toman en cuenta la posible sustitución de productos provenientes de terceras regiones por productos de Estados Unidos y Canadá por lo que tienden a sobrestimar los indicadores.

Aunque la media arancelaria se utiliza como indicador del grado de protección que reciben las actividades productivas, esta medida no logra captar completamente la distorsión que crean las barreras al comercio en la estructura de producción debido a que no toma en cuenta el efecto de la protección a los insumos utilizados en el proceso productivo, subestimando el costo de producción al que se hizo referencia en párrafos anteriores. Por ejemplo, si tarifas altas para los bienes de consumo final se combinan con tarifas bajas a los insumos utilizados en su producción, el régimen protege doblemente al productor. Para medir esos efectos, se realizan cálculos de la tasa de protección efectiva. Esta tasa será mayor mientras más alta sea la protección otorgada al bien final y menor la que reciben sus insumos intermedios <sup>78</sup>

Rama de Actividad	1991	1994	1996	2004	2008
Productos Cárnicos y Lácteos	9.6	9.0	5.1	1.9	1.4
Envasado de Frutas y Legumbres	28.1	18.4	19.1	20.2	20.2
Molenda de Tngo y Productos	31.2	20.4	2.1	-9.4	-9.4
Molenda de Nixtamal y Productos	17.4	15.7	6.9	-0.2	-0.2
Aceites y Grasas Vegetales	15.9	14.9	13.0	11.0	11.1
Alimentos Para Animales	11.9	8.9	-1.8	-1.3	-1.2
Otros Productos Alimenticios	19.5	14.6	9.2	5.0	5.0
Cerveza	17.1	15.1	9.0	2.7	0.8
Refrescos Embotellados	9.3	-3.2	-2.5	-2.0	-2.0
Hilado y Tejido de Fibras Blandas	12.0	10.9	9.5	10.0	-10.0
Hilado y Tejido de Fibras Duras	14.7	8.2	8.8	8.9	8.9
Otras Índs. Textiles	16.4	11.4	4.2	2.4	2.4
Prendas de Vestir	20.4	18.8	12.7	13.1	13.1
Cuero y sus Productos	12.8	16.1	14.2	12.8	12.8
Aseñadores y Tnplay	16.3	15.5	8.3	3.0	3.0
Otras Índs. de la Madera	18.6	14.7	7.5	4.4	2.8
Papel y Cartón	6.6	5.6	-0.1	-1.5	-1.5
Imprenta y Editoriales	5.3	2.0	1.2	0.8	0.8
Refinación de Petróleo	-5.3	-5.4	-2.2	0.2	-0.2
Petroquímica Básica	1.5	-1.5	0.1	1.1	1.1
Química Básica	6.8	3.8	2.6	1.5	1.5
Abonos y Fertilizantes	16.1	5.9	6.3	6.0	6.0
Resinas y Fibras Sintéticas	11.2	7.4	5.6	3.8	3.8
Productos Medicinales	9.8	9.1	8.2	7.7	7.7
Jabones, Deter. y Cosméticos	20.1	15.6	9.4	5.1	5.2
Otras Índs. Químicas	11.0	6.1	5.6	4.5	4.5
Productos de Hule	16.1	12.2	5.7	4.4	4.4
Artículos de Plástico	17.6	15.3	9.1	4.7	4.7
Vidrio y sus Productos	15.5	13.1	7.8	5.1	5.1
Cemento	6.5	5.9	1.2	1.5	1.5
Otros Prods. de Min. no Met.	15.8	14.8	10.5	10.0	10.0
Hierro y Acero	8.5	4.2	6.0	4.1	4.1
Metales no Ferrosos	5.2	4.5	2.8	1.2	1.2
Muebles y Accesorios Met.	22.5	17.9	9.4	5.4	5.4
Productos Met. Estructurales	17.5	13.1	10.0	6.9	6.9
Otros Prods. Metálicos	15.5	13.0	8.1	5.3	5.3
Maq. y Equipo no Eléctrico	12.9	8.3	6.2	5.3	5.3
Maq. y Aparatos Eléctricos	13.2	9.5	8.1	7.2	7.2
Aparatos Electrodomésticos	20.9	18.2	11.0	6.9	6.9
Equipos y Acc. Electrónicos	15.2	10.5	7.0	7.2	7.3
Otros Eq. y Aparatos Elect.	15.5	12.6	8.7	5.2	5.2
Vehículos Automoviles	20.6	14.0	7.6	4.0	4.0
Carrocerías y Partes Automot.	12.4	9.5	5.0	3.3	3.3
Otros Eq. y Mat. de Transp.	5.5	1.7	2.5	2.5	2.5
Otras Índs. Manufactureras	14.1	7.0	6.2	5.9	5.9
Promedio	13.9	10.3	7.1	4.6	4.5
Dispersión	6.5	5.9	4.5	4.5	4.7

Fuente. Estimaciones con información de la SECOFI.

<sup>78</sup> En la práctica la diferencia entre los precios domésticos y los internacionales no sólo reflejan los aranceles sino también otras barreras al comercio de tipo natural como los costos de transporte y las regulatorias como las cuotas de importación y otras barreras no arancelarias. Una medida que incorpora estos efectos es la tasa de protección efectiva implícita que se calcula como la diferencia entre el valor agregado evaluado a precios domésticos y el valor agregado evaluado a precios internacionales, expresándola como porcentaje de este último. Ten Kate (1991) ha realizado cálculos de esta tasa para el caso de México.

Los calendarios de desgravación acordados permiten tener una idea de la evolución de las tasas de protección efectiva con la puesta en marcha del Tratado Trilateral de Libre Comercio. Utilizando esos calendarios de desgravación se realizaron estimaciones de la tasa de protección efectiva arancelaria durante el período de transición, mismas que se reportan en la Tabla 1.3 para las principales ramas del sector manufacturero. Debido a que se trata de una desgravación preferencial del comercio, los valores del producto y de los insumos intermedios utilizados en los cálculos, están ponderados por la participación de Estados Unidos y Canadá y de terceras regiones en el comercio con México en 1991. Las cifras presentadas muestran que la tasa de protección efectiva arancelaria promedio y su dispersión se reducen por la desgravación programada. A nivel de rama, la trayectoria que sigue la protección efectiva no es uniforme. Este resultado refleja dos factores:

1. las diferencias en las velocidades de desgravación entre el producto final y sus insumos y,
2. la participación del comercio con terceras regiones tanto en el producto final como en sus insumos intermedios.

La trayectoria que sigue la protección efectiva depende de la velocidad a la que se desgravan los productos finales en comparación con la velocidad de desgravación de los insumos intermedios usados en su producción. Mientras más rápida sea la desgravación de los productos finales y más lenta la de sus insumos intermedios, la protección efectiva cae más rápidamente en los primeros años y más lentamente al final de la desgravación. Incluso puede darse el caso en que la caída en el período inicial sea tan fuerte que la protección en los últimos años se recupera. Por otro lado, mientras más alta sea la participación del comercio con Estados Unidos y Canadá en el producto final y menor la de sus insumos intermedios, la protección efectiva se reduce en mayor grado.

Estos factores explican el comportamiento de la tasa de protección efectiva en hierro y acero, hilado y tejido de fibras blandas y duras, y en abonos y fertilizantes. En estas ramas las diferencias en las velocidades de desgravación provocan una caída de la tasa de protección en 1994, una recuperación en los siguientes años y una caída a partir de 1999. En el caso de la refinación de petróleo, la tasa de protección en 1991 era negativa, lo que implica que los insumos intermedios utilizados en el proceso productivo mantenían tasas de protección nominal superiores a las del producto final. Al presentarse la desgravación arancelaria para esos insumos intermedios, la protección efectiva a esa actividad se incrementa en forma lineal. En otras ramas como el envasado de frutas y legumbres, las prendas de vestir, la petroquímica básica, el cemento y los equipos y aparatos electrónicos, se observa una disminución en la protección efectiva al entrar en operación el Tratado, lo que refleja una desgravación más rápida del producto final y más lenta para los insumos intermedios.

Conforme se eliminan los aranceles sobre estos últimos, la tasa de protección efectiva empieza a incrementarse. Sobresale el comportamiento de la protección en la petroquímica básica, que se vuelve negativa en 1994, para después incrementarse, colocándose ligeramente por abajo del nivel que prevalecía en 1991. El efecto de la participación del comercio con terceras regiones sobre el comportamiento de la tasa de protección efectiva, puede verse más claramente cuando se comparan las tasas de protección vigentes en 1991 con las que surgen después de aplicar la desgravación arancelaria pactada. En la Tabla 1.4 se reportan aquellas ramas de actividad que, concluido el período de transición, presentan tasas de protección efectiva relativamente altas. Puede observarse que, en aquellas ramas en las que la participación del comercio con terceras regiones es alta, la caída que experimenta la tasa de protección efectiva es inferior a la que se presenta cuando dicha participación es menor. Sobresale el comportamiento de la protección en el sector de cuero y sus productos, en el que la tasa de protección efectiva se mantiene prácticamente inalterada al finalizar el período de transición.

Es interesante hacer notar que para la mayoría de las ramas consignadas en la tabla, las reglas de origen pactadas también son altamente restrictivas. Estos resultados también se aplican en forma inversa. Para aquellos sectores en los que la participación del comercio con terceras regiones es muy baja, como en la elaboración de refrescos, alimentos para animales y el sector de papel y cartón, la tasa de protección efectiva se vuelve negativa. En esos sectores, la participación del comercio con terceros países es inferior al 10%.

Rama de Actividad	TPE 2008	Relación 2008/1991	Part. de* Comercio
Envasado de Frutas y Legumbres	20.2	71.1	76.0
Aceites; y Grasas Vegetales	11.1	69.4	71.4
Hilado y Tejido de Fibras Blandas	10.0	83.2	47.1
Hilado y Tejido de Fibras Duras	8.9	60.8	56.1
Prendas de Vestir	13.1	63.9	53.5
Cuero y sus Productos	12.8	99.7	59.5
Farmacéutica	7.7	78.2	76.5
Otros Productos Químicos	4.5	41.1	41.1
Otros Productos de Min. no Met.	10.0	63.1	51.3
Hierro y Acero	4.1	48.0	42.9
Productos Metálicos Estructurales	6.9	39.5	40.2
Maquinaria y Equipo no Eléctrico	5.3	40.7	41.9
Maquinaria y Aparatos Eléctricos	7.2	54.3	53.8
Equipos y Aparatos Electrónicos	7.3	47.6	44.0
Equipo y Material de Transporte	2.5	45.6	58.4

\*Representa la participación de terceras regiones en el comercio con México en 1991  
Fuente: Estimaciones con información de la SECOFI

El efecto de la participación del comercio con terceras regiones sobre la evolución de las tasas de protección efectiva se identifica más claramente cuando se supone que la desgravación acordada con Estados Unidos se aplica a todo el comercio que realiza México. Si se compara la evolución de las tasas de protección efectiva que surgen de la reducción preferencial de aranceles con las tasas que prevalecerían si la desgravación arancelaria se diera en forma general, se observa que el promedio cae más rápidamente en el segundo caso y que la tasa de dispersión también se reduce en mayor medida.

En términos generales, mientras mayor sea la tasa de protección efectiva, mayor tenderá a ser la rentabilidad esperada en esa rama de actividad, originándose incentivos para la reasignación de recursos, y desincentivando la producción en sectores con tasas de protección negativas. Estos efectos sobre la asignación de recursos dependen de la percepción de los productores con respecto a su permanencia. Si los cambios en las tasas de protección se perciben como temporales, y los costos de reasignar recursos de una rama de actividad a otra son altos, la reasignación no se lleva a cabo.

En el caso de México, durante el período de transición, la evolución descrita de las tasas de protección efectiva, tendrá un impacto importante sobre la rentabilidad relativa de las actividades económicas. En el largo plazo, la asignación de recursos dependerá de las tasas de protección efectiva que prevalezcan después del período de transición. Debido a que el Tratado representa una desgravación de aranceles aplicable sólo al comercio de los tres países, si no se altera la política comercial hacia terceras regiones, las actividades con mayores tasas de protección efectiva tenderán a atraer recursos de otras actividades más productivas.

No obstante, la reducción de las tasas de protección tenderán a generar ganancias netas para la economía mexicana. En estudios de equilibrio general<sup>79</sup> realizados para establecer el impacto del Tratado de Libre Comercio sobre la economía mexicana después del período de transición se reportan ganancias estáticas en bienestar que fluctúan entre 1.6 y 3.3 puntos porcentuales del PIB. Estos estudios toman como punto inicial las barreras vigentes en 1991 y simulan el comportamiento de la economía operando bajo condiciones de libre comercio.

Rama de Actividad	1991	1994	1999	2004
Productos Cárnicos y Lácteos	9.6	9.5	4.6	0.5
Envasado de Frutas y Legumbres	28.1	-5.1	-1.9	0.0
Molienda de Trigo y Productos	31.2	28.9	11.0	-0.1
Molienda de Nixtamal y Productos	17.4	15.7	7.0	0.0
Aceites y Grasas Vegetales	15.9	14.2	6.7	0.0
Alimentos para Animales	11.9	9.6	-1.1	0.0
Otros Productos Alimenticios	19.5	16.1	6.9	0.1
Cerveza	17.1	14.8	8.6	1.9
Refrescos Embotellados	9.3	-2.1	-0.8	0.0
Hilado y Tejido de Fibras Blandas	12.0	8.6	-0.5	0.0
Hilado y Tejido de Fibras Duras	14.7	4.4	-0.1	0.0
Otras Inds. Textiles	16.4	11.4	2.2	0.0
Prendas de Vestir	20.4	13.7	0.0	0.0
Cuero y sus Productos	12.8	8.0	3.4	0.0
Aserraderos y Triplay	16.3	14.7	6.3	0.0
Otras Inds. de la Madera	18.6	12.7	5.4	1.9
Papel y Cartón	6.6	6.0	1.5	0.0
Imprenta y Editoriales	5.3	1.3	0.5	0.0
Refinación de Petróleo	-5.3	-4.7	-2.0	0.0
Petroquímica Básica	1.5	-2.1	-0.9	0.0
Química Básica	6.8	3.6	1.5	0.0
Abonos y Fertilizantes	16.1	2.6	0.6	0.0
Resinas y Fibras Sintéticas	11.2	8.2	2.2	0.0
Productos Medicinales	9.8	6.6	2.9	0.0
Jabones, Deter. y Cosméticos	20.1	15.2	6.1	0.0
Otras Inds. Químicas	11.0	4.2	1.6	0.0
Productos de Hule	16.1	12.8	1.8	0.0
Artículos de Plástico	17.6	14.6	5.8	0.0
Vidrio y sus Productos	15.5	11.3	3.7	0.0
Cemento	6.5	5.4	-0.3	0.0
Otros Prods. de Min. no Met.	15.8	10.4	2.5	0.0
Hierro y Acero	8.5	7.7	3.4	0.0
Metales no Ferrosos	5.2	5.3	2.5	0.0
Muebles y Accesorios Met.	22.6	17.0	5.1	0.0
Productos Met. Estructurales	17.5	12.9	5.4	0.0
Otros Prods. Metálicos	15.5	12.2	3.8	0.0
Maq. y Equipo no Eléctrico	12.9	6.1	1.4	0.0
Maq. y Aparatos Eléctricos	13.2	7.0	2.1	0.0
Aparatos Electrodomésticos	20.9	16.6	5.9	0.0
Equipos y ACC. Electrónicos	15.2	5.5	-0.3	-0.1
Otros Eq. y Aparatos Elect.	15.5	12.4	5.2	0.0
Vehículos Automóviles	20.6	12.8	5.1	0.0
Carrocerías Partes Automot.	12.4	10.2	2.1	0.0
Otros Eq. y Mat. de Transp.	5.5	1.0	0.1	0.0
Otras Inds. Manufactureras	14.1	2.9	0.7	0.0
Promedio	13.9	8.9	2.8	0.1
Dispersión	6.5	6.4	3.0	0.4

Fuente. Estimaciones con información de la SECOFI.

Las ganancias sólo reflejan las que se derivan de una mejor asignación de los recursos productivos. No incluyen, los efectos dinámicos de una mayor inversión, productividad y crecimiento económico. Cuando se incorporan, las ganancias en bienestar se incrementan. Algunos cálculos realizados establecen que la liberalización de hoy puede incrementar dentro de 25 años el producto por trabajador en .51% adicional. En todos los cálculos reportados en esta sección, no se incorpora la posibilidad de sustitución de productos e insumos de terceras regiones por productos e insumos regionales que puede originarse como resultado de la desgravación arancelaria preferencial y de la presencia de reglas de origen.

<sup>79</sup> Estos estudios se conocen como de equilibrio general debido a que incorporan el efecto de la desgravación arancelaria sobre el mercado de factores (capital y trabajo) y sus efectos indirectos sobre la estructura de producción.

La incorporación de estos efectos puede alterar en forma significativa los resultados presentados. Por ejemplo, si la posibilidad de sustitución es alta en los insumos intermedios y baja en el producto final, la tasa de protección efectiva tendería a aumentar y viceversa. No obstante, para las ramas en las que la sustitución del producto final y de los insumos intermedios tiende a cero, las tasas reportadas reflejarían de mejor manera la evolución esperada de la protección efectiva. Otro aspecto no incorporado en los cálculos es el efecto de las reglas de origen que, como se verá en la siguiente sección, tienden a incrementar la protección a las actividades regionales. Su incorporación podría alterar en forma significativa los resultados reportados.

Las reglas de origen en tratados de libre comercio como el negociado por México en los que las Partes retienen el control sobre su política comercial tienen como propósito evitar que productos elaborados por terceras regiones quieran utilizar al país con menor arancel para llegar al mercado de cualquiera de los otros países firmantes. Estas reglas sirven para identificar a los productos que pueden recibir trato preferencial en materia de aranceles cuando se exportan a cualquiera de los países miembros de la zona comercial. Sin embargo, también pueden actuar como una barrera no arancelaria al comercio, otorgando protección a los productores de insumos regionales y discriminando en contra de los productos de terceras regiones. El efecto de esta mayor protección sobre los insumos para la rentabilidad de los productores de bienes finales, dependerá de la sensibilidad de la demanda del bien final y de la oferta de insumos intermedios a cambios en los precios, y de la facilidad o dificultad de sustituir los insumos que provienen de una región por los insumos de otra.

Por ejemplo, para una empresa que produce automóviles, mientras menos se puedan sustituir las autopartes que provienen de terceras regiones por las que se originan en Estados Unidos, Canadá y México, más costoso será para la empresa cumplir con la regla de origen. Al tratar de sustituir esos insumos, se incrementará la demanda por autopartes regionales lo que tenderá a aumentar su precio. Mientras mayor sea dicho efecto, mayores serán los costos de producción que enfrenten los productores de automóviles. La rentabilidad del sector dependerá de que tanto se pueda transferir ese aumento en costos al consumidor, lo que a su vez queda determinado por la sensibilidad de la demanda de automóviles a cambios en los precios. Mientras más sensible sea esa demanda, menor será el monto que se pueda transferir y por tanto menor será la rentabilidad que perciba el productor.<sup>80</sup>

Los efectos mencionados sobre la rentabilidad de los distintos sectores, afectan las decisiones de inversión nacional y de localización de plantas de capital extranjero en nuestro país. Por el momento, este análisis se concentrará en las formas utilizadas para establecer las reglas de origen y lo negociado en el Tratado Trilateral. Las reglas de origen pueden fijarse utilizando distintos criterios. Entre éstos se pueden mencionar los requisitos de valor de contenido regional el cambio de clasificación arancelaria, la transformación sustancial y la determinación de procesos productivos específicos. En el Tratado Trilateral se fijaron varios criterios para identificar a los bienes que califican para recibir preferencias arancelarias cuando se exportan a Estados Unidos y Canadá, a los que se denomina "bienes originarios". Los criterios negociados incluyen tanto el cambio de clasificación arancelaria como la regla de contenido regional.

Bajo el primer criterio, la regla de origen se cumple si los insumos importados de terceras regiones que se incorporan en el producto a exportar entran bajo una fracción, y el producto se exporta bajo una fracción distinta como se define en el anexo de reglas de origen. En términos generales, los bríncos arancelarios se dan de un capítulo a otro y si la regla específica un cambio arancelario dentro de un mismo capítulo, en ocasiones se acompaña de

<sup>80</sup> El ejemplo anterior no toma en cuenta los efectos de la desgravación arancelaria y sólo considera el impacto directo de las reglas de origen

un requisito de contenido regional. En la aplicación de esta regla, el origen se otorga cuando todos los insumos utilizados en el proceso productivo cumplen con el brinco arancelario o el valor de los insumos que no cambia a la clasificación especificada es inferior al 7% del valor del producto.<sup>81</sup> Cuando se rebasa el 7%, el productor puede utilizar la regla de contenido regional para verificar si el producto es originario.

Bajo este último criterio, un producto se considera originario si el valor del contenido regional es superior a un porcentaje predeterminado. Existen dos métodos para verificar si el producto cumple con esta regla: el de valor de la transacción y el de costo neto. En el primer caso, el cálculo se realiza mediante la siguiente fórmula:  $CR1 = [(VT-VNM)/VT] * 100$  en donde: CR1 equivale al valor del contenido regional expresado en porcentaje, VT es el valor de transacción medido como el precio de venta de la mercancía y VNM es el valor de los insumos importados de terceras regiones. Se establece que cuando CR1 es mayor al 60%, el producto, salvo algunas excepciones, cumple con la regla de origen. Para el cálculo del costo neto, la fórmula aplicable es la siguiente:  $CR2 = [(CN-VNM)/CN] * 100$  en donde, CR2 representa el contenido regional del producto expresado en porcentaje, CN es el costo neto y VNM es nuevamente el valor de los insumos importados de terceras regiones. Para la mayoría de los productos cuando CR2 es mayor al 50%, el producto es considerado como bien originario.

Bajo el método de costo neto, el costo de producción no incluye los gastos de venta, empaque y embarque, y algunos gastos financieros. Estos últimos se refieren a intereses pagados que excedan una tasa pasiva del gobierno federal más siete puntos porcentuales. Es importante mencionar que dada la evolución reciente de las tasas activas en México la eliminación de estos gastos financieros implica reglas de origen más restrictivas, particularmente en productos que utilizan en forma intensiva el capital. Otro aspecto que en general dificulta el cumplimiento de la regla de origen, se relaciona con la forma de calcular el valor de los insumos importados. En éste deben incluirse, además del precio pagado por el bien, los gastos de flete, seguros, empaque y gastos aduanales (incluyendo impuestos de importación, agentes aduanales y otros impuestos)

El valor de los insumos importados no incluye el valor de los materiales que provienen de terceras regiones y que se utilizan en la elaboración de los insumos "originarios" usados en la producción del bien. Para ilustrar lo anterior puede considerarse a un productor de vestidos que utiliza tanto telas de origen nacional como telas importadas de terceras regiones. A su vez las telas de origen nacional son producidas con fibras importadas de terceras regiones y fibras elaboradas domésticamente.

En este caso, el productor de vestidos, para calcular el valor de los insumos importados, deberá incluir exclusivamente el valor de las telas importadas de terceras regiones, siempre y cuando la producción de telas domésticas cumpla con las reglas de origen. Esto no siempre se aplica en el caso en el que el productor de vestidos es una empresa integrada, es decir, cuando la misma empresa elabora también las telas para producir el vestido. En el cálculo del costo de producción para la empresa integrada, el Tratado permite contabilizar como insumo intermedio al material producido internamente, sólo cuando los insumos utilizados en su producción no están sujetos a una regla de contenido regional. En el ejemplo anterior, si las fibras usadas en la elaboración de la tela están sujetas a una regla de contenido regional, la tela no podrá ser contabilizada como insumo intermedio.

Es importante resaltar que cuando el productor no está integrado, el costo total es igual al costo de la tela doméstica más el de la tela importada además de otros conceptos. El valor de los insumos importados sólo será el de la tela importada. Sin embargo, para el productor

---

<sup>81</sup> Regla "De Minimis"

integrado de nuestro ejemplo, el costo total estará dado por el valor de la tela importada el de las fibras que adquiere en el mercado doméstico y las que adquiere en terceras regiones. Aquí el valor de los insumos importados incluye tanto el de la tela como el de las fibras utilizadas en la producción de tela. Lo anterior hace más restrictiva a la regla de origen, y desincentiva la integración vertical. Resulta más fácil cumplir con la regla de contenido si se adquieren los insumos en el mercado regional. Otro aspecto que opera en la misma dirección es que el productor integrado sólo puede contabilizar los costos de producción del insumo, mientras que el no integrado utiliza los precios de mercado.

En términos generales, los productores pueden optar por el método de valor de la transacción o costo neto para establecer el contenido regional. Sin embargo, este último deberá utilizarse para productos del sector automotriz<sup>82</sup> y sus partes, calzado, máquinas de escribir y procesadores de palabras. Cabe hacer notar que para la mayoría de los productos que tiene que cumplir con una regla de contenido regional se especifica también un cambio de clasificación arancelaria que queda generalmente dentro del mismo capítulo. Es importante resaltar que la presencia de un mecanismo de devolución de impuestos reduce el castigo a los productores que no cumplen con la regla de origen. La probabilidad de incumplimiento es mayor si el insumo intermedio que proviene de terceras regiones tiene un precio más bajo en el mercado doméstico que el vigente en los mercados regionales. Con la estructura arancelaria actual, la eliminación del sistema de devolución de impuestos incrementaría la probabilidad de desviación de comercio que puede originarse por la presencia de reglas de origen. Sin embargo, y al igual que en el caso de desgravación, es preferible sustituir el sistema de devolución de impuestos por reducciones arancelarias hacia terceras regiones.

Las reglas de origen, como se han descrito, pueden tener relativamente poco impacto sobre las empresas ya establecidas tanto nacionales como de participación extranjera proveniente de los países firmantes. La principal razón de este resultado es que esas empresas, en su mayoría adquieren insumos importados de la región o producidos domésticamente. Sin embargo, para empresas con participación extranjera de terceras regiones, generalmente su relación con la casa matriz y la tecnología que utilizan, pueden dar lugar a dificultades en el cumplimiento de la regla de origen y a la necesidad de sustituir insumos importados de terceras regiones por insumos regionales si desean recibir preferencias arancelarias.

Estos resultados los confirma el análisis de una muestra de empresas del sector manufacturero, cuya producción representa aproximadamente el 70% del PIB de la industria, excluyendo a las maquiladoras. En esta muestra de empresas, el 1.6% del valor de las exportaciones a Estados Unidos y Canadá no cumple con la regla de origen. De las exportaciones que no cumplen, el 61.4% representan ventas al mercado externo que realizan empresas con inversión extranjera directa proveniente de terceras regiones. Por lo tanto, puede concluirse que las reglas parecen no ser muy restrictivas para las empresas exportadoras ya establecidas en México, a excepción de las empresas con capital extranjero de origen extrarregional. No obstante, su mayor impacto tenderá a concentrarse en los flujos potenciales de inversión extranjera directa.

La desgravación arancelaria preferencial combinada con la presencia de reglas de origen alteran la rentabilidad esperada en las distintas actividades económicas y modifican también los flujos comerciales. Asimismo se ven modificados algunos de los factores que influyen en la localización de empresas productoras con capital de Estados Unidos y Canadá, así como de terceras regiones, y que se realizan a través de la inversión extranjera. En materia de

<sup>82</sup> Muchos de los aspectos mencionados en esta sección no se aplican al sector automotriz. Incluso, las reglas de origen son mucho más restrictivas, dado que establecen que el contenido regional deberá superar el 62.5% a partir del octavo año de entrada en operación del Tratado.

flujos comerciales, la reducción, y en algunos casos completa eliminación de las barreras al comercio, tenderá a propiciar aumentos tanto de exportaciones como de importaciones que provienen de la región.

El crecimiento de las exportaciones se dará en aquellos sectores en los que México cuenta con ventajas comparativas que se derivan principalmente de su abundancia relativa de mano de obra y recursos naturales. En otros sectores, dicho crecimiento será el resultado de una mayor especialización en la producción y de la reducción en costos que se origina por la posibilidad de participar en un mercado ampliado. Para aquellas empresas que sustituyen importaciones la mayor competencia que enfrentarán en el mercado interno propiciará ajustes en sus niveles de producción e incluso el cierre de plantas ineficientes.

Con respecto al comercio y la inversión de terceras regiones, la reducción preferencial de aranceles y las reglas de origen, como se mencionó anteriormente, pueden dar lugar a una reducción de los flujos comerciales. Lo anterior genera incentivos para que las empresas que ven desplazadas sus exportaciones, traten de mantener su posición en el mercado regional mediante inversiones en el territorio de cualquiera de las Partes que forman la zona de libre comercio. Estos flujos de inversión dependerán de los beneficios potenciales asociados a la participación en el mercado regional y de los costos tanto de entrada como de operación que enfrentan esas empresas al localizar plantas en la región.

Los factores que tienden a incrementar los beneficios de las nuevas inversiones se relacionan con la reducción en los aranceles sobre productos finales e insumos y en los costos de transporte al localizarse más cerca del mercado en el que se quiere participar. Además, las nuevas inversiones pueden aprovechar las ventajas comparativas de la región en la que se localizan. Por ejemplo, en el caso de México, se puede aprovechar el bajo costo de la mano de obra y la abundancia relativa de algunos recursos naturales. Sin embargo, existen factores que incrementan los costos de las nuevas inversiones. Entre ellos, la presencia de reglas de origen que tienden a incrementar los costos de producción y pueden representar una barrera de entrada a la industria.

Las reglas de origen actúan como una forma de protección a las actividades regionales debido a que, para recibir una preferencia arancelaria, si la regla de origen es restrictiva, el productor tendrá que utilizar una mayor proporción de insumos de la región de la que utilizaría en su ausencia. Esto generalmente provoca un incremento en los costos de producción y el aumento es mayor mientras menos desarrollada esté la industria de insumos intermedios en la región, o éstos sean muy especializados (autopartes, por ejemplo). Al mismo tiempo, una regla muy restrictiva puede implicar que los montos de inversión necesarios para producir tanto el bien final como los insumos intermedios sean mayores que los que prevalecerían en ausencia de la regla. Esto es aún más relevante en el caso en que los niveles de desarrollo del mercado regional de insumos son bajos o estos últimos son altamente especializados. En términos generales, la industria de insumos intermedios es más intensiva en tecnología y en capital que las actividades de ensamble.

El TLCAN también tenderá a propiciar mayores flujos de inversión extranjera directa provenientes de Estados Unidos y Canadá. Estos estarían reflejando el aumento en los beneficios potenciales por la reducción arancelaria que hace más atractiva la localización de plantas en el país con menores costos de producción relativos. Lo anterior implica para México mayores flujos de inversión extranjera directa proveniente de estos países en actividades que utilizan la mano de obra en forma intensiva y en otras actividades en las que el país tiene ventajas comparativas. El Tratado también puede implicar una reducción en el capital extranjero de estos países cuando la inversión realizada respondió a los incentivos creados por la sustitución de importaciones, es decir, un mercado doméstico cerrado.

Otro factor que favorecerá la instalación de plantas de Estados Unidos y Canadá en territorio mexicano en comparación con empresas de terceras regiones, son los costos de transporte principalmente para insumos que enfrentan las empresas norteamericanas. La cercanía con el principal mercado para el producto elaborado y con la planta productora de insumos intermedios, permite a esas empresas trasladar hacia nuestro país sólo aquellas actividades del proceso productivo que son intensivas en mano de obra, surtiendo sus insumos en el mercado de Estados Unidos para producir bienes originarios. Este tipo de operaciones puede reducir los costos de producción, aprovechando los menores costos de la mano de obra en México.

La evolución del sector maquilador es evidencia de este tipo de fenómenos. Bajo el Decreto de la Industria Maquiladora, se pueden realizar importaciones libres de arancel de maquinaria y equipo utilizado en la producción, así como de insumos que se incorporan en un producto final de exportación. En el caso de insumos que provienen de Estados Unidos, el producto exportado a ese país sólo paga aranceles por el valor agregado en México. Las actividades que se realizan en el sector maquilador son primordialmente de ensamblado, y por lo tanto intensivas en mano de obra. Los sectores que han aprovechado en mayor medida este esquema son la industria electrónica, la textil y la automotriz. En los últimos cinco años la industria maquiladora ha experimentado tasas de crecimiento mayores al promedio de la industria nacional tanto del valor agregado como del empleo.

Evidencia adicional es la evolución seguida por los flujos de inversión extranjera total canalizados al país a partir de la nueva estrategia económica seguida por México. El proceso de privatización, de apertura comercial y la desregulación de la inversión extranjera, han incrementado en forma significativa estos flujos de capital. Entre 1985 y 1991, la tasa de crecimiento promedio se situó en 71.5%. Del capital extranjero total invertido en México, el 62.0% proviene de Estados Unidos, aunque recientemente se ha observado una mayor participación de países europeos y del Japón. A partir de la apertura se ha presentado también un cambio en los sectores en los que participa la inversión extranjera directa. En algunos, como se muestra en la Tabla 1.6, se ha observado un aumento significativo de la participación del capital externo y en otros, la participación se ha reducido. Puede observarse que la participación del valor agregado por las empresas con inversión extranjera directa en el valor agregado total de las ramas mencionadas se ha incrementado en forma significativa en el periodo posterior a la apertura. En este comportamiento ha influido tanto la privatización de empresas estatales, como la desregulación de la actividad económica y el aprovechamiento de los bajos costos de la mano de obra que han prevalecido en el país como resultado de la crisis de 1982. Sobresale el comportamiento del sector de comunicaciones que refleja la privatización de Teléfonos de México.

Sectores	Antes de la Apertura	Después de la Apertura
Papel y Cartón	19.4	49.7
Industria de la Madera Excluyendo Muebles	1.3	5.4
Producción de Minerales no Metálicos	2.0	4.8
Comunicaciones	0.0	57.7
Otros Servicios	0.0	0.4
Estructuras y Productos Metálicos	13.5	34.5
Productos Derivados del Petróleo	0.8	11.5
Extracción de otros Minerales	7.9	16.6
Fabricación de Textiles	3.3	6.5
Servicios de Transporte	0.5	0.8

Fuente: Estimaciones con información del Banco de México, de la Dirección General de Inversiones Extranjeras de la SECOFI y del Sistema de cuentas Nacionales de INEGI.

Es importante hacer notar, que la inversión extranjera directa ha contribuido en forma positiva al crecimiento de la productividad factorial total del sector manufacturero mexicano.<sup>83</sup> Esta relación se explica por la presión para incrementar la eficiencia que resulta del aumento en la competencia en el mercado interno, y la difusión de tecnología que puede presentarse hacia los consumidores del bien final y los proveedores de insumos. Este fenómeno se acentúa a partir del proceso de apertura comercial, lo que puede reflejar que las empresas con capital externo tienen una mayor velocidad de ajuste que las empresas domésticas ante cambios estructurales como los experimentados por México.

Se ha encontrado además, que las empresas con inversión extranjera directa proveniente de regiones fuera de Estados Unidos y Canadá, han tenido una mayor contribución al crecimiento de la productividad factorial total en el sector manufacturero que las que provienen de esos dos países. Esto puede reflejar el hecho de que las empresas de Estados Unidos y Canadá tienen menos incentivos para ajustarse a las nuevas condiciones económicas cuando no enfrentan competencia de empresas con capital de terceras regiones. Generalmente las empresas norteamericanas no adaptan su tecnología en forma integral de acuerdo con los precios relativos de los factores que enfrentan en los mercados en los que participan y tardan más en responder ante cambios estructurales. Los resultados mencionados anteriormente implican que los mayores flujos de inversión extranjera que genere el Tratado de Libre Comercio, tendrán un impacto positivo sobre las tasas de crecimiento económico, la demanda de mano de obra y la difusión de tecnología, y ampliación de los beneficios de la mejor asignación de recursos provocada por la profundización de la apertura comercial

A partir de julio de 1985, la política comercial seguida por México ha estado definida por el objetivo de vincular a la economía nacional con los mercados mundiales y propiciar un crecimiento sostenido del ingreso y del empleo a través de una mayor eficiencia microeconómica. En la última década, el sistema de protección ha evolucionado de uno altamente discrecional basado en cuotas y permisos de importación a uno más neutral en el que la protección se otorga principalmente mediante aranceles. El programa de apertura iniciado en 1985 busca corregir las distorsiones e ineficiencias, tanto estáticas como dinámicas, que generó la estrategia de sustitución de importaciones seguida por México después de la Segunda Guerra Mundial, y que frenó el crecimiento del ingreso en nuestro país a partir de la década de los setentas. Sus resultados han sido, hasta el momento, altamente satisfactorios. Destaca el comportamiento de las exportaciones no tradicionales y el crecimiento de la productividad en el sector manufacturero, superior al 4% en promedio anual durante los últimos años.

En este proceso, la inversión extranjera directa ha jugado un papel importante. Además de contribuir directamente al crecimiento de la producción a través del aumento en el capital productivo, los flujos de capital externo han representado una fuente de crecimiento indirecto de la producción en los sectores en los que participa, al promover aumentos en la productividad y eficiencia de las empresas nacionales. En los tres últimos años, los cambios regulatorios, el programa de privatización y las condiciones y perspectivas macroeconómicas más favorables del país, han propiciado incrementos significativos en este tipo de flujos de capital. El proceso de liberalización comercial se ha visto acompañado de un esfuerzo de apertura de los mercados externos, a través de la firma de acuerdos y convenios en el ámbito bilateral y multilateral.

---

<sup>83</sup> El crecimiento de la productividad factorial total se mide como la diferencia entre el aumento porcentual de la producción y el crecimiento de los factores productivos. El estudio elaborado por Kessel y Samaniego (1992) encuentra una relación positiva entre la productividad factorial total y la inversión extranjera directa.

En 1986, México firmó el protocolo de adhesión al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y a cuatro códigos de conducta en materia de antidumping, valoración aduanera, licencias de importación y obstáculos técnicos al comercio. La adhesión de México al GATT permitió que el país se hiciera acreedor de las concesiones arancelarias otorgadas previamente entre los países miembros debido a la cláusula de la nación más favorecida. Se realizaron, asimismo, negociaciones para la firma de acuerdos de libre comercio con países centroamericanos, con Chile, Colombia y Venezuela. En 1990, se iniciaron pláticas para un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, y se formalizaron negociaciones un año después para el Tratado Trilateral de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. Las negociaciones concluyeron en agosto de 1992 y, entraron en vigor en enero de 1994.

El Tratado profundiza las medidas de apertura comercial que ha seguido el país desde 1985, y como tal se anticipa que generará ganancias adicionales en eficiencia. Sin embargo, los efectos globales de la integración regional, por tratarse de una desgravación preferencial de aranceles, pueden diferir de los que provocaría una reducción unilateral y generalizada de las barreras al comercio. La integración regional puede dar lugar al fenómeno de desviación de comercio que reduce las ganancias en bienestar asociadas a la apertura generalizada. Este fenómeno se presenta cuando se sustituyen productos provenientes de terceros países elaborados más eficientemente por productos regionales, debido a la reducción de aranceles entre los países que conforman la zona de libre comercio.

Los efectos negativos de la integración regional pueden contrarrestarse con un aumento de bienestar que provoca el fenómeno de creación de comercio. Este último se presenta cuando, por la desgravación arancelaria, se sustituyen productos elaborados menos eficientemente en el país por productos de menor costo de la región. Los países que conforman la zona serán acreedores de beneficios netos si la creación de comercio es mayor a la desviación de comercio. Para el caso de México en particular, el alto grado de integración que muestra nuestra economía con la de Estados Unidos y la complementariedad de nuestros recursos productivos incrementan la probabilidad de ganancias netas de la integración al mercado norteamericano.

El acuerdo alcanzado por los tres países programó reducciones graduales en las tarifas aplicables a las mercancías que son originarias de esa región para que, en un período mínimo de 15 años, se eliminen las restricciones arancelarias al comercio en la mayoría de los productos. Al mismo tiempo, se establecen reglas para el uso de barreras no arancelarias como medio de protección y se liberaliza el régimen de inversión extranjera directa. En el comercio y la inversión regional se aplicará el principio de trato nacional, bajo el cual los tres países se han comprometido a otorgar trato no menos favorable a los bienes importados y a las inversiones de los países firmantes que el otorgado a los bienes e inversiones nacionales. Lo anterior implica la no-discriminación en materia de comercio e inversión.

Aunque en el Tratado se establecen reglas específicas en sectores importantes de la actividad económica como el automotor, el textil y el de energía y petroquímica básica, esos impactos generalizados sobre el comportamiento de la economía mexicana provendrán de las negociaciones en materia de desgravación arancelaria y de reglas de origen, así como de los flujos adicionales de inversión extranjera que atraerá la economía mexicana como resultado de las negociaciones. El propósito de este apartado, además de describir los resultados de las negociaciones en estas áreas, es evaluar sus implicaciones y analizar su impacto sobre la actividad económica en México y la inversión extranjera tanto regional como de terceros países.

## 3.2 Una proyección hacia el futuro.

Un mercado celosamente protegido como el mexicano durante 40 años, adolece de falta de innovación, de creatividad y de competitividad, carece de incentivos para producir bienes de calidad a precios razonables y propicia actitudes monopólicas: en pocas palabras es un mercado altamente susceptible de albergar estructuras productivas ineficientes que incidan negativamente en el nivel de bienestar de la sociedad. En un intento por rectificar el camino, en 1986 el gobierno mexicano se suscribió al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT); este hecho representó el primer paso en la construcción de una economía abierta. A partir de entonces, México ha seguido una política de consolidación de sus relaciones comerciales, de la que surgió la iniciativa de firmar un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. En agosto de 1992, se presentaron a la Comisión de Comercio de la Cámara de Senadores los resultados de la negociación del Tratado de Libre Comercio.

En relación con la agricultura, el TLCAN tuvo como objetivos:

- Garantizar el acceso de las exportaciones mexicanas a los mercados de Estados Unidos y Canadá.
- Evitar que las restricciones sanitarias, fitosanitarias y/o las normas de comercialización que constituya una barrera injustificada al comercio de productos agropecuarios.
- Obtener reciprocidad por las acciones de apertura comercial a partir de la adhesión del país al GATT.
- Elevar el ingreso de los productores, promoviendo la sustitución de cultivos tradicionales de baja productividad, a favor de productos rentables orientados al mercado externo.
- Establecer plazos de apertura adecuados para lograr una reconversión y un ajuste gradual de la producción agropecuaria.
- Promover el desarrollo de productos con un mayor valor agregado a través de la integración vertical de las actividades productivas rurales.
- Reducir los costos de producción y comercialización por medio de la eliminación de aranceles de importación de insumos y de aranceles de exportación.

El Tratado contempla disposiciones trilaterales en materia de apoyos internos, subsidios a la exportación y medidas sanitarias y fitosanitarias, establece también compromisos bilaterales en lo referente al acceso a mercados y a las normas técnicas y de comercialización. En reconocimiento a la importancia de los programas de apoyo aplicados al sector agropecuario, así como a sus efectos distorsionantes en la producción y en el comercio, Canadá, México y Estados Unidos se comprometieron a implantar políticas que impliquen distorsiones mínimas y que sean congruentes con los acuerdos del GATT. En el texto de la Ronda Uruguay del GATT, se distinguen dos tipos de subsidios: los de categoría verde y los de categoría ámbar. Los subsidios de categoría verde consisten en apoyos exentos de compromisos de reducción y no están sujetos a impuestos compensatorios: servicios generales, investigación, asesoría, infraestructura en electricidad, carreteras, mercados y puertos entre otros, inventarios públicos para propósitos de seguridad alimentaria, apoyos a la oferta de alimentos domésticos y pagos directos a productores siempre y cuando no estén vinculados ni a la producción, ni a los precios de los productos. En la categoría ámbar se encuentran los programas de apoyo sujetos a compromisos de reducción como los pagos directos no exentos, es decir aquéllos relacionados con la producción o los precios, y los subsidios a los insumos entre otros.

Los resultados de la negociación en materia de apoyos internos, le permiten a nuestro país introducir el programa de pagos directos que tiene previsto. De igual manera, nos permiten conservar un margen de maniobra suficiente para fomentar la competitividad y apoyar la modernización de las unidades productivas. Los subsidios a la exportación en combinación con los apoyos a la producción crean condiciones de desventaja entre los países que sí los aplican y aquéllos que como México no subsidian sus exportaciones. El Tratado contempla la eliminación de los subsidios a la exportación en el comercio regional, salvo dos excepciones. La primera se aplicará cuando alguna de las partes importe productos subsidiados de un país fuera de la región, y la segunda cuando el país importador esté de acuerdo en permitirlos. En cualquier caso, cada país se reserva el derecho de imponer impuestos compensatorios a las importaciones que pudieran tener incorporados subsidios a la exportación. Esta disposición evitará que los productores mexicanos enfrenten condiciones de competencia desleal.

Las medidas sanitarias y fitosanitarias son aquéllas destinadas a la protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal, de los riesgos que surjan de enfermedades o plagas, y de aditivos o sustancias contaminantes en alimentos. En ocasiones, las medidas sanitarias y fitosanitarias pueden utilizarse como restricciones disfrazadas al comercio. El Tratado establece preceptos que impiden un uso injustificado de estas medidas, respetando el derecho de cada país para determinar los niveles deseados de protección. De acuerdo con lo establecido en esta sección, cada país podrá adoptar las normas de protección que considere necesarias, siempre que: estén fundamentadas en principios científicos y en una evaluación del riesgo; se apliquen sólo en el grado necesario y no constituyan instrumentos de discriminación injustificada o restricciones encubiertas al comercio. Los tres países acordaron promover la equivalencia de las medidas sanitarias y fitosanitarias sin reducir el nivel de protección de cada uno; establecer reglas para la verificación del cumplimiento de las medidas estipuladas y crear un mecanismo de solución de controversias que dé certidumbre a los exportadores en cuanto a la calidad de sus productos. Finalmente, un punto importante es la adaptación de las medidas sanitarias y fitosanitarias a las condiciones regionales, lo cual constituye un reconocimiento de la existencia de zonas libres o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades y garantiza el acceso a los mercados de Estados Unidos y Canadá.

Los órdenes de comercialización constituyen una de las barreras que inciden actualmente en forma negativa sobre algunas frutas y hortalizas de exportación. El problema real en este caso, no son las normas en sí, sino la manera discrecional en que operan. Al entrar en vigor el TLCAN, se establecieron lineamientos para evitar que las órdenes de comercialización se apliquen en forma discriminatoria o arbitraria en perjuicio del exportador mexicano. Cuando México o Estados Unidos adopte una medida relativa a la clasificación, calidad o comercialización de un producto agropecuario interno, deberá otorgar un trato no menos favorable a los productos de importación similares de la otra Parte, cuando éstos sean destinados a procesamiento. El TLCAN contempló la eliminación de todos los aranceles en un plazo no mayor a 15 años a partir de su entrada en vigor, de acuerdo con un calendario de desgravación que busca garantizar periodos de transición adecuados para cada producto. México y Estados Unidos eliminarán todas sus barreras no arancelarias a través de su conversión a aranceles o aranceles-cuota, al entrar en vigor el TLCAN.

Los aranceles-cuota buscan facilitar la transición de aquéllos productos considerados como sensibles a la competencia de las importaciones. Este mecanismo consiste en permitir la entrada de cierta cantidad de un bien sin pago de impuestos. Las cantidades que podrán importarse libres de arancel, se fijarán con base en los niveles promedio de comercio recientes, y crecerán generalmente 3% anual. A las importaciones que sobrepasen la cuota establecida, se les aplicará un arancel equivalente a la diferencia entre los precios internos y los precios internacionales.

Los aranceles que se apliquen disminuirán progresivamente hasta llegar a cero durante un periodo de transición que puede ser de diez o quince años, dependiendo del grado de sensibilidad del producto. Estados Unidos desgravará inmediatamente productos que representan el 61% del valor de las exportaciones mexicanas. Mientras México desgravará inmediatamente sólo el 36% del valor de las importaciones provenientes de Estados Unidos. Entre los productos de interés exportador para México que Estados Unidos desgravará inmediatamente destacan: todas las flores y plantas de ornato, excepto rosas, ganado bovino en pie, miel de abeja y nueces entre otros. Hay algunos productos como pepino, berenjena, espárragos, melones, tomate tipo cereza, chícharos y sandía en los que la desgravación total inmediata se aplicará durante la parte del año en que México concentra sus exportaciones, con un calendario de desgravación para el resto del año.

Al concluir el periodo de transición, los agricultores podrán exportar durante todo el año sin pagar arancel alguno al entrar a Estados Unidos. En otra modalidad de desgravación arancelaria, Estados Unidos liberará en cinco años productos mexicanos que representan el 6% del valor de las exportaciones actuales. México en cambio, desgravará en el mismo plazo productos que significan el 3% del valor de sus importaciones provenientes de Estados Unidos. Entre los productos que se beneficiarán de esta categoría de desgravación se encuentran: rosas, mezclas de frutas y de vegetales, naranja, mango, aceitunas y jugo de piña

En los casos del tomate, col de Bruselas, pimiento, calabacitas y maíz dulce, la desgravación total se aplicará durante parte del año, y para el resto del mismo, se aplicará un calendario más gradual. Estados Unidos desgravará el 28% del valor de las exportaciones mexicanas en un periodo de diez años y 5% en 15 años. México por su parte desgravará el 42 y el 18% del valor de las importaciones procedentes de Estados Unidos en 10 y 15 años, respectivamente. En la categoría de 15 años, México colocó los productos de mayor sensibilidad política: maíz, frijol y leche en polvo.

Se acordó un tratamiento especial para el comercio de azúcar, México y Estados Unidos abrirán gradualmente el comercio bilateral de este producto. Durante el periodo de transición, el acceso máximo será determinado en función del excedente anual neto que produzca el país y por una cantidad tope que será de 25 mil toneladas los primeros seis años, se incrementará a 150 mil toneladas el séptimo año y a partir del año ocho crecerá 10% anual. Al concluir el periodo de transición 15 años, habrá acceso ilimitado y libre de pago de arancel. En el caso del comercio bilateral entre México y Canadá, ambos países eliminarán las licencias y permisos previos de importación sustituyéndolos por el mecanismo de aranceles-cuota, con excepción de los productos lácteos y avícolas y del huevo.

El 88% de las exportaciones mexicanas a Canadá tendrán acceso libre de arancel inmediatamente. Entre los productos que gozarán de la desgravación inmediata se encuentran café, jugo de toronja y algunas verduras, entre otros. México desgravará de manera inmediata sólo el 4% de las importaciones de origen canadiense. El 5 y el 17% de las exportaciones mexicanas a Canadá se desgravarán en cinco y diez años, respectivamente. Sin embargo, hay que señalar que para los productos sujetos a desgravación en cinco años, tales como: cebollas, ajos y verduras congeladas, entre otros, Canadá reducirá a México el arancel de inicio en 50%. México por su parte, desgravará en cinco y diez años el 4 y el 28% de las importaciones procedentes de Canadá.

Durante los primeros diez años, el Tratado contempla un mecanismo especial de salvaguardas que permitirá aplicar medidas excepcionales de protección temporal, a ciertos productos agropecuarios que pudieran verse afectados por un incremento sustancial en las importaciones. La salvaguarda será puesta en práctica cuando se alcancen los niveles de activación previamente determinados, y permitirá al país importador aplicar una cierta tasa

arancelaria a las importaciones que sobrepasen la cuota fijada. México, tendrá salvaguardas para la mayoría de los productos porcícolas, manzanas, papa procesada y extractos de café. En Estados Unidos las salvaguardas se aplicarán de manera estacional en productos como jitomate, cebolla, berenjena, chile picante, calabacita y sandía. En el caso de Canadá se establecieron como productos sujetos a salvaguardas las flores, el jitomate, la cebolla, el pepino, las fresas, la coliflor y el brócoli.

### 3.3 Implicaciones económicas por productos.

El comercio bilateral de productos agropecuarios entre México y Estados Unidos alcanzó un nivel récord de poco más de 5 mil millones de dólares a principios de la década. El valor de las exportaciones mexicanas en 1990 fue de 2611 millones de dólares, mientras las importaciones de origen norteamericano ascendieron a 2553 millones de dólares. México ocupó el segundo lugar después de Canadá como proveedor de productos agrícolas a Estados Unidos y figuró como el quinto mercado más grande para las exportaciones norteamericanas después de Japón, Canadá, Corea y la Comunidad Económica Europea.

Los principales productos exportados a Estados Unidos son: hortalizas, ganado en pie, café y algunas frutas. Alrededor del 20% de las importaciones norteamericanas de café, una tercera parte de las importaciones de frutas y hortalizas y el 60% de las importaciones de ganado en pie son de origen mexicano. Los productos hortícolas constituyen la mayor parte de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos. Sin embargo, recientemente se han incrementado las exportaciones de comida procesada como verduras congeladas y enlatadas, jugos de frutas y cerveza. En 1991, el 69% de las importaciones agropecuarias provinieron de Estados Unidos. Entre los bienes importados destacan: maíz, sorgo, soya, azúcar, carne de res y de ternera, grasas animales, productos lácteos y trigo. A pesar de ser uno de los principales socios comerciales agrícolas de Estados Unidos, el porcentaje de la participación de México en el total de importaciones y exportaciones es reducido.

Una vez que haya concluido el período de transición y todos los aranceles así como cualquier otro mecanismo de protección hayan sido eliminados, el comercio de productos agropecuarios se incrementará considerablemente. Cálculos realizados por el Departamento de Agricultura de Estados Unidos, estiman que las exportaciones de ese país a México podrían incrementarse en aproximadamente 33%, mientras que las exportaciones mexicanas con destino al mercado norteamericano lograrían un aumento de alrededor del 20%. En los últimos años, los flujos de comercio agropecuario han sido similares para ambos países. Si se consideran las estimaciones arriba mencionadas, es probable que una vez completado el proceso de liberalización, la balanza comercial agropecuaria se incline a favor de Estados Unidos. La expansión de las exportaciones norteamericanas obedecería principalmente al impacto de la liberalización en productos como el maíz, granos forrajeros y oleaginosas. En el caso de México, la expansión de sus exportaciones estaría motivada por el incremento en el comercio del café, frutas y hortalizas.

A continuación se realiza una breve descripción de los posibles efectos de la liberalización comercial sobre algunas ramas del sector agropecuario. Las conclusiones obtenidas se basan principalmente en consideraciones de largo plazo que buscan dar una idea del panorama general del sector agropecuario, una vez que se haya concluido el período de transición.

## Granos Básicos y Oleaginosas.

La mayor parte de las importaciones de productos agrícolas de origen norteamericano son los granos. Dada la gran desigualdad en la eficiencia relativa de los productores mexicanos y norteamericanos, es de esperarse que uno de los impactos más fuertes del Tratado se dé en este renglón.

### Sorgo

La importancia del sorgo radica en su papel preponderante entre los granos utilizados como forrajes. Sus mayores demandantes son los productores porcícolas y avícolas. El sorgo ocupa el tercer lugar tanto en superficie sembrada como en nivel de producción. El rendimiento promedio del sorgo en México es de 2.93 toneladas por hectárea, mientras que en Estados Unidos el rendimiento promedio es de 4.06 toneladas por hectárea. Entre 1985 y 1990, la importación de sorgo constituyó alrededor del 30 % del total de la oferta doméstica. El monto importado varía en función del nivel de producción nacional y de la situación en el mercado de forrajes sustitutos. En la actualidad el sorgo está sujeto a un arancel estacional de 15%. Sin embargo, con el fin de garantizar el acceso a insumos a precio internacional y fomentar así la competitividad del sector pecuario, con la entrada en vigor del Tratado, el sorgo se desgravará de manera inmediata. La entrada de sorgo barato generará una fuerte competencia cuyo probable resultado es la conversión productiva hacia otros cultivos que tengan un precio relativo mayor y por tanto permitan una actividad más rentable.

### Trigo

La producción de trigo en nuestro país es la segunda más grande después de la del maíz. México posee uno de los rendimientos promedio más altos en el mundo, 4.14 toneladas por hectárea contra 2.37 toneladas por hectárea en Estados Unidos. Es importante señalar que el 90% de la producción de trigo se lleva a cabo en tierras provistas de irrigación. El 12% de la oferta doméstica se compone de trigo importado. Estados Unidos participa con más de la mitad de estas importaciones. De acuerdo con los resultados de las negociaciones del Tratado, la desgravación total del trigo se concluirá en diez años y tendrá un arancel de 15%. En el caso de este producto, dada la eficiencia con que se produce en México y los niveles relativamente bajos de protección a que está sujeto, es factible que la caída de su precio relativo ocasionada por la entrada de trigo más barato, no sea tan pronunciada. Se puede esperar que aunque se incremente la importación de trigo, la producción nacional no disminuya, incluso si los productores de trigo se esfuerzan por elevar sus niveles de competitividad podrían aumentar su producción en respuesta a la mayor demanda derivada del menor precio de este grano.

### Cebada

El rendimiento promedio de la cebada en México es bajo en comparación con el de Estados Unidos, cuya producción es 20 veces mayor a la nacional. La demanda por este producto depende principalmente del dinamismo de la actividad avícola y ganadera y de la industria cervecera. Las importaciones de cebada entre 1985 y 1990 contribuyeron en 13% a la oferta doméstica total. Se estableció un arancel equivalente de 128%, el cual será eliminado en un plazo de diez años para permitir un ajuste menos violento dado el diferencial actual en productividad y precios. Sin embargo, esta protección afecta a aquéllos que utilizan la cebada como insumo, a pesar de que se permita una cuota de acceso libre de impuestos. Es difícil creer que en diez años se vaya a lograr un incremento grande en la productividad. Lo más probable es que al transcurrir el período de transición, aumente la participación de las importaciones en la oferta doméstica y se traduzca en señales de mercado que guíen a los productores nacionales de cebada hacia otros productos en los que puedan competir mejor.

## Soya

La soya constituye la mitad de la producción de oleaginosas. El 85% de la producción de soya crece en terrenos que cuentan con irrigación, la mayoría de los productores utiliza insumos de calidad: pesticidas y semillas certificadas. La diferencia de rendimientos por hectárea entre México y Estados Unidos no es tan grande, el promedio durante 1985 y 1990 fue de 2 y 2.16 toneladas por hectárea, respectivamente.

Estados Unidos es el principal proveedor de nuestro país en lo que se refiere a soya y sus productos derivados. Su producción es 20 veces mayor a la mexicana y contribuye con el 40% de la producción mundial. La producción nacional de este cultivo podría verse afectada por la entrada de soya importada a precio internacional. Sin embargo, México tiene un exceso de capacidad instalada para el procesamiento de la soya, con lo cual podría beneficiarse si se logra un nivel adecuado de eficiencia relativa.

## Frijol

Ocupa el segundo lugar en área cultivada y el cuarto en nivel de producción. El 90% del área cosechada es de temporal. Entre el 20 y el 30% de la producción es para autoconsumo. El precio interno del frijol es elevado en comparación con el que se observa en el mercado internacional, debido a los altos precios de garantía y las restricciones a la importación. Las importaciones de frijol representan alrededor del 15% del total disponible en el mercado nacional. La postura de México en el mercado mundial es muy peculiar debido a su situación como principal demandante, lo cual le permite tener gran influencia en la determinación del precio internacional. Este producto está sujeto a un calendario de desgravación de 15 años, tiempo en el cual debe buscarse orientar a los productores de frijol hacia otros cultivos con mayores ventajas comparativas, para esquivar el impacto de la liberalización comercial.

## Maíz

El maíz es el cultivo más importante en México. Ocupa el primer lugar en volumen producido, así como en superficie sembrada. En 1992, la producción de maíz representó poco más de la mitad de la producción total nacional. Es necesario señalar que alrededor del 40% de la producción de maíz es para autoconsumo. El 86% del área destinada al cultivo del maíz es de temporal, lo cual provoca que el nivel de producción sea muy variable. El rendimiento por hectárea en nuestro país, es en general muy bajo. Durante el período comprendido entre 1985 y 1990 el rendimiento promedio fue de 1.7 toneladas por hectárea, mientras en Estados Unidos el promedio fue de 7.1 toneladas. La importancia del maíz por el lado de la demanda, obedece al predominante lugar que ocupa en la dieta mexicana. La tortilla y el frijol son las principales fuentes de calorías y proteínas de los segmentos de menores recursos de la población. La mayor parte de la producción de maíz se destina al consumo humano y en menor proporción para usos industriales: jarabes, almidones, etcétera.

El maíz es el producto más subsidiado en México, tanto por el lado del productor vía precios de garantía, como por el lado del consumidor por medio del precio controlado de la tortilla. El maíz importado entre 1985 y 1990, representó alrededor de una cuarta parte de la oferta total de maíz en México. Estados Unidos ha sido el principal proveedor de maíz importado. La producción de maíz en Estados Unidos es muy importante, alrededor del 40% de la producción mundial se compone de maíz norteamericano. A nivel interno, el valor de la producción de este grano ocupa el tercer lugar en importancia, después de la producción ganadera y de los productos lácteos. Como se puede observar, las desventajas comparativas de México en la producción de maíz son muy acentuadas. La combinación de elevados precios de garantía y restricciones a las importaciones han permitido hasta ahora, que la actividad siga siendo rentable a pesar de implicar un uso ineficiente de recursos.

En las negociaciones del Tratado, se estableció un esquema de arancel-cuota en sustitución del permiso previo de importación de maíz, con un arancel equivalente a 215% y una cuota libre de arancel de 2.5 millones de toneladas. El período de transición que se acordó para concluir la liberalización comercial del maíz fue de 15 años. Es muy poco probable que en este tiempo los niveles de competitividad nacionales logren igualarse a los de Estados Unidos. Sin embargo, la razón por la que se concedió una protección especial al maíz, fue por consideraciones políticas.

Una vez concluido el período de transición, la posibilidad de tener total y libre acceso al maíz a precios internacionales, podría motivar un desplazamiento de aquéllos productores que no hayan logrado incrementos sustanciales en la eficiencia productiva. En este caso, los agricultores deberán orientar su actividad hacia cultivos en los que si sean eficientes y con los que puedan competir. Empeñarse en producir maíz cuando es obvio que resulta una decisión ineficiente, tiene considerables repercusiones en el bienestar social. Por el contrario, permitir la libre entrada de maíz importado favorecerá a los consumidores, a los productores que utilizan el maíz como insumo y aliviará la presión sobre las finanzas públicas.

### **Sector pecuario**

En términos generales, se puede decir que ha habido pocos incentivos al incremento de la actividad pecuaria en México. En algunas ocasiones incluso, las políticas económicas implantadas han llegado a comprometer la rentabilidad de este sector. Los altos precios de garantía en granos forrajeros y las diversas restricciones a la importación de insumos han provocado que los costos de producción que enfrenta este sector sean elevados. Otro obstáculo para el logro de una mayor eficiencia en la producción pecuaria fueron las anteriores disposiciones de la legislación agraria. Las restricciones en el tamaño de la tierra al igual que la imposibilidad de unir la cría de animales y el cultivo de forrajes en un mismo terreno, modelaron la estructura productiva de la actividad.

Una vez completado el proceso de liberalización comercial de los productos agropecuarios, se podrían esperar dos efectos. Por un lado, habría total acceso a forrajes y otros insumos a precios internacionales, lo cual se traduciría en una reducción de los costos de producción. Sin embargo, también implicaría una mayor competencia debida a la entrada de carne de menor precio.

En el caso específico de la producción ganadera, los menores costos en los insumos y la eliminación de las tarifas y restricciones que actualmente aplica Estados Unidos a las importaciones, podrían motivar el incremento en la producción nacional de bovinos, así como un aumento de nuestras exportaciones. En lo que se refiere a la producción porcícola y avícola, la liberalización comercial podría tener efectos parecidos a los de la producción ganadera. Sin embargo, una diferencia importante es que las posibilidades de una mayor participación en el mercado estadounidense son menores, debido a la presencia de enfermedades como el cólera porcino o el "Newcastle", excepto en aquellas regiones consideradas como zonas libres en las cuales habrá que desarrollar el potencial exportador.

Un detalle importante en la producción avícola es el hecho de que la estructura de los mercados es distinta. En Estados Unidos la demanda se concentra en piezas como la pechuga, lo cual provoca que los precios de otras piezas del pollo altamente apreciadas en México, sean anormalmente bajos. Un aspecto que México debe aprovechar, es la diferencia de salarios que existe con Estados Unidos. El menor costo de la mano de obra mexicana podría fomentar el desarrollo de la industria procesadora. En los productos lácteos, Estados Unidos tiene requisitos fitosanitarios muy estrictos; es poco probable que los productores mexicanos logren satisfacerlos. Actualmente, México es el principal comprador de productos lácteos norteamericanos y sólo exporta cantidades mínimas de productos ya preparados.

Aunque no es probable que el Tratado provoque un desplazamiento de los productores mexicanos, el impacto en el nivel de producción y en el monto de las exportaciones de productos lácteos sería nulo.

### **Frutas y hortalizas**

Alrededor de una tercera parte de las exportaciones agropecuarias mexicanas son productos hortícolas. Los estados de Sinaloa, Sonora y Baja California son los principales productores de hortalizas para exportación. La mayor parte de la producción hortícola de exportación se realiza en tierras irrigadas y con modernas tecnologías. El uso de semillas certificadas y fertilizantes está ampliamente difundido. México no destaca por tener altos rendimientos en la producción hortícola, sin embargo, los costos de producción son relativamente bajos. El jitomate es el producto vegetal más importante. Una quinta parte de la producción nacional se destina a la exportación; Estados Unidos y Canadá son los principales compradores de jitomates frescos. Se podría esperar que la liberalización comercial tenga impactos positivos en los niveles de producción nacional y de exportación. Otros productos que saldrían beneficiados por la eliminación de las tarifas de importación en Estados Unidos son: espárragos, brócoli, pepino, pimientos, cebolla y coliflor.

La industria procesadora de alimentos es cada día más importante. La exportación de vegetales congelados o procesados crece rápidamente. Es muy probable que con la firma del Tratado haya aún más exportaciones sobre todo de puré de tomate; este incremento obedecería al menor costo del trabajo en México. En lo referente a la producción de frutas, el producto más importante es la naranja. México es el quinto productor de naranjas más grande en el mundo después de Brasil, Estados Unidos, China y España. A pesar de que el rendimiento promedio es bajo, las naranjas mexicanas son competitivas gracias a su relativamente bajo costo de producción. Actualmente, México es un exportador neto. Una eliminación de las tarifas de importación permitirá una mayor presencia de las naranjas y del jugo de naranja mexicano en el mercado norteamericano. La lima y el melón son otros productos en los cuales los bajos costos de producción permiten pronosticar un incremento en las exportaciones, al concluir el período de transición. En el caso de las manzanas, las peras y los duraznos, los reducidos niveles de producción hacen suponer que al eliminarse las barreras al comercio, habrá un aumento en las importaciones.

### **Otros productos**

México ocupa el octavo lugar mundial en la producción de azúcar, el rendimiento promedio observado entre 1985 y 1989 fue 12% más alto que el promedio mundial. Sin embargo, esta actividad enfrenta severos problemas debido entre otras causas a la caída en el precio provocado por un aumento en la oferta de azúcar, lo cual por un lado perjudica a la industria, pero por otro beneficia a millones de consumidores. Aunque en el último año las abundantes lluvias permitieron un nivel de producción de azúcar aceptable, en términos generales, México se ha visto en la necesidad de importar azúcar refinada de Estados Unidos para poder satisfacer la demanda interna. Si bien es cierto que con las negociaciones del Tratado se logró tener acceso a uno de los mercados más protegidos del mundo, es poco probable que en el corto plazo México produzca excedentes netos que le permitan exportar libremente azúcar a Estados Unidos. Las flores mexicanas son altamente competitivas por sus reducidos costos de producción. Bajo el Sistema Generalizado de Preferencias, Estados Unidos permite la entrada libre de impuestos a todas las flores mexicanas, exceptuando las rosas. Se puede esperar que una vez concluido el período de transición, haya un incremento en la exportación de flores, particularmente rosas.

## Petroquímica Básica.

En el Capítulo VI del Tratado Trilateral se establecen los derechos y obligaciones de las partes con relación a: petróleo crudo, gas natural, productos refinados, petroquímicos básicos, carbón, electricidad y energía nuclear. México mantiene el carácter estratégico del sector energético y, por lo tanto, se negociaron mecanismos para establecer restricciones al comercio internacional de estos productos. En el caso de la petroquímica básica, las reglas acordadas se aplican a los componentes del gas natural, las tarifas y la materia prima para negro de humo, de acuerdo con la nueva clasificación petroquímica. Probablemente los aspectos de mayor relevancia para la operación del sector se encuentran consignados en el Anexo 602.3, en el que el estado mexicano se reserva para sí mismo la inversión en plantas de procesamiento y la producción de petroquímicos básicos y sus insumos, así como el comercio exterior, el transporte, el almacenamiento y la distribución de dichos petroquímicos hasta e incluyendo la venta de primera mano. En estas actividades no se permite la inversión privada tanto nacional como extranjera.

Es importante resaltar que en el Tratado se incluyen dos aspectos que no se encuentran consignados en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo: el comercio exterior y la inversión y operación de ductos. Lo anterior implica que los particulares no podrán realizar directamente las compras de sus insumos básicos en el exterior, restringiéndose su acceso a fuentes alternas de suministro. En esta forma, se elevan las barreras al comercio, ya que desde 1986 los particulares podían realizar las importaciones de petroquímicos básicos sin permisos o aranceles. En materia de comercio transfronterizo, los acuerdos incluyen la posibilidad de que empresas mexicanas celebren contratos de suministro con proveedores de Estados Unidos y Canadá, con la posible intervención de Pemex si la regulación doméstica así lo estipula. Los contratos pueden tomar la forma de contratos individuales entre Pemex y cada una de las partes involucradas en la compra y la venta de los productos. Asimismo, pueden quedar sujetos a aprobación de una entidad reguladora. Estos contratos representan, con una regulación doméstica apropiada, una oportunidad para que los particulares cuenten con formas alternas de suministro a precios y en condiciones competitivas.

El Tratado establece mecanismos de fomento a la competencia en el ámbito de acción de Pemex. Por ejemplo, en el Artículo 1502, se prohíbe el uso de prácticas monopólicas en mercados no reservados al monopolio estatal, lo que implica que Pemex no podrá hacer uso de su poder de mercado al participar en petroquímica secundaria. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 1503, Pemex quedará sujeto al principio de no-discriminación entre nacionales y extranjeros cuando realice funciones de autoridad. En materia de petroquímicos básicos los tres países acordaron mantener la posibilidad de administrar un sistema de licencias de importación y exportación sujetándose a las disposiciones del GATT,<sup>64</sup> y en el caso de México, restringir su otorgamiento con el único propósito de reservar al Estado el comercio exterior de estos productos. Tampoco se podrán mantener o introducir impuestos, gravámenes o cargos a la exportación de petroquímicos básicos, excepto en el caso en que se apliquen también al consumo doméstico. Puede observarse que México mantiene aranceles de entre 5 y 10% para los productos básicos y el periodo de desgravación pactado en su mayoría es de diez años. En Estados Unidos y Canadá los aranceles para la mayor parte de estos productos son iguales a cero. Lo anterior implica que, además de las licencias de importación, las restricciones arancelarias seguirán siendo importantes. Por lo que el mayor efecto sobre los flujos comerciales provendrá del sistema de licencias de importación.

---

<sup>64</sup> De acuerdo con las disposiciones del GATT en materia de licencias de importación y exportación, éstas pueden aplicarse cuando se presenta una escasez aguda del producto en el mercado doméstico cuando existen normas y control de calidad cuyo cumplimiento es obligatorio, y en condiciones de crisis de balanza de pagos. Su otorgamiento no puede ser discriminatorio.

## Textiles.

Los resultados de las negociaciones en materia de textiles y sus derivados tenderán a impactar positivamente el potencial de crecimiento del sector petroquímico, sobre todo en los segmentos de fibras y sus insumos, cuya producción en México es competitiva en el ámbito internacional. En 1991, aproximadamente el 66.3% del total de las fibras blandas consumidas por la Industria en México fueron fibras químicas. Estas han estado sustituyendo a las fibras naturales como el algodón y la lana, y en ocasiones se utilizan en combinación con éstas. A raíz del proceso de apertura, el sector textil mexicano ha experimentado una reestructuración y caídas importantes en la producción. Su participación en el producto interno bruto manufacturero ha pasado de 10.7% en 1986 a 9.6% en 1990. Dentro del sector textil el rubro que ha experimentado una mayor contracción ha sido el de hilados y tejidos de fibras blandas. No obstante, las tasas de inversión para adecuar la capacidad productiva han sido altas.

El comercio exterior del sector textil ha estado sujeto a las restricciones del Acuerdo Multifibras y se realiza mediante cuotas establecidas por categoría de productos. México y Estados Unidos son signatarios del Acuerdo. Sin embargo, las relaciones comerciales entre los dos países se rigen por un acuerdo bilateral que otorga algunas preferencias a México para la exportación de estos productos, principalmente las que se originan en el sector maquilador. El Tratado Trilateral establece nuevas reglas para el comercio exterior de textiles entre los tres países que prevalecerán sobre el Acuerdo Multifibras y otros convenios internacionales.

En materia de barreras arancelarias se acordó la eliminación inmediata por parte de Estados Unidos de los picos arancelarios; se fijó un arancel máximo del 20% a las exportaciones mexicanas, que se elimina en un período máximo de diez años. En materia de barreras no arancelarias, Estados Unidos se comprometió a eliminar en el momento en que entre en operación el Tratado, las cuotas de importación para los productos textiles mexicanos que cumplan con las reglas de origen, mismos que representan más del 90% de nuestras ventas a Estados Unidos. En el resto de los productos del sector, sólo 14 categorías quedan sujetas a cuota al entrar en vigor el Tratado, diez de las cuales se eliminan en siete años y el resto en una década. Otro factor que favorece la producción petroquímica en el segmento de fibras sintéticas son las reglas de origen aplicables al comercio en textiles. Para recibir trato preferencial, los productos de fibras sintéticas y artificiales deberán elaborarse a partir de fibras producidas en la región. El criterio aplicable es de brinco arancelario, a excepción de productos elaborados a partir de fibras combinadas en cuyo caso se aplica el criterio de contenido regional.

Los calendarios de desgravación pactados, la eliminación de cuotas y las reglas de origen, dan un mayor acceso a las exportaciones mexicanas de textiles y prendas de vestir en el mercado de Estados Unidos. Esto representa nuevas oportunidades de inversión tanto nacional como extranjera en el sector, principalmente debido a las ventajas comparativas del país en el segmento de prendas de vestir. Lo anterior también implica una mayor demanda potencial de fibras sintéticas y artificiales que dada la competitividad de las empresas mexicanas podrá ser cubierta con producción doméstica, ampliando las posibilidades de crecimiento de la producción y creando nuevas oportunidades de inversión en el sector.

### 3.4 Evolución del desempeño exportador de México.

México es el décimo exportador e importador mundial. Las exportaciones totales de México en 1996 fueron 85 por ciento superiores a las realizadas en 1993. Los casi 71,000 millones de dólares que México exportó en el período enero-agosto de 1997 son:

- Dos veces las exportaciones totales anuales de 1989.
- Similares o superiores al PIB registrado en 1996; para países como: Chile, 72,000 millones de dólares; Irlanda, 67,000 millones de dólares; Nueva Zelanda, 64,000 millones de dólares y Perú, 61,000 millones de dólares.

Exportaciones e Importaciones de México 1993-1996  
(miles de millones de dólares)

	1993	1994	1995	1996	Var. 96/93	ene ago 1993	ene ago 1997	ene ago 97/93
Exportaciones	51.8	60.8	74.5	96.0	85%	33.2	70.7	113%
Importaciones	65.4	79.3	72.4	89.4	37%	42.5	68.8	62%

Fuente: Banxico, USDOC y Statistics Canadá, utilizando las cifras del país importador

En 1997, las exportaciones totales de México rebasaron los 110,000 millones de dólares. La mayoría de los un millón 400,000 empleos generados desde agosto de 1995, mes en el que se registró el nivel más bajo de empleo durante la crisis, a la fecha, se deben a las exportaciones de México hacia Estados Unidos y Canadá. De 1993 a 1996, las empresas manufactureras que exportaron más del 60 por ciento de sus ventas tuvieron un crecimiento en el empleo del 35 por ciento, mientras que el resto de la industria registró una disminución del 9.3 por ciento. En ese período las empresas manufactureras que cumplieron con ese nivel de exportación, pagaron salarios 32 por ciento superiores que las del resto de la industria. Cada día se suman más empresas a la actividad exportadora, mientras que en 1993 habían 21,000 empresas dedicadas a la exportación, hoy hay 32,000. En 1994, primer año del Tratado: el comercio trilateral entre México, Canadá y Estados Unidos sumó 344,000 millones de dólares, 17 por ciento más que en 1993. El intercambio comercial México-Estados Unidos rebasó por primera vez los 100,000 millones de dólares, 21 por ciento más que 1993. Con Canadá, México descubrió una nueva relación comercial con grandes oportunidades y potencial para el futuro.

Comercio Trilateral  
(miles de millones de dólares)

	1993	1994	1995	1996	96/93	ene- Var ago 1993	ene- ago 1997	ago Var. ene- 97/93
Comercio Trilateral	288.5	338.7	375.7	418.1	45%	187.4	308.2	64%
México-Estados Unidos	85.2	104.3	115.5	140.5	65%	55.4	106.6	92%
México-Canadá	4.1	4.9	5.3	6.1	51%	2.3	4.5	93%

Fuente: Banxico, USDOC y Statistics Canadá, utilizando las cifras del país importador. Los datos comerciales se calcularon con base en las cifras de importación oficiales de los tres países.

En 1995, no obstante la crisis, el comercio de México con Estados Unidos creció en 36 por ciento, mientras que con Canadá creció 30 por ciento respecto a 1993, año previo a la entrada en vigor del Tratado. La integración de los mercados y la certidumbre de acceso resultó en una caída marginal de las importaciones mexicanas provenientes de Estados Unidos en contraste con la dramática caída en las compras mexicanas provenientes de otras regiones. Disminución en importaciones de Unión Europea (EU), 26 por ciento; países recientemente industrializados (NIC'S), 24 por ciento y; Estados Unidos, 2 por ciento.

Con el TLCAN, México se ha convertido en uno de los socios más importantes y dinámicos de Estados Unidos, tanto en exportaciones como en importaciones. De enero a agosto de 1997, el comercio bilateral sumó casi 107,000 millones de dólares, casi el doble de lo alcanzado durante el mismo periodo de 1993, 55,000 millones de dólares.

### Exportaciones de México a Estados Unidos.

En el periodo enero-agosto de 1997, las exportaciones mexicanas a Estados Unidos alcanzaron 55,000 millones de dólares, 120 por ciento más que las realizadas en el mismo periodo de 1993. En ese periodo México exportó más que:

• Alemania y Reino Unido	49.3 mil millones dólares
• Corea del Sur, Singapur y Taiwan	49.1 mil millones dólares
• Resto de América Latina	30.2 mil millones dólares

Las ventas mensuales de México a Estados Unidos en el mes de agosto 7.2 mil millones de dólares superaron a las exportaciones en lo que va del año, enero-agosto, de países como Brasil, Hong Kong, Centroamérica y la suma de Argentina, Chile y Colombia. El ritmo de crecimiento de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos ha sido mayor a las ventas procedentes del resto del mundo. Como resultado de este crecimiento, México ha incrementado su participación en el total de las importaciones estadounidenses de 6.8 por ciento en 1993 a 9.8 por ciento en 1997. Así, uno de cada diez dólares que Estados Unidos gasta en el exterior lo compra en México. México se ha convertido en el principal proveedor de Estados Unidos de 684 productos, mismos que representan el 40 por ciento de las exportaciones mexicanas a ese país.

Importaciones de Estados Unidos  
(incremento porcentual anual)

	México	Resto del mundo
1994	24	14
1995	25	11
1996	18	5
ene-ago 1997	17	9

Fuente: Banxico

### Importaciones de México provenientes de Estados Unidos.

Durante 1997, México se ha convertido en el segundo comprador de Estados Unidos, después de Canadá. De enero a agosto desplazamos a Japón importando 45,000 millones de dólares en bienes estadounidenses 25 por ciento y 62 por ciento más que en el mismo periodo de 1996 y 1993, respectivamente. México importa de Estados Unidos más que la suma de:

- Reino Unido, Francia y Bélgica
- Corea del Sur, Taiwan y Singapur
- El resto de América Latina
- Casi tres veces lo que Alemania
- 4.5 veces lo que Brasil

Solo en el mes de agosto de 1997, México importó de Estados Unidos 6.2 mil millones de dólares, monto superior a las importaciones del periodo enero a agosto de países como Italia, España, Argentina, Venezuela, Centroamérica y similar a las de Suiza. A partir de la entrada en vigor del TLCAN, más del 75 por ciento de los estados de la Unión Americana han registrado importantes aumentos en sus exportaciones a México 38 de los 50 estados. Hoy, México es el principal comprador de más del 13% de los productos exportados por Estados Unidos, 1,194 de los 8,618 productos clasificados en el Sistema Armonizado de Tarifas.

El dinamismo del intercambio comercial entre México y Estados Unidos también se beneficia por nuestra vecindad geográfica. Esta cercanía, combinada con las oportunidades que brinda el TLCAN, ofrece:

- Grandes ventajas para el desarrollo de asociaciones estratégicas entre empresas mexicanas y estadounidenses.
- Reducción en los costos de transportación y en aranceles.
- Horarios similares que ayudan a incrementar la eficiencia en la coordinación de los procesos de producción, distribución y venta de bienes y servicios en la región.

La región de San Diego-Tijuana-Mexicali, la cual tiene una posición estratégica para el comercio entre ambos países y con la Cuenca del Pacífico, es el centro de producción de televisores más importante del mundo: produce el 90 por ciento de los televisores que se consumen en América del Norte y el 70 por ciento a nivel mundial. La industria textil y, sobre todo, la de la confección, ha logrado un alto nivel de integración en América del Norte, recuperando su competitividad internacional. De enero a agosto de 1997, el comercio bilateral del sector textil y de la confección rebasó los 8,000 millones de dólares 210 por ciento más que en el mismo período de 1993 de los cuales el 45.5 por ciento corresponden a las compras realizadas por México a Estados Unidos y el 55.5 por ciento fueron ventas de productos mexicanos al mercado estadounidense. México se ha convertido en el principal proveedor de textiles de Estados Unidos en términos de volumen y segundo en términos de valor, desplazando a China en volumen, Hong Kong y Taiwan. Las disciplinas y mecanismos establecidos en el TLCAN han permitido resolver diversos asuntos en la relación comercial bilateral.

Por ejemplo, en los cuatro años de operación del TLCAN, se han resuelto problemas como el de la exportación a Estados Unidos del aguacate mexicano, el embargo atunero, o el reconocimiento de Sonora como zona libre de enfermedades para la carne de puerco. Asimismo, se ha avanzado en áreas como: la aceleración de la desgravación arancelaria, el reconocimiento mutuo de la aceptación de pruebas de seguridad para el equipo de telecomunicaciones, y en la cooperación bilateral para promover y apoyar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas en ambos países. México y Estados Unidos, están destinados a ser vecinos para siempre, por lo menos durante todo el tiempo en que los dos países existan, por lo que nuestro ajuste a esta realidad es un constante reto.

Dentro del amplio y variado espectro de las relaciones entre México y Estados Unidos, el comercio ha sido una de las avenidas más dinámicas de la interacción bilateral. Se trata de un tema que puede ser abordado desde múltiples ángulos y debatido durante muchas horas, sin embargo, quisiera aprovechar esta oportunidad para destacar brevemente algunas cuestiones de fondo vinculadas, directa o indirectamente, con el interesante tema del comercio entre ambos países. La Integración Comercial, entre México y Estados Unidos: Un proceso en marcha desde hace bastante tiempo. Independientemente del impacto reciente del TLCAN. De hecho, los vínculos comerciales con Estados Unidos han sido históricamente fuertes ya desde finales del siglo pasado, el 69 por ciento de las exportaciones y el 56 por ciento de las importaciones de México se realizaban con Estados Unidos.<sup>65</sup> En realidad, los intercambios comerciales entre ambos países ya eran intensos desde antes que existiera el libre comercio. En 1980, México ya era el tercer mercado más importante para las exportaciones estadounidenses después de Canadá y Japón.<sup>66</sup>

<sup>65</sup> Sidney Weintraub, *Tratado de Libre Comercio: ¿integración o divorcio de economías?*, Ed. Diana, México., 1994.

<sup>66</sup> Idem

Para 1992, dos años antes del TLCAN, las exportaciones de Estados Unidos a México duplicaban sus ventas a Taiwan o a Corea del Sur, triplicaban las ventas a Hong Kong, cuadruplicaban sus ventas a China y quintuplicaban sus ventas a Brasil<sup>87</sup>.

No obstante, se debe reconocer que a partir de la entrada en vigor del TLCAN nuestro comercio con Estados Unidos ha experimentado una aceleración del ritmo de crecimiento anual, alcanzando tasas de más de 20 por ciento al año<sup>88</sup>. Los tratados de libre comercio por sí solos no son ni buenos ni malos. Son un instrumento importante en función de que sean equilibrados, que fomenten los intereses de las partes y que reconozcan las diferencias esenciales donde existan elementos para ello. Estos tratados no constituyen fórmulas mágicas para acceder al desarrollo, ni tampoco significan, como algunos críticos sugieren una entrega de la nación al capital global.

El TLCAN es el acuerdo comercial más significativo entre México y Estados Unidos en lo que va de este siglo, pero no debe perderse de vista que es un instrumento que implica tanto riesgos como oportunidades. Entre otras cosas, el Tratado representa el reconocimiento formal de los crecientes grados de integración económica entre ambos países. Se trata de un esfuerzo por consolidar las relaciones económicas bilaterales mediante la creación de un marco legal e institucional que había estado haciendo falta. En concreto, el TLCAN representa un instrumento jurídico que permite regular, direccionar y equilibrar el proceso de integración informal entre las economías de México y Estados Unidos; éste nos ha permitido enmarcar nuestras interacciones económicas dentro de procedimientos mutuamente acordados, mismos que reducen el riesgo de dañar la compleja red de relaciones positivas que nuestras sociedades han venido construyendo a través del tiempo.

Así pues, es importante hacer un esfuerzo constante por precisar las características, alcances y limitantes del TLCAN para evitar que se generen expectativas desmedidas o inclusive mitos al respecto. El papel de Los Gobiernos ha sido clave para administrar y legislar los crecientes grados de integración económica entre, México y Estados Unidos. Una de las paradojas del TLCAN es que se trata de un proceso de desregulación que a su vez implica un ejercicio de re-regulación. La desregulación de nuestros intercambios comerciales requiere de un conjunto de nuevas regulaciones que le den un marco jurídico equilibrado, transparente y predecible, a las crecientes interacciones bilaterales. Es claro que un proceso tan intenso de integración económica no puede dejarse a la merced de las fuerzas del mercado.

Como afirmara Gretschman<sup>89</sup> en su artículo Integración entre mercado y Estado: "al borde del siglo XXI, en el contexto de la globalización, la política tendrá que dar rienda suelta a los mercados y a sus fuerzas competitivas pero, al mismo tiempo, tendrá que moldearlos y encaminarlos" Por otra parte, el TLCAN también constituye un mecanismo jurídico de defensa ante cualquier posible acción unilateral de Estados Unidos en contra de nuestros exportadores. En este sentido, el TLCAN es un instrumento de certidumbre. Sus parámetros enmarcan nuestras interacciones con disposiciones jurídicas que imprimen confianza a la relación bilateral. Esto resulta aún más trascendente si se toma en cuenta que durante la mayor parte del período que se inicia al término de la segunda Guerra Mundial, la política estadounidense ha sido la de reducir las barreras comerciales, mientras que la política comercial de México contaba con varias restricciones a la importación.

<sup>87</sup> Ibidem

<sup>88</sup> "President Ernesto Zedillo's administration, towards a new era", Secretaría de Relaciones Exteriores., México, Noviembre, 1996

<sup>89</sup> Catedrático de Economía Pública Internacional, Instituto Europeo de Administración Pública., Maastricht, Países Bajos

A finales de siglo, la dirección de ambas parecería estar cambiando de manera paradójica: la de Estados Unidos hacia un mayor proteccionismo, la de México hacia una mayor apertura. Ante esta perspectiva, la trascendencia del TLCAN, como marco jurídico estable de la relación comercial bilateral, se magnifica.

En este contexto, al aceptar que aún tenemos importantes contenciosos comerciales por resolver con Estados Unidos, vale la pena no perder de vista un hecho significativo: considerando el volumen y la intensidad de nuestros intercambios comerciales bilaterales cerca de 1,000 millones de dólares cada dos días, los conflictos que hasta la fecha no se han podido resolver a través de los instrumentos para la solución de las controversias del TLCAN representan un porcentaje muy pequeño de dichos intercambios. La diversificación de nuestras exportaciones a Estados Unidos ha reducido nuestra vulnerabilidad. Si en 1980 las ventas de productos manufacturados representaban el 23 por ciento del total de nuestras exportaciones globales, en 1996 representaron el 75 por ciento. En el caso de nuestras exportaciones a Estados Unidos, en 1996 las manufacturas representaron el 85 por ciento de nuestras exportaciones totales a ese país, lo que ha contribuido a disminuir nuestra vulnerabilidad comercial ante el mercado estadounidense, al evitar la concentración de la exportación en un sólo rubro.<sup>90</sup> Este es un factor clave de nuestra seguridad como nación altamente exportadora.

La trascendencia de estas cifras se magnifica si se considera que los productos manufacturados son menos propensos a ser afectados por las variaciones de los precios internacionales que el comercio de materias primas, incluyendo el petróleo. Además de que la industria manufacturera es también más intensiva en mano de obra que la extracción de petróleo y gas natural, y de que la creación de empleos es un factor crítico en el proceso de desarrollo de México. La dependencia de nuestras exportaciones petroleras a Estados Unidos ha disminuido de manera significativa. En 1996, los principales productos exportados a Estados Unidos fueron petróleo 10.3 por ciento, automóviles para transporte de personas 9.9 por ciento; cables aislados para electricidad 5.6 por ciento; otros aparatos e instrumentos eléctricos 3.8 por ciento; automóviles para transporte de carga 3.7 por ciento; partes sueltas para automóvil 3.3 por ciento; tejidos de algodón y fibras vegetales 2.6 por ciento y, jitomate 0.8 por ciento.<sup>91</sup>

En la misma línea, es importante considerar que, desde que el TLCAN entró en vigor, México se ha convertido en el principal mercado del mundo para 1,154 productos estadounidenses de los 8,602 productos de exportación en los que Estados Unidos clasifica sus ventas al exterior. De manera similar, México es ahora el principal exportador a los Estados Unidos en 1,124 de los 16,882 productos que Estados Unidos adquiere del exterior.<sup>92</sup> A pesar de los esfuerzos de diversificación, la participación de Estados Unidos en nuestro comercio exterior sigue aumentando. Otro hecho importante que vale la pena destacar en el contexto de la relación bilateral es que, hasta la fecha, las fuertes inercias de la integración económica con Estados Unidos han sido más fuertes que los esfuerzos de diversificación de nuestras relaciones económicas con el exterior. Desde 1992 hasta la fecha, México ha instrumentado tratados de libre comercio con seis países sin contar a Estados Unidos, está negociando otros acuerdos de liberalización comercial con el resto de América Latina y se encuentra por negociar uno con la Unión Europea, sin embargo, a pesar de este conjunto de iniciativas de diversificación, la participación de Estados Unidos en nuestro comercio exterior hoy es mayor que entonces: en 1992 el comercio con Estados Unidos representaba el 76 por ciento de nuestro comercio exterior y en 1996 el 80 por ciento.<sup>93</sup>

<sup>90</sup> INEGI, "Cuaderno de Información Oportuna", Junio, 1997.

<sup>91</sup> Idem

<sup>92</sup> SECOFI, NAFTA "Works for Mexico-U.S. Trade" 1993-1996

<sup>93</sup> "The Mexican economy", Banco de México, 1997.

Ahora bien, esto no quiere decir que la firma de tratados de libre comercio con países con los que comerciamos poco no sean necesarios. De hecho, por lo general, con aquellos países con los que comerciamos sin un tratado de libre comercio hoy mantenemos un déficit comercial, mientras que nuestro comercio ha pasado a ser "superavitario" con aquellos países con los que hemos firmado tratados de libre comercio. Más aún, nuestro comercio con los países en los que tenemos un tratado de libre comercio, por lo general, ha crecido por debajo de dicho promedio. La inversión extranjera directa ha jugado un papel determinante en el proceso de integración económica entre México y Estados Unidos. El término "comercio" se ha convertido gradualmente en un concepto demasiado angosto para describir los diversos tipos de interacciones transfronterizas que se han venido desarrollando entre México y Estados Unidos. La integración económica entre ambos países tiende a manifestarse más como un conjunto de redes formadas por movimientos de todo tipo que como un simple flujo bilateral de productos y pagos.

Al mismo tiempo, al tratar de analizar y explicar la relación económica bilateral actual se hace cada vez más difícil considerar "las cartas" comercio, inversión, migración, etcétera, separadamente. La verdad es que son parte de un mismo proceso de integración, en donde la Inversión Extranjera Directa (IED) ha jugado un papel clave. Hoy en día, la IED representa uno de los principales motores de la integración comercial entre México y Estados Unidos. El crecimiento de IED estadounidense en México a través del tiempo, ha conducido al aumento de las transacciones entre productores relacionados que forman parte integral del patrón de importaciones-exportaciones. Cerca de 40 por ciento de todas las exportaciones no petroleras de México a todos los destinos son por firmas de capital foráneo, principalmente de Estados Unidos.<sup>94</sup>

Este es un indicador de dependencia o de integración, conforme a nuestro punto de vista. Para junio de 1996, un total de 8,466 empresas con inversiones estadounidenses se encontraban registradas en México 6,693 de estas con una participación mayoritaria de los Estados Unidos, lo que representa el 63 por ciento de todas las empresas extranjeras que han llevado a cabo inversiones directas en México.<sup>95</sup> Otro dato importante es que entre 1994 y 1996, México recibió cerca de 26,000 millones de dólares en IED de largo plazo en planta y equipo, de los cuales 53 por ciento provinieron de empresas estadounidenses. Este flujo constante de capitales productivos de Estados Unidos hacia México ha tenido, y seguirá teniendo, un fuerte impacto sobre la naturaleza y ritmo de la integración comercial, por lo que ya no se puede pretender interpretar el comportamiento del comercio bilateral sin analizar de cerca los flujos de IED en el marco del TLCAN.

La integración económica entre México y Estados Unidos ha tendido a estimular la integración en otros campos de la relación bilateral. Uno de los aspectos más interesantes de la integración comercial entre México y Estados Unidos es su creciente impacto en otros campos de las relaciones bilaterales. Se puede decir que la integración económica ha contribuido a intensificar las interacciones transfronterizas en otros campos como el político, el laboral, el social y el cultural. Tomamos el caso de la cultura, que es uno de los más delicados. Aquí; habría que reconocer que la integración económica entre México y Estados Unidos ha tenido un impacto importante en la integración cultural de las dos naciones. La influencia cultural estadounidense ha comenzado ya a penetrar nuestras fronteras al ritmo de sus exportaciones e inversiones. Por su parte las exportaciones mexicanas de bienes, servicios y capitales, así como de mano de obra, también llevan a los Estados Unidos fuertes dosis de insumos culturales.

<sup>94</sup> Sidney Weintraub, ob. cit.

<sup>95</sup> "México relations with the U S", Secretana de Relaciones Exteriores, March, 1997

En este contexto, no es fácil que las instituciones que hemos construido para regular la relación bilateral tiendan con el tiempo a incrementar su presencia e importancia por medio de una expansión lógica de sus funciones y responsabilidades hacia otros campos vinculados al comercio. En un proceso de integración económica regional esto tiende a suceder cuando la experiencia adquirida en un primer paso de la integración revela la necesidad de regular la integración en otras áreas funcionalmente relacionadas. Es decir, cuando los gobiernos participantes en un proceso de integración cobran conciencia de que para poder completar los objetivos originales de la integración se deben tomar decisiones conjuntas adicionales que tienden a expandir los poderes de las instituciones regionales. Esto acontece bajo la lógica conocida como *spillover* o "efecto cascada" En el caso de nuestra relación con Estados Unidos hemos presenciado un efecto *spillover* en las discusiones bilaterales desde el campo del comercio a otros campos como el de la ecología, el narcotráfico, el problema laboral, la educación, la cultura, la cooperación científica, etc.

Así pues, ante la intensificación de los patrones de interacción en un número creciente de campos, es probable que el funcionamiento fluido del TLCAN requiera de una estructura institucional cada vez más fuerte y plural. Es probable que cada vez haya más indicadores que apunten hacia una creciente interdependencia en campos importantes de ambas economías. El comercio bilateral es precisamente uno de los campos en los que se puede hablar de espacios crecientes de interdependencia económica. La intensificación de las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos ha incrementado de manera significativa el número de sectores interdependientes a ambos lados de la frontera. Entre los ejemplos más evidentes, cabe destacar los casos de los sectores: automotriz, de autopartes, agrícola, de aparatos electrónicos y eléctricos, entre otros.

Existen cada vez más datos que revelan de qué manera se están manifestando los indicadores de interdependencia entre México y Estados Unidos. Si, por ejemplo, como algunos estudios han revelado (Weintraub, 1990 y 1994), existe una relación aproximada de 25,000 empleos por cada 1000 millones de dólares de las exportaciones de Estados Unidos, entonces: a) el descenso de las exportaciones de Estados Unidos a México de 8,700 millones de dólares, entre 1981 y 1983, significó casi 220,000 empleos perdidos para la economía de Estados Unidos, en un momento de recesión;<sup>96</sup> y b) el incremento de las exportaciones de Estados Unidos a México de cerca de 14,000 millones de dólares, entre 1995 a 1996, significó cerca de 350,000 empleos extra para la economía de Estados Unidos; estas cifras también revelan ciertos indicios de interdependencia que llaman la atención.

El sector agrícola de ambos países es otro de los sectores en los que se incrementa la interdependencia cada vez más. El acceso al mercado estadounidense es cada día más importante para nuestros agricultores exportadores, en el mismo sentido que nuestra mano de obra emigrante juega cada día un papel más significativo en la economía agrícola de Estados Unidos. Un dato interesante en este sentido es el siguiente: según estudios recientes del Colegio de la Frontera Norte, el principal sector de exportación de California, por ejemplo, es el de la agricultura. California genera más de un tercio de la producción agrícola de los Estados Unidos el cual se consigue con una fuerza de trabajo que es más de 90 por ciento de origen mexicano, 66 por ciento indocumentada.

Por otra parte, conforme se vaya incrementando nuestro comercio bilateral, los productores y compradores, algunas de las economías estatales más importantes de Estados Unidos, California y Texas, por ejemplo cada vez serán más sensibles al tipo de cambio del peso con respecto al dólar. Así pues, el apoyo que Estados Unidos brindó a México durante la crisis financiera de 1994-1995, con el ofrecimiento de un paquete financiero sin precedentes en la historia de las crisis económicas a nivel global, también refleja de alguna manera los grados

<sup>96</sup> Sidney Weintraub., ob. cit.

crecientes de interdependencia económica entre sectores importantes de ambas partes. Así como para México cada vez será más difícil hacer abstracción del comportamiento macroeconómico de Estados Unidos, para Estados Unidos será cada vez más difícil hacer abstracción de los problemas socioeconómicos de México.

Para bien o para mal, en los buenos tiempos, pero especialmente en los tiempos difíciles, el comportamiento de México y Estados Unidos afecta cada vez más al otro. Ambos países estamos aprendiendo a sacar la máxima ventaja de esta situación

## CONCLUSIONES

### PRIMERA.

Puede decirse que las dos funciones básicas del GATT siguen estando vigentes. En primer lugar, contribuye con un marco flexible que ha sido capaz, hasta ahora, de acomodar los distintos intereses de los países en un contexto de comercio creciente y ha evitado las guerras comerciales. Asimismo, como foro de liberación comercial ofrece a sus miembros la oportunidad de buscar la forma más apropiada de promover el comercio internacional y de encontrar el equilibrio de ventajas que los satisfaga mutuamente

### SEGUNDA.

En lo que se refiere a los países en desarrollo, el GATT les ofrece la oportunidad de cambiar su papel en la economía internacional, mediante una mayor participación en el comercio de bienes manufacturados, así como el consumo de bienes a más bajo precio. Los beneficios adicionales que obtuvo México al ingresar al GATT se resumen como sigue:

- Un marco internacional de garantía y protección a sus exportaciones. Esto se debe a que los miembros del GATT harán extensivas a México sus obligaciones en términos de no-discriminación, estabilidad de las concesiones y todas las otras cláusulas del Acuerdo General.
- Foro para consultas y reclamaciones. Se cuenta con un mecanismo multilateral que equilibra el poder de las partes, en caso de diferencias.
- Disposiciones que permiten proteger a la industria nacional cuando un producto importado cause o amenace causar perjuicio grave y que también permiten regular las importaciones para salvaguardar la situación financiera exterior.
- Participación en la definición de normas futuras. El marco legal del GATT es dinámico y solo sus miembros pueden determinarlo.
- Foro de negociación comercial. Se cuenta con la posibilidad de abrirse a mercados en el exterior, mediante negociaciones.
- Asociación con países afines. Se pueden acordar estrategias con otros países y así fortalecer su capacidad negociadora.
- Asistencia técnica. Recibe asesoramiento en diversos aspectos comerciales. Naturalmente, hay un costo. Para México ese renglón comprende: 1) Política comercial estable. No la podría cambiar repentinamente, y en cualquier dirección. Se tendrían que aceptar las disposiciones del GATT en materias como estabilidad de las concesiones, subsidios, salvaguardias y otras, 2) Tránsito al mecanismo arancelario de protección; y 3) Liberación inicial. Como contrapartida a los derechos que recibe de las Partes Contratantes, debería hacer alguna liberación inicial. Se ha visto también, que la liberación comercial promueve el desarrollo y las exportaciones. En segundo lugar los beneficios del GATT son hoy más necesarios para México, por la necesidad de exportar mercancías no petroleras.

### TERCERA.

En el contexto contemporáneo, la globalización es un proceso que en el ámbito internacional enfrenta numerosas críticas por sus efectos adversos en el crecimiento de la actividad económica y en el empleo de múltiples países. Al mismo tiempo la integración económica que se registra entre naciones, como parte del fenómeno de la globalización, vía la negociación multilateral, regional o bilateral, ha favorecido un rápido avance del comercio mundial, cuyo adelanto ha triplicado al de la producción, sobre todo a raíz de la aplicación de los resultados de la negociación de siete años de la Ronda Uruguay del GATT que concluyó en 1993.

#### **CUARTA.**

Es evidente destacar que la integración económica entre México y Estados Unidos tiene implicaciones que van más allá del campo puramente económico. El impacto social de la intensificación de las interacciones económicas merece reflexionar sobre ciertas cuestiones que poco tienen que ver con el comercio y la competitividad. El éxito futuro del proceso de integración económica entre nuestro país y los Estados Unidos implica múltiples y cambiantes retos para nuestra sociedad. Los beneficios, en términos de progreso equilibrado, que pueda aportar el TLCAN al desarrollo de México también dependerán de cómo enfrentemos y solucionemos algunos desafíos fundamentales vinculados a la integración económica como son: el cultural, el racial y el regional

#### **QUINTA.**

Como parte de una nueva estrategia de desarrollo, México ha transitado de una economía relativamente cerrada a una más abierta a la competencia del exterior, persiguiendo los objetivos de una mayor eficiencia microeconómica, mayores tasas de crecimiento del ingreso y del empleo y mejores niveles de vida para la población. Bajo la nueva estrategia, el sistema de incentivos que guía la asignación de recursos se ha modificado radicalmente y el marco institucional se ha transformado para fortalecer el papel de las fuerzas del mercado en la asignación de recursos e intervenir cuando es necesario corregir fallas. En esta nueva estrategia, la apertura de los mercados internos se ha complementado con negociaciones comerciales a nivel bilateral y multilateral que pretenden mejorar el acceso de nuestras exportaciones a los mercados internacionales. Estas negociaciones tienen un doble objetivo: 1) reducir la incertidumbre asociada a la participación en los mercados externos y, 2) Reforzar la credibilidad en la permanencia del proceso de apertura. Ambos aspectos son vitales para acelerar la modernización del aparato productivo nacional.

#### **SEXTA.**

El Tratado de Libre Comercio forma parte integral de esos esfuerzos de apertura de los mercados externos, al fijar nuevas reglas para hacer más transparente la relación comercial entre los tres países. Al mismo tiempo, profundiza las medidas de apertura comercial y liberaliza el régimen de inversión extranjera en México. A partir de su puesta en operación, las relaciones comerciales y los flujos de capital entre los tres países se guiarán, aunque con algunas excepciones, por el principio de trato nacional que implica la no-discriminación por origen de productos o inversiones en los mercados domésticos

#### **SEPTIMA.**

Los estudios realizados en México, en Estados Unidos y en Canadá, que analizan el impacto del Tratado en las tres economías reportan ganancias netas en bienestar que se derivan del aumento en los flujos comerciales de la región. No obstante, debido a que se trata de una reducción preferencial de las barreras al comercio y a la inversión, sus beneficios tienden a ser menores a los que generaría una eliminación generalizada de barreras. La discriminación arancelaria hacia terceras regiones y la presencia de reglas de origen pueden provocar una desviación de comercio.

El impacto de la estructura tarifaria actual sobre el comercio con terceras regiones es menos importante cuando se mantiene un esquema de devolución de impuestos a la importación.

## OCTAVA.

En el *Tratado Trilateral*, México se comprometió a sustituir el sistema actual de devolución de impuestos en un período de siete años por una fórmula que toma el mínimo entre el monto de la devolución de impuestos que correspondería por la importación de insumos y la tarifa que se cobra sobre el bien final exportado a Estados Unidos y Canadá. Para aquellos productos que se beneficien de las preferencias arancelarias acordadas la devolución de impuestos tiende a cero. La eliminación del sistema sin lugar a dudas tendera a incrementar la eficiencia, pero para evitar una mayor desviación de comercio, resulta indispensable acompañar la medida por una desgravación del comercio con terceras regiones paralela a la que se negocia con Estados Unidos y Canadá.

## NOVENA.

En el marco de la globalización, la OMC trabaja convencida de que el comercio mundial avanzará en los próximos años vía la regionalización, en la que existen iniciativas recientes "verdaderamente gigantescas". Sin embargo, en la práctica el significado del "regionalismo abierto" puede ser diferente a los expresados previamente, como sucede con la operación general de los grupos regionales de sus postulados y compromisos básicos: un ejemplo de esta situación se observa en el *bloqueo de Norteamérica en donde EU ha incumplido compromisos con México* respecto al acceso de los transportes mexicanos a su territorio. En la OMC existe conciencia de que a lo largo de los años se han construido grupos de presión política amplios y poderosos que son una rémora al comercio. Así el reto de la globalización es estructurar un sistema económico y comercial verdaderamente universal de manera que todos los esquemas de comercio, converjan al final del camino.

## DECIMA.

No tenemos duda de que las tendencias de la globalización de la economía de Estados Unidos de relocalización productiva hacia afuera, pero también hacia adentro por conducto de la inversión extranjera, así como la transformación hacia una economía de servicios combinados (de alta tecnología y tradicionales) seguirán teniendo un fuerte impacto en la economía mexicana, tanto en aspectos como el mercado laboral (migración y tendencias a la reducción salarial), como en el de finanzas y las nuevas formas de inserción de sectores en la dinámica de la economía estadounidense.

## BIBLIOGRAFIA

- Balboa, José Silvestre. "Problemas Económicos de México"., Ed. Mc Graw Hill., México., 1996.
- — —, "Códigos de Conducta Internacional del GATT suscritos por México"., Instituto de Investigaciones Jurídicas Estudios de Derecho Económico., Ed. Universidad Nacional Autónoma de México., México., 1988.
- Bernal Sahagún, Víctor Manuel. "La Integración Comercial de México en Estados Unidos y Canadá, ¿alternativa o destino?", 3a ed., Ed. Siglo XIX, coedición del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México., Colección México y América., México., 1996.
- Betanzos Zamora, Jesús y otros. Díaz Alonso, Arturo. (Coordinador). "Repercusiones del TLCAN en las Finanzas de las Empresas Mexicanas"., Ed. Sicco., México., 1998.
- Conchello, José Ángel., "El TLCAN, un callejón sin salida"., 2ª. ed., Ed. Grijalbo., México., 1992.
- Cruz Miramontes, Rodolfo. "El TLCAN; Controversias, Soluciones y Otros Temas Conexos"., Ed. Mc Graw Hill , México., 1997.
- Curzon, Gerard. "La Diplomacia del Comercio Multilateral. El Acuerdo General sobre tarifas y Comercio (GATT) y su influencia sobre las políticas y técnicas comerciales de las Naciones"., Ed. Fondo de Cultura Económica., México., 1969.
- González Marín, Ma. Luisa y Alvarez Mosso, Lucía. (Compiladoras). "La Economía Mexicana en el Umbral del Siglo XXI. Antología"., Ed. Quinto Sol., México., 1994.
- Kennedy, Paul. "Hacia el Siglo XXI" , Ed. Plaza Janes., Barcelona, España., 1998., pp. 564.
- Kessel, Goergina. (Compiladora)., "Lo Negociado del TLCAN. Un Análisis Económico sobre el Impacto Sectorial del Tratado Trilateral de Libre Comercio"., Ed. Mc Graw Hill., México., 1994.
- Krugman, Paul R y Obstfeld Maurice. "Economía Internacional. Teoría y Política" , Ed. Mc Graw Hill., 3ª ed., Madrid, España., 1995
- Malpica de Lamadrid, Luis. "¿Qué es el GATT?"., Ed. Grijalbo., México., 1988.
- Nême Jacques y Colette. "Organizaciones Económicas Internacionales"., Ed. Ariel., Barcelona., 1965.
- Ohmae, Kenichi "El Mundo sin Fronteras"., Ed. Mc Graw Hill., México., 1995.
- Plano C., Jack y Alton, Roy "Diccionario de Relaciones Internacionales". Ed. Luminosa., México., 1975.
- Schwartz, Ramy y Wanless, Marcos., "Mitos geniales de la modernización, una aportación a la solución del complejo rompecabezas de la realidad nacional, Ed. Planeta., México, 1995.

- Seara Vázquez, Modesto. "Tratado General de la Organización Internacional"., Ed. Fondo de Cultura Económica., México , 1974.
- Sidney Weintraub., Tratado de libre Comercio: ¿Integración o divorcio de economías?, Ed. Diana, México., 1994.
- Villamil, Jenaro. "Los Desafíos de la Transición. Escenarios del Cambio Político en México"., Ed. Raya en el Agua., México., 1998.
- WitKer, Jorge y Pereznieta, Leonel. "Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México"., Ed. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., México., 1976.

## HEMEROGRAFIA Y OTROS DOCUMENTOS

- "Acta Final de la Ronda de Uruguay", GATT., Diciembre de 1993.
- "Alternativas al TLCAN del modelo neoliberal", Márquez Ayala, David. Perfil de la jornada., *Noviembre 17 de 1993.*, p. II.
- "An analysis of the Proposed Uruguay Round Agreement, with Particular Emphasis on Aspects of Interest to Developing Economies", (MTN:TNC/W/122,MTN.GNC/W/30) GATT., 29 de Noviembre de 1993.
- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", México., Ed Porrúa., 1996., pp. 147.
- "Cuaderno de Información Oportuna", INEGI., Junio, 1997.
- "Duplicaron sus depósitos en EU", González Amador, Roberto. La jornada., junio 19 de 1996., pp. 1 y 43.
- "El GATT como Instrumento de Diversificación del Comercio Exterior de México", Araujo Trofinoff, Germán David. México., 1988., pp. 134.
- "En 20 meses del TLCAN ni más empleos ni precios más bajos", Muñoz Ríos Patricia, la Jornada., Octubre 7 de 1995., p. 50
- "Hacia un Acuerdo de Libre Comercio entre México y Estados Unidos de América", Presidencia de la República. Dirección General de Comunicación Social., México., 1990., pp. 32
- "Información Básica Sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México", Centro de Información del Senado de la República. México , 1985., pp. 10-11.
- "Información Básica Sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México", Senado de la República. México., 1985., pp. 62.
- "La reestructuración del comercio mundial", Bortoni, Vicente H., Contaduría y Administración., Núm. 167., p. 41.
- "Las posibilidades de Exportación de la Industria Textil y del Vestido ante la Entrada de Mexico al GATT", Lorenzo Rendón, Yolanda. México., 1991., pp. 178.
- "México sufrió el mayor desplome de la inversión en América Latina en 1995", Banco Interamericano de Desarrollo , González Amador, Roberto. La jornada, 5 de junio de 1996. p 43.

"México, relations with the U.S.", Secretaría de Relaciones Exteriores., March, 1997.

"Ponencia Presentada en el Seminario Sobre México en el GATT",. Ortíz Alcaraz, Eduardo.  
Director General de Negociaciones Económicas y Asuntos Internacionales,  
SECOFI. México., Septiembre 26, 1988.

"President Ernesto Zedillo's administration: towards a new era",. Secretaria de Relaciones  
Exteriores., México, noviembre, 1996.

"Procedimiento de Solución de Disputas sobre Prácticas de Dumping Frente al Acuerdo de  
Libre Comercio Norteamericano",. Flores Meléndez, Adriana María. México., 1991.,  
pp. 250.

"Relaciones México-EUA",. Fundación Colocio. México., 1997., pp. 310.

"Sistema Mexicano de Defensa Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional",.  
Cuadernos SECIFI. Serie Comercio Exterior., México, 1990.

"The mexican economy",. Banco de México., 1997.

"Tratado de Libre Comercio",. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial., Resumen.

"USDOC y Statistics Canadá",. Banxico.