

14. 572



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**TESIS DONADA POR
D. G. B. - UNAM**

"Perspectivas de México Ante el GATT"

TESIS PROFESIONAL

**QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :
JESUS RAFAEL SOLIS ESTRADA**

CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO, 1981



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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

"PERSPECTIVAS DE MEXICO ANTE EL GATT"

INDICE GENERAL

PROLOGO

CAPITULO PRIMERO

ORIGENES DEL GATT

Página

I. La Organización Internacional de Comercio	2
II. La Carta de la Habana	5
III. Los Foros de Negociaciones	8
IV. Las Negociaciones Multilaterales de la Ronda Tokio	11
A. Acuerdos sobre Barreras Arancelarias	13
B. Acuerdos sobre el Marco Jurídico Internacional	14
C. Acuerdos sobre las Barreras no Arancelarias	18
V. El Gatt en la Actualidad	26
VI. Los Lineamientos del Acuerdo General	29

CAPITULO SEGUNDO

MEXICO ANTE LAS DIVERSAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO, ANALISIS Y PERSPECTIVAS.

VII. La Posición de México en las Diversas Rondas	36
A. México ante el "Viejo Gatt"	36
B. México ante el "Nuevo Gatt"	40

VIII.	Análisis de la Situación Económica de México ante la Nueva Perspectiva de Ingreso al Gatt	44
	A. Balanza de Pagos y Política Comercial	44
	B. La Política de Promoción Industrial	50
	a) Estímulos Fiscales	50
	b) Estímulos Financieros	54
	c) Compras Gubernamentales	56
	C. La Posición de Diversos Grupos Económicos	57
	D. El Espíritu de la Planificación en México	64

CAPITULO TERCERO

LA NEGATIVA AL GATT; DECISION DEL 18 DE MARZO DE 1980

LX.	La Decisión	70
X.	Marco Jurídico	75
XI.	Marco Político	94
XII.	Marco Económico	106
XIII.	La Respuesta de los Sectores Socioeconómicos ante la Negativa	110

CAPITULO CUARTO

PERSPECTIVAS DE NEGOCIACIONES JUSTAS ANTE LA NO SUSCRIPCION DEL ACUERDO

XIV.	La Continuidad	115
XV.	Estrategia en las Negociaciones Bilaterales, Consecuencia de la Renuncia al Acuerdo Multilateral	119

A. Negociaciones con Estados Unidos. Antecedentes a evolucionar	120
B. Propuesta	125
CONCLUSIONES	130
BIBLIOGRAFIA	135

I N T R O D U C C I O N

Este trabajo no pretende ser exhaustivo. Su finalidad es indicar metas. El Sector Externo de la economía mexicana merece la atención inmediata no sólo de los interesados en el tema.

Los ojos de los profesionistas involucrados (y esto puede ser una actitud o una chamba) en el desarrollo de nuestro país deben prestar mejores y más detenidas miradas a la evolución internacional del Comercio y sus implicaciones para nuestro proyecto de país.

La negativa o aplazamiento del acceso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (de -- ahora en adelante GATT o el Acuerdo), revela circunstancias y perspectivas nuevas para nuestro país.

A este análisis no se puede sustraer el Derecho; el estudio del Derecho no puede pretender un análisis objetivo a través de la exclusiva crítica jurídica.

Por las razones expresadas anteriormente nuestro trabajo pretende un análisis interdisciplinario del panorama al --

que asomamos una vez que José López Portillo anunció el 18 de marzo de este año, el no ingreso de México al GATT. Se aclara, desde luego, que el análisis jurídico fue realizado en los momentos en que se consideró importante, justificado y hasta indispensable. Estas - ocasiones a lo largo de nuestro trabajo no fueron pocas. ,

Preocupó al autor no sólo una descripción del GATT; - no sólo preocupó la descripción de la posición de México a través de la historia del Acuerdo General; no sólo se consideró como importante una descripción de nuestra -- economía y sus políticas de desarrollo; importó también el ambiente dentro del que se gestó la decisión; fue preciso determinar las consideraciones jurídicas que funda-- mentaron y facultaron al titular del Ejecutivo para deci-- dir el no ingreso; preocupó también, preocupa y mucho, el establecimiento de una estrategia nueva de negociación en el ámbito del comercio internacional ante el no acceso, preocupanpues, alternativas justas de negociación que se tendrán que llevar dentro de las pautas, ventajas y limita-- ciones de las negociaciones bilaterales.

Una vez que hemos recorrido el contenido del texto, qui-- sieramos tan sólo y con esto finalizamos esta breve nota

introdutoria enunciar nuestras hipótesis de trabajo:

- i) El Gatt es al comercio internacional lo que el Banco Mundial es al crédito mundial y el Fondo Monetario Internacional es al Sistema Monetario Internacional.
- ii) Las instituciones económicas internacionales de la post-guerra responden a intereses de los entonces países dominadores de la economía.
- iii) Ante la negativa de acceso por parte de México al Gatt, nuestro intercambio se debe fomentar en lo internacional en el ámbito de las relaciones bilaterales.
- iv) La política económica que México utiliza como palanca (temporal) de desarrollo del sector secundario de manera importante es el subsidio entendido éste en su más amplio concepto.
- v) México fundamenta su evolución en estrategias globales y sectoriales de desarrollo plasmadas en planes de acción y asignación de recursos.

- vi) La continuidad sobre nuestra planificación (flexible ante variaciones) es la única posibilidad de concertar acciones congruentes y obtener niveles de desarrollo y gasto justos y eficientes.

- vii) México debe preservar su autodeterminación sobre recursos naturales y políticas de desarrollo.

- viii) Es preciso ordenar el sector del Gobierno - Federal encargado de las negociaciones comerciales; dotarlo de instrumentos y estrategias congruentes con las necesidades marcadas por el modelo de desarrollo deseado. y, finalmente.

- ix) Las condiciones en que nos demos al intercambio de bienes deben de respetar como un todo las condiciones antes enumeradas.

1.

CAPITULO I

ORIGENES DEL GATT.

Para entender con mayor claridad el origen del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, (GATT) que se negoció y firmó en octubre de 1947, es conveniente retroceder algunos años.

Después de la inestabilidad económica que provocó la crisis mundial de 1929, los países capitalistas se cubrieron con medidas de protección comercial, tales como barreras al comercio internacional, cierres de fronteras, establecimiento de cuotas, elevación de aranceles, y devaluaciones de monedas. Sin duda, esta pugna económica contribuyó al confrontamiento bélico que se suscitó posteriormente en la forma de la Segunda Guerra Mundial, una vez concluido el conflicto armado, (ese conflicto armado), Estados Unidos de América, el país dominante, promovió el establecimiento de nuevas reglas para evitar que la falta de controles y mecanismos adecuados, condujera a una situación como la de la crisis experimentada en el período anterior a la guerra. Este nuevo orden promovido por los

Estados Unidos, se institucionalizó en el ámbito monetario a través del Fondo Monetario Internacional, en el campo financiero por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (del Grupo Banco Mundial) y en lo comercial por el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT).

La intención entonces era crear un organismo multinacional en forma de una Organización Internacional de Comercio, en la que un paso previo era la adopción de acuerdos destinados a la liberalización comercial.

La intención frustrada entonces se convierte ahora en el interés de que las reglas del juego que predominen sean las de los desarrollados que, según veremos, se consideran dueños de la pelota y la cancha, siendo los demás sus porristas

1. La organización Internacional de Comercio. (OIC).

Al convocar la Organización de las Naciones Unidas, en 1946 a una conferencia internacional sobre comercio y empleo, estableció un Comité especializado que tenía como objetivo principal formular un proyecto para la creación de

una Organización Internacional de Comercio (OIC). En un principio este organismo se concebía como un cuerpo especializado de las Naciones Unidas.

La finalidad de este proyecto era complementar las funciones que desarrollaba el Fondo Monetario Internacional desde el punto de vista del comercio entre países. En esta ocasión se aprobó el proyecto del tratado cuyo objetivo era definir, aclarar y establecer las reglas a seguir en Octubre de 1947, para la reunión que se celebraría en la Habana, Cuba.

De manera simultánea a este convenio, los países integrantes de dicho Comité preparatorio, formularon las negociaciones pertinentes para cubrir el objetivo primordial de reducir los aranceles aduaneros, liberando el comercio mundial y dándole una base más estable. En 1947 se celebró la Primera Conferencia de Negociaciones sobre Aranceles en Ginebra, donde participaron en principio 23 países, entre los que destacaban por su importancia comercial, Estados Unidos de América, Bélgica, Canadá, Holanda, Francia, Luxemburgo y Reino Unido. Las reducciones de aranceles a las que se llegó, pasaron a formar parte del

. . .

tratado multilateral denominado "Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio" (GATT), Este es un acuerdo intergubernamental o tratado multilateral de comercio,* que consigna derechos y obligaciones recíprocos en función de sus objetivos y principios y que sirve como un instrumento jurídico de regulación del Comercio Internacional. El Acuerdo General se basó en gran medida en varias partes del proyecto de la Carta de la Organización Internacional de Comercio.

El Gatt se diseñó de tal forma que pudiera coadyuvar rápidamente a la liberalización del comercio, por lo que se le dotó de un aparato institucional mínimo. Esto fué así porque se pensaba que la Organización se haría cargo del programa.

Más tarde se abandonó el plan de creación de la OIC, porque se manifestó evidente que la carta no se ratificaría en lo interno por los Estados Unidos.

El Acuerdo General firmado se institucionalizó, permaneciendo como el único instrumento internacional, en el que se enuncian las normas comerciales generalmente acepta-

*/ Diferente a un Tratado Internacional según se verá en el Capítulo III.

das por los países que detectan la mayor parte del comercio mundial.

2. La Carta de la Habana.

En forma paralela a la conferencia celebrada por el Comité preparatorio, se dió lugar a la creación de un convenio conocido como "Carta de la Habana", en la cual se establecieron los principios y objetivos de una Organización Internacional de Comercio. La relación del GATT y "La carta de la Habana" se establece en el Artículo XXIX del mismo, que a continuación se presenta con la finalidad clarificadora obvia:

"ARTICULO XXIX.

"Relación del presente acuerdo con la Carta de la Habana".

" i. Las partes contratantes se comprometen a observar, en toda la medida que sea compatible con los poderes ejecutivos de que disponen, los principios generales enunciados en los capítulos I a VI inclusive y en el capítulo IX de la Carta de La Ha-

bana, hasta que acepten ésta con arreglo a sus reglas constitucionales.

" ii. Se suspenderá la aplicación de la Parte II del presente Acuerdo en la fecha en que entre en vigor la Carta de La Habana.

" iii. Si el día 30 de septiembre de 1949 la Carta de la Habana no hubiera entrado aún en vigor, las partes contratantes se reunirán antes del 31 de diciembre del mismo año para decidir si se debe modificar, completar o mantener el presente Acuerdo.

" iv. Si, en cualquier momento, la Carta de la Habana dejara de estar en vigor, las PARTES CONTRATANTES se reunirán lo antes posible para decidir si se debe completar, modificar o mantener el presente Acuerdo. Hasta el día en que adopten una decisión a este respecto, la Parte II del presente Acuerdo estará de nuevo en vigor, sobrentendiéndose que las disposiciones de dicha parte, salvo las del Artículo XXIII, se sustituirán, mutatis mutandis, por el texto que figure en ese momento en la Carta de la

Habana, y en la inteligencia de que ninguna parte contratante estará obligada por las disposiciones que no le obliguen en el momento en que la Carta de la Habana deje de estar en vigor.

" v. En caso de que una parte contratante no haya aceptado la Carta de la Habana en la fecha en que entre en vigor, las PARTES CONTRATANTES conferenciarán para decidir si, y en qué forma, debe completarse o modificarse el presente Acuerdo en la medida en que afecte a las relaciones entre la parte contratante que no haya aceptado la Carta y las demás partes contratantes. Hasta el día en que se adopte una decisión al respecto, seguirán aplicándose las disposiciones de la Parte II del presente Acuerdo entre dicha parte contratante y las demás partes contratantes, no obstante las disposiciones del párrafo 2 del presente Artículo.

" vi. Las partes contratantes miembros de la Organización Internacional de Comercio no invocarán las disposiciones del presente Acuerdo para impedir la efectividad de cualquier disposición de la Carta de -

la Habana. La aplicación del principio a que se refiere este párrafo a una parte contratante que no sea miembro de la Organización Internacional de Comercio será objeto de un Acuerdo de conformidad con las disposiciones del párrafo 5 de este artículo." ^{1/}

Como se puede apreciar en el artículo descrito, el GATT fue concebido en forma provisional mientras entraba en vigor "La Carta de la Habana," firmada en 1948.

3. Los Foros de Negociaciones.

Desde sus inicios y hasta la fecha, el GATT ha celebrado una serie de negociaciones comerciales en diferentes países, con la finalidad de reducir aranceles y otras barreras comerciales. Las reuniones sostenidas han sido en Ginebra, Suiza en 1947; Annecy, Francia en 1949; Torquay, Inglaterra en 1951; Ginebra en 1956, Ginebra en 1960-61, conocida como la "Ronda Dillon"; la celebrada en Ginebra en 1964-67 denominada "Ronda Kennedy" y la última llevada a cabo en Tokio entre 1973 y 1979.

^{1/} Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Instrumentos básicos y documentos diversos. Vol. IV. PPS. 53-54.

Las cuatro primeras negociaciones antes mencionadas, se efectuaron en forma bilateral y sus conclusiones se incorporaron al Acuerdo General. A partir de la reunión denominada "Ronda Dillon", realizada en 1960, las negociaciones siguientes se efectuaron en forma multilateral.

Una vez concluida la "Ronda Kennedy" en 1967, se decidió dar una pausa a los procesos de carácter multilateral, para que los gobiernos, las industrias y los comercios asimilaran los resultados obtenidos hasta la fecha, por parte de las negociaciones. Sin embargo, la dinámica propia del comercio mundial, impidió adoptar la inactividad de un STATUS QUO, por lo que tiempo más tarde se diseñó un nuevo programa de trabajo, que motivó otra serie de negociaciones comerciales. En ellas se tomó en cuenta la documentación básica existente, para identificar los problemas y dar soluciones satisfactorias. En el año de 1967, la actividad económica de los países comercialmente importantes, atravesaba por un período de recesión económica en el que los problemas más graves eran las perturbaciones monetarias, la inflación, las presiones proteccionistas y el creciente desempleo. Para 1972 estas

situaciones dieron un giro favorable, ya que la crisis monetaria que amenazaba las relaciones comerciales internacionales, motivó la acción inmediata de las naciones, en la búsqueda de una salida a la problemática existente.

Las negociaciones comerciales más ambiciosas y complejas, fueron las que se llevaron a cabo en el período 1973-79 en Japón, y que se conocen como "Ronda Tokio".

Estas negociaciones comerciales multilaterales, a diferencia de las Rondas anteriores (la Dillon y la Kennedy), tenían como propósito primordial reducir los efectos restrictivos de las medidas no arancelarias en el comercio, (tales como los métodos artificiales de valoración aduanera, subsidios a la exportación, normas técnicas, etc.) para conseguir una mayor expansión del comercio mundial.

En determinado momento estas barreras no arancelarias, distorsionaron los patrones de comercio internacional de una manera aún más importante que las barreras arancelarias.

Los ojos de los desarrollados líderes del comercio - internacional se posan ahora en prácticas --que aunque ellos las practiquen-- entorpecen y/o encarecen la entrada de sus productos en mercados externos.

En esta Ronda al igual que en negociaciones pasadas, se consideró el acuerdo de la ventaja y la obligación mutua con reciprocidad global. Además en el tiempo transcurrido entre la "Ronda Kennedy" y la "Ronda Tokio", varió la importancia relativa de los países fuertes en el comercio internacional. Japón llegó a un progreso económico tal que se pudo establecer entre las tres regiones principales del comercio, junto con Estados Unidos y las Comunidades Europeas.

4. Las negociaciones multilaterales de la Ronda Tokio.

"... el Comité preparatorio, presidido por el Sr. Oliver Long, Director General del GATT celebró tres reuniones formales durante el primer semestre de 1973. En la tercera de ellas que se prolongó durante todo el mes de julio dió término a su informe, junto con un proyecto de declaración para su examen por los ministros cuándo se

reunieran en Tokio..." 2/

La reunión de ministros en Tokio en septiembre de 1973, se formó por 102 países participantes que adoptaron unánimemente la declaración de Tokio. Ahí se abrieron las negociaciones multilaterales, donde podían participar los países miembros como los no miembros del GATT.

Cabe destacar que esta declaración tuvo muchos e importantes aspectos político-económicos, que dieron lugar a celebrar compromisos con los países en desarrollo. Estos compromisos se tradujeron en beneficios adicionales para el comercio internacional, mediante un trato especial y favorable, de manera tal que recibieran, un aumento significativo de ingresos mediante divisas, una diversificación de sus exportaciones, y un incremento en la tasa de crecimiento de su comercio.

Los siete grupos de trabajo encargados de sostener las negociaciones comerciales multilaterales de la llamada "Ronda de Tokio", fueron las siguientes:

- Barreras Arancelarias.
- Barreras no Arancelarias.

2/ Las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Tokio; Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio; Informe del Director General del GATT, p. 7.

- El Sistema Multilateral de Salvaguardias
- Marco Jurídico Institucional
- Enfoque Sectorial
- Agricultura
- Productos Tropicales.

De estas mesas redondas emergió un importante número de acuerdos referentes a cuestiones no sólo arancelarias sino también no arancelarias.

A continuación se enlistan las que se consideran de mayor relevancia por sus implicaciones socio-económicas.

A) Acuerdo sobre las Barreras Arancelarias.- Respecto a este grupo de trabajo, se celebró un acuerdo sobre las concesiones arancelarias, que catorce países industrializados convinieron en suscribir por ocho años a partir de 1980. Las delegaciones participantes fueron: Australia, Austria, Bulgaria, Canadá, Finlandia, Japón, Hungría, Noruega, Nueva Zelanda, Suecia, Suiza y las Comunidades Europeas. Las negociaciones acordadas se negociaron en un régimen bilateral, pero se hicieron extensivas a todos los países miembros del GATT en ba

se a la cláusula de la nación más favorecida. Un primer análisis de las reducciones arancelarias concedidas por los países industrializados más fuertes, señaló que la reducción promedio de los aranceles fue de casi un tercio. Además se manifestó una armonización de las estructuras arancelarias nacionales. Desde un principio se reconoció que estas reducciones no constituirían el resultado más importante de la Ronda de Tokio.

B) Acuerdos sobre el Marco Jurídico Institucional.

Como respuesta a la declaración de Tokio, que solicitaba la celebración de negociaciones para mejorar el marco en que se desarrollaba el comercio internacional, en la Ronda de Tokio se arribó a un conjunto de cinco acuerdos multilaterales que apuntaron en esa Dirección. El grupo negociador se denominó "Marco Jurídico" y fue constituido por varios países en desarrollo encabezados por Brasil, quien presentó las propuestas en 1976 y las defendió hasta 1979, años en que se materializó el acuerdo. Los mencionados acuerdos se describen sumariamente a continuación:

- a) Un trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo, reciprocidad de estos países en las negociaciones comerciales y mayor participación gradual de los mismos en el Acuerdo General.

Este acuerdo es de suma importancia en la trayectoria de las negociaciones del GATT, porque por primera vez se reconoce la necesidad de un trato preferencial arancelario y no arancelario, en favor de los países de menor desarrollo. Esta disposición conocida también como la cláusula de habilitación comprende los siguientes puntos:

- a.1) El trato arancelario preferencial de los países desarrollados para los menos desarrollados, conforme al Sistema Generalizado de Preferencias.
- a.2) El trato diferenciado más favorable para los países en desarrollo, derivado de los acuerdos multilaterales del GATT.
- a.3) Los acuerdos regionales entre países en desarrollo, que tienden a reducir o eliminar aranceles y medidas no arancelarias, y

a.4) El trato especial a los países más atrasados.

b) Medidas comerciales motivadas en la Situación de Balanza de Pagos.

En la declaración de Tokio se indica que debido al desequilibrio en la balanza de pagos de los países, con frecuencia se aplican medidas restrictivas cualitativas, las cuales conllevan efectos nocivos sobre las economías de los países menos adelantados. En el acuerdo aquí mencionado se señala que las disposiciones relativas al examen de las medidas para restablecer el equilibrio, ejercidas por el Comité de la Balanza de pagos del GATT, serían aplicadas a todas las medidas de restricción de importaciones adoptadas por causas de Balanza de Pagos. Por lo tanto, mediante este acuerdo se reconoce la situación desventajosa de la balanza de pagos de los países en desarrollo, se propone una mejoría en la manera de examinar sus problemas, y se ofrece un sistema de consulta sobre las medidas comerciales estipuladas en el Acuerdo General.

. . .

- c) **Medidas de salvaguardia motivadas por el desarrollo.**

Este acuerdo enuncia una mayor flexibilidad para los países de menor desarrollo, en la aplicación de medidas comerciales orientadas a satisfacer sus propias necesidades de desarrollo. Prácticamente se conceden exenciones sobre algunas disposiciones del Acuerdo General para los países más atrasados, con la finalidad de que alcancen sus objetivos de desarrollo de una manera más pronta.

- d) **Entendimiento relativo a las notificaciones, las consultas, la solución de diferencias y la vigilancia en el GATT.**

En la Ronda de Tokio se adoptaron reglas acordadas para la solución de diferencias comerciales, lo cual significó una aportación de peso para el mantenimiento de un sistema de comercio internacional más equitativo, al menos al proporcionar medios de negociación. El objetivo de este acuerdo, era el de aportar mayor claridad a la aplicación de las dispo-

siones del Acuerdo General en materia de solución de diferencias, con lo que los derechos y obligaciones de los países quedaban claramente definidos.

- e) Entendimiento sobre las restricciones y los gravámenes a la exportación.

En reuniones del GATT anteriores a la de Tokio, se había señalado la conveniencia de que las negociaciones comerciales se sostuvieran no sólo sobre el control de las importaciones, sino también sobre el de las exportaciones. Sin embargo, el grupo avocado concluyó que en la Ronda Tokio no se contaba con los elementos necesarios para llevar a cabo dichas negociaciones con éxito. Por ello, sólo se redactó un entendimiento sobre la conveniencia de estudiar estas disposiciones en el futuro, en el cual se consideraría la situación de los países en desarrollo.

- C) Acuerdos sobre las barreras no arancelarias.- En este grupo se emitieron una serie de acuerdos que establecían reglas orientadas a aminorar los efectos negativos de algunas medidas no arancelarias y se instituyó simultáneamente un marco para desa--

rollar la cooperación futura en diversos sectores. Estos acuerdos están relacionados con la apertura de la compra del sector público a los proveedores extranjeros; sobre la aplicación de subsidios e - - impuestos compensatorios; sobre la reducción de - barreras técnicas al comercio, y sobre las prácti - cas derivadas de la valoración aduanera. Por la especial relevancia que estas resoluciones represen - tan en el nuevo GATT, y para el objetivo de esta - disertación, a continuación se presenta una síntesis de los cuatro acuerdos sobre las barreras no aran - celarias emitidos en la Ronda Tokio.

a) Compras del sector público.

El acuerdo respectivo a este punto, persigue una ma - yor competencia internacional en el mercado de las - compras de los gobiernos a través de la eliminación de obstáculos creados por la discriminación en favor de los proveedores nacionales o extranjeros. En tal virtud, en el documento se estipulaban las reglas so - bre el trámite de adquisición de bienes, que deberían seguir los gobiernos que se adhirieran al Acuerdo.

. . .

Todo el país interesado en adherirse al Acuerdo, tenía que efectuar una aportación consistente en una lista de sus entidades de compra. Para administrar el Acuerdo se estableció un Comité de Compras del Sector Público, constituido por representantes de las partes del Acuerdo. Por otro lado, se estableció que este Acuerdo entraría en vigor en enero de 1981.

b) Subsidios y Derechos Compensatorios.

En este punto se reconoce que los gobiernos utilizan subvenciones a la producción y a la exportación, para proteger sus industrias o ramas ineficientes, en el contexto de sus objetivos de política socioeconómica. Sin embargo, estos subsidios representan sin duda una importante fuente de perturbación del comercio internacional, según se declaró.

El "Acuerdo sobre la Interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del GATT", más bien conocidos como "Código sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios" se propone velar porque los subsidios y derechos -

compensatorios entre países, no dificulten el comercio internacional de manera injustificada.*/ En este contexto, los gobiernos signatarios se comprometieron a no subvencionar las exportaciones de productos manufacturados, ni minerales y a limitar los subsidios otorgados a productos de actividades primarias. De la misma manera, las partes se obligaron a no conceder subvenciones a la producción nacional respectiva, que llegaran a perjudicar seriamente los intereses comerciales de otros países firmantes. Por otro lado, en el Código se admite que las subvenciones son instrumentos necesarios en los programas de desarrollo de los países más atrasados. Estos países no quedan sujetos a la prohibición pura de aplicar subsidios a la exportación de productos, y el Código elimina la presunción de que estas subvenciones perjudiquen a los países desarrollados. En todo caso, la existencia de perjuicio grave deberá ser demostrada con pruebas positivas, mediante un examen económico de los efectos en el comercio o la producción del país afectado. Se estipuló que este Acuerdo se iniciaría en enero de 1980.

*/ De esta suerte un país en desarrollo pierde en buena medida la posibilidad de continuar esas palancas para fomentar su desarrollo.

c) Barreras técnicas al comercio.

A menudo las regulaciones técnicas que especifican las características que deben tener los productos, las cuales se proponen proteger el medio ambiente o defender a los consumidores nacionales, se transforman en serios obstáculos al comercio. Estas barreras técnicas surgen en ocasiones porque los gobiernos no proporcionan información suficiente sobre los requisitos para los productos del extranjero, establecen reglamentos en forma súbita o los modifican continuamente, con lo cual dificultan que los exportadores extranjeros cumplan con ellos.

El "Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio," más conocido como el "Código de Normalización" se propone vigilar que los reglamentos técnicos y normas adoptados por los gobiernos, no originen obstáculos al comercio, en particular en los productos agropecuarios e industriales. La excepción aceptada son las medidas que se le consideren necesarias para proteger la salud, la vida humana

. . .

y la preservación de la flora y la fauna. El Código en cuestión señala que las reglas técnicas deben basarse en normas internacionales, cuando -- estas existan y también prevé una mayor circulación de información sobre las normas técnicas de los productos. Este acuerdo que entró en vigor con el año de 1980, enlista disposiciones especiales para asistir técnicamente a los países en desarrollo, en esta materia.

d) Valoración Aduanera.

La incertidumbre sobre el valor de una mercancía importada, para efectos del pago del derecho aduanal, puede ocasionar restricciones en el comercio entre países en mayor grado que el mismo impuesto.

El "Código de Valoración en Aduanas", conocido -- formalmente como el "Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII del GATT", intenta establecer un sistema equitativo y uniforme que corresponda a la realidad comercial y elimine el uso de valores -- arbitrarios y subjetivos en la Aduana.

El mencionado Código fija un conjunto de reglas de valoración que complementan las disposiciones respectivas del Acuerdo General, el cual muestra deficiencias evidentes en este sentido. Para tal efecto el Código jerarquiza cinco métodos de valoración que deben ser aplicados por los oficiales de aduana de los países firmantes. El primer método consiste en basar el valor en Aduana en el valor correspondiente de transacción en la factura. Cuando este no es claro, entonces se utilizan los métodos posteriores. Cuando esto sucede, se hace uso de un valor de mercancías idénticas (2do. método); o valores de artículos similares exportados (3er. método); ó el precio de reventa de las mercancías importadas (4o. método) ó el valor reconstruido que considera los costos de materiales y fabricación, los beneficios y los gastos generales de los productos objeto de valoración.

Con la finalidad de favorecer la posición a los países en desarrollo que aceptaron la suscripción, se les otorgó un plazo global de ocho años a partir de 1981, para aplicar plenamente el Código de Valoración Aduanera. Simultáneamente...

neamente se creó un Comité Ad Hoc para asesorar y supervisar a los países signatarios, y se instituyó otro Comité Técnico bajo la tutela del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas.

Las conclusiones a las que se arribó en la "Ronda Tokio" enmarcan diversos acuerdos dentro de cuatro puntos básicos:

- Se establecieron cinco Códigos de Conducta para regular las acciones de los gobiernos, en materia de barreras no arancelarias al comercio; Código de Subsidios e Impuestos compensatorios; Código de Compras del Sector Público; Código de Valoración Aduanera; Código de Obstáculos Técnicos al Comercio y Código de Licencias.
- Se estipuló un marco de acción para los conflictos entre países, en cuanto a las barreras no arancelarias.
- Se detallaron referencias especiales para los países en desarrollo con mayor avance relativo, como Brasil y México, y

- Finalmente, se incluyó una reducción arancelaria significativa (30-35%), en los niveles promedio de aranceles industriales, para los países de la Organización para el Desarrollo Económico en Cooperación (OECD).

Como puede desprenderse de las conclusiones de la "Ronda Tokio" aquí anotadas, los resultados de las negociaciones comerciales multilaterales, no fueron favorables para los países en desarrollo, y en especial para los de América Latina.

5.- El GATT en la actualidad.

Como antes se mencionó, cuando el GATT ENTRO EN VIGOR^{*/} contaba con 23 países miembros. En la actualidad el Acuerdo General cuenta con 83 naciones inscritas, las cuales en conjunto realizan más del ochenta por ciento del comercio mundial. Su función principal es liberalizar el comercio mundial y lograr una base estable, a través de la reducción de las barreras comerciales y mediante la vigilancia de las relaciones internacionales de comercio.

^{*/} Si es que esta connotación es correcta conforme al análisis jurídico que se hace en el capítulo III.

El GATT es entonces un Código de normas y a la vez un foro de negociaciones, en el cual los países se pueden reunir a dirimir sus divergencias comerciales. Se arguye por los principales países miembros, que gracias al GATT el comercio mundial ha crecido en forma acelerada, desde el final de la Segunda Guerra - - Mundial.

En esencia, el Acuerdo General es el único instrumento multilateral vigente que estipula derechos y obligaciones contractuales, las cuales se negocian en base al interés mutuo de los países miembros.

El órgano superior del GATT es el período de sesiones de las partes contratantes, que por lo común se reúne una vez al año. Los países miembros tiene voto, y se requiere de una mayoría de dos tercios de la votación, que comprenda más de la mitad de las naciones, para la concesión de exenciones de carácter particular o para eximirlos de ciertas obligaciones establecidas en el - - Acuerdo General. */

El GATT cuenta con un Consejo de Representantes que se reúne nueve veces al año y que está facultado para resol-

*/ De donde se desprende la posibilidad real que intereses contrarios a los de los países en desarrollo los sujeten.

ver tanto asuntos de trámite como de carácter urgente.

En el seno del Acuerdo General, existen el Comité de Negociaciones Comerciales, el Comité de Comercio y Desarrollo y el Grupo Consultivo de los Dieciocho.

El primero de ellos está compuesto por representantes de los 97 países participantes en las negociaciones y su función se originó al supervisar las pláticas que se concretizaron en 1975.

El Comité de Comercio y Desarrollo tiene como finalidad vigilar todas las actividades del GATT, procurando conceder mayor atención a los problemas de los países subdesarrollados.

Finalmente el Grupo de los Dieciocho está formado por un conjunto de funcionarios de alto nivel, de los gobiernos que formulan la política comercial de sus países respectivos. El objetivo de este grupo es apoyar a los miembros del GATT en la tarea de vigilancia del desarrollo del comercio internacional y la política comercial, así como coordinar al GATT con el Fondo Monetario Internacional.

Además de los Comités antes descritos, el GATT cuenta con varios Comités permanentes encargados de analizar la situación de los países que aplican restricciones al comercio por motivos de balanza de pagos; las cuestiones relativas a los textiles; las prácticas anti-dumping y los asuntos presupuestarios, financieros y administrativos. Por otro lado a menudo se instituyen grupos de trabajo para atender peticiones de acceso al GATT, el estudio de los acuerdos concertados por los países miembros o el análisis preliminar de asuntos sobre los que participantes se proponen tomar una decisión. Por último cabe señalar que el Secretariado del GATT con sede en Ginebra, Suiza, cuenta con casi doscientos funcionarios incorporados en las labores administrativas.

6.- Los lineamientos del Acuerdo General.

El Acuerdo General contiene 38 Artículos, que a continuación se exponen brevemente:

PARTE I.

El Artículo I contiene la cláusula fundamental que garantiza a todos los países miembros el trato de la nación -

más favorecida. El primer principio, plasmado en esta famosa cláusula, es que en el comercio no debe haber discriminaciones. Todas las partes contra tantes están obligadas a concederse mutuamente un trato tan favorable como el que den a cualquier otro país en lo relativo a la aplicación y a la administración de los derechos y gravámenes de importación y expor tación. Por tanto, ningún país puede conceder a otro ventajas comerciales especiales; todos están en pie de igualdad y todos pueden beneficiarse de cualquier re- ducción que se haga de los obstáculos al comercio. Las excepciones a esta norma fundamental sólo se admi ten en ciertas circunstancias especiales.

En el Artículo II se prevén las reducciones arancelarias, que, al ir enumeradas en las listas anexas al - - Acuerdo General, quedan consolidadas, es decir, forman parte del propio Acuerdo.

PARTE II.

El Acuerdo General sólo se aplica provisionalmente. Los miembros tienen que aplicar las normas de la Parte II

. . .

en toda la medida que sea compatible con la legislación vigente en el momento de adherirse al Acuerdo General.

En el artículo III se prohíben los impuestos interiores que discriminen contra las importaciones.

Los Artículos IV (películas cinematográficas), V (libertad de tránsito), VI (derechos antidumping y derechos compensatorios), VII (Aforo Aduanero), VIII (derechos y formalidades), IX (marcas de origen) y X (disposiciones comerciales) son los artículos técnicos encaminados a prevenir o limitar la implantación de medidas que - substituyan en los derechos arancelarios.

Los Artículos XI al XIV tratan de las restricciones cuantitativas: el Artículo XI contiene la prohibición general de estas restricciones; el Artículo XII especifica la manera en que pueden utilizarse por razones de balanza de pagos; el Artículo XIII exige que se apliquen sin discriminación, y el Artículo XIV especifica las excepciones a la regla del artículo anterior.

El artículo XV se refiere a la colaboración del GATT -

con el Fondo Monetario Internacional.

El Artículo XVI tiende a la eliminación de las subvenciones a la exportación.

En el Artículo XVII se exige que las empresas comerciales del Estado no incurran en discriminaciones en sus actividades de comercio exterior.

En el Artículo XVIII se reconoce que los países en desarrollo pueden tener necesidad de cierta flexibilidad arancelaria y de aplicar algunas restricciones cuantitativas para conservar sus reservas de divisas.

En el Artículo XIX se fijan las medidas de urgencia que pueden adoptarse contra las importaciones que causen perjuicio a los productores nacionales.

En los Artículos XX y XXI se especifican las excepciones al Acuerdo, admitidas por razones generales o de seguridad, respectivamente (por ejemplo, las necesarias para proteger la salud pública).

El Artículo XXII trata de las consultas y el XXIII de la solución de diferencias. Un principio fundamental del

GATT es que los países miembros deben consultarse entre sí sobre los asuntos y problemas comerciales; estas consultas ayudan a precisar mejor las dificultades y a encontrar soluciones equitativas. Si un país considera que una ventaja que le corresponde en virtud del Acuerdo General se halla anulada o menoscabada, o que se obstaculiza el cumplimiento de uno de los objetivos del citado Acuerdo, puede solicitar la celebración de consultas con las partes interesadas; si las consultas no conducen a una solución satisfactoria, puede presentar una reclamación.

Estas reclamaciones deben ser objeto de una investigación inmediata, al cabo de la cual las PARTES CONTRATANTES deben adoptar una resolución o decisión conjunta, conforme al Artículo XXIII del Acuerdo General. Si las circunstancias son suficientemente graves para ello, el país o países afectados pueden ser autorizados a suspender en la medida apropiada la aplicación de concesiones hechas o el cumplimiento de otras obligaciones contraídas en el marco del Acuerdo General con respecto a la otra parte o partes en la controversia.

En esos casos, el GATT recurre frecuentemente a grupos de conciliación para que investiguen el asunto y hagan recomendaciones. Esos grupos, cuyos miembros proceden de países que no tienen interés directo en el litigio, han logrado muchas veces ayudar a los países interesados a llegar a un acuerdo.

PARTE III

En el artículo XXIV se regulan las condiciones en que las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio pueden constituir excepciones al principio de la nación más favorecida.

En el Artículo XXV se prevé la acción colectiva de las partes contratantes; las exenciones se conceden en virtud de este artículo.

Los Artículos XXVI a XXXV contienen disposiciones sobre la aplicación del Acuerdo General. Tratan de su aceptación y entrada en vigor (XXXVI), del retiro de concesiones arancelarias a los que dejan de ser miembros (XXVII), de las negociaciones arancelarias y la modifica-

ción de las listas (XXVIII), de la relación entre el GATT y la Carta de la Habana, que no llegó a adoptarse (XXIX), de las enmiendas al Acuerdo General (XXX), del retiro (XXXI), de la definición de (partes contratantes) (países miembros) (XXXII) de la adhesión al GATT (XXXIII), de los anexos al Acuerdo (XXXIV) y de la no aplicación de las disposiciones del GATT entre determinadas partes contratantes (XXXV).

PARTE IV.

Los Artículos XXXVI, XXXVII y XXXVIII, agregados en 1965, se refieren a las necesidades especiales de los países en desarrollo. En el Artículo XXXVI se fijan los principios y objetivos del GATT en lo relativo a satisfacer esas necesidades; en el Artículo XXXVII se exponen los compromisos que con este fin contraen los países miembros y en el Artículo XXXVIII se prevé la acción colectiva de éstos.

CAPITULO II.

MEXICO ANTE LAS DIVERSAS NEGOCIACIONES DEL ACUERDO, ANALISIS Y PERSPECTIVAS.

1.- La posición de México en las diversas Rondas.

A.- México ante el "Viejo GATT".

Desde la creación del GATT, México sostuvo una posición de negativa a la entrada, debido a su desventaja relativa en el comercio internacional. El suscribir la incorporación al Acuerdo, significaba abrir las fronteras a los productos extranjeros, precisamente en el momento en que se intentaba fortalecer la industria nacional, de acuerdo al modelo de desarrollo económico entonces concebido.

En ese tiempo, se consideró que el proteccionismo era un elemento necesario para apoyar el desarrollo industrial. Esta idea se basó en el principio de la sustitución de importaciones y en el deseo de adicionar mayor valor agregado a la producción para consumo nacional. Fatalmente esto se convirtió en una aceptación indiscriminada del capital extranjero y en facilidades excesivas al capital nacional, motivando consecuencias no esperadas.

La política de crédito fácil y barato, subsidios estatales y estímulos preferenciales, consintió la proliferación de empresas de invernadero, altamente ineficientes pero con unas elevadas tasas de utilidades. Esto sin duda dió origen a la polarización del producto, la concentración de capitales y las prácticas comerciales inconvenientes.

Resulta interesante señalar lo anterior, porque como se menciona posteriormente, algunos grupos económicos utilizaron las situaciones antes indicadas, para argumentar la entrada al GATT como solución a los problemas del proteccionismo. Esto significa tratar de resolver conflictos derivados de la política interna, mediante medidas exclusivas de política externa.

En principio, México no firmó la Carta de la Habana en 1947, en función de una serie de consideraciones, entre las que destacaban:

- Una falta de claridad, sobre la posibilidad de que el acabar con las barreras al comercio, podría perjudicar a las industrias existentes.
- . . .

- No estipulaba en forma expresa, medidas para fomentar el empleo.
- No declaraba medidas pertinentes para impulsar el desarrollo económico de los países pobres.
- No manifestaba una acción internacional, para la eliminación del dumping y no permitía que los países afectados adoptaran medidas anti-dumping.
- No distinguía entre los países deudores y acreedores, lo cual es importante cuando uno u otro implantan restricciones al comercio exterior como medida proteccionista.
- En la reducción precisa de aranceles y la eliminación de preferencias, no se tomaban en cuenta las condiciones económicas de los países, lo cual iba en detrimento de su posición frente a la de los países adelantados.
- No se establecía reglamento sobre los Convenios Intergubernamentales sobre Productos Básicos.

TESIS DONADA POR D. G. B. - UNAM

39.

- No estipulaba medidas adecuadas para eliminar los carteles y evitar su formación, además de que permitía los subsidios a las exportaciones, los cuales no podían ser apreciados por los países en desarrollo.

En fecha posterior a la Carta de la Habana, se examinó la posibilidad de acceso al GATT, la cual se rechazó en especial por las siguientes razones:

I) Los precios oficiales de importación para el pago de impuestos, los cuales constituyen el elemento central de la política arancelaria, no podían ser modificados sin previo acuerdo de las partes contratantes del GATT. ^{1/} Esto representaba una sujeción de la política comercial mexicana a la conveniencia de los países desarrollados, con los cuales México ha sostenido una balanza comercial - - desfavorable.

II) Se prohibía la aplicación de restricciones cuantitativas, así como la discriminación en ellas, por parte de los países contratantes, lo cual contradecía la política de permisos previos de importación establecida entonces. ^{2/}

^{1/} Párrafo tercero del Art. Segundo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

^{2/} Artículo XI y XIII del Acuerdo General.

TESIS DONADA POR

D. G. B.

UNAM

39-A.

La política comercial de un país en desarrollo requiere de una amplia flexibilidad en su aplicación, por lo que estas prohibiciones obstaculizaban el adecuado planteamiento de una estrategia como la comercial.

III) Con base en la cláusula de la nación más favorecida, México tenía que extender a todos los países cualquier tratamiento preferencial que decidiera para un país específico. Esto significaba en otros términos que se perdiera la flexibilidad en la estructura de aranceles además de tener que ofrecer a cambio de las concesiones ya negociadas en el GATT, una compensación a manera de pago de entrada, lo cual era oneroso en el momento que estaba viviendo el país.

IV) Debido a que México contaba con un convenio comercial con los Estados Unidos vigente de 1943 a 1950, se contaba con las mismas concesiones que ese país otorgaba a las demás naciones integrantes de la primera Ronda de negociaciones. Después de la vigencia del convenio bilateral entre México y los Estados Unidos, este país mantuvo los mismos derechos que los ofrecidos a los miembros del GATT, por lo que se contempló que México no necesitaba adherirse al Acuerdo General, puesto

que no recibiría ventajas adicionales. Esta conclusión se fundamentó en el hecho de que el volumen más significativo del comercio exterior de México se realiza con los Estados Unidos.

B.- México ante el "Nuevo GATT".

Algunos expertos representantes del Gobierno Mexicano - ante las negociaciones del Acuerdo General, han denominado "Nuevo GATT" a la plataforma que emana de las conclusiones de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Tokio. La diferencia básica con el "Viejo GATT" como ya se explicó, reside básicamente en la consideración novedosa de las barreras no arancelarias al comercio, lo cual constituye un punto de cambio con las anteriores negociaciones del GATT.

En general, se piensa que el "Nuevo GATT" se adecúa a los recientes planteamientos de los países con importante posición comercial, los cuales se derivan de los obstáculos no arancelarios que han utilizado en su intento de proteger sus economías domésticas. A este grupo de prácticas comerciales, observado en los últimos diez años, se

le ha denominado "Nuevo Proteccionismo."

El 16 de enero de 1979, el Gobierno Mexicano, a través del Secretario de Comercio, envió una solicitud oficial para conocer y estudiar las posibles condiciones de una eventual adhesión al Acuerdo General.

El 29 de enero de ese año el Consejo de Representantes del GATT, estableció un Grupo de Trabajo para que de conformidad a los procedimientos establecidos, se examinara esta solicitud y sometiera al Consejo un informe que podría incluir un Protocolo de Adhesión. En octubre del mismo año el Grupo culminó sus trabajos produciendo un Informe, un Protocolo de Adhesión y un Proyecto de Decisión. Este documento incluye los siguientes elementos básicos:

- México seguiría aplicando sus políticas de desarrollo económico y social, con pleno derecho.
- Se perseguiría flexibilidad en la regulación de las importaciones mexicanas. Se pedía un plazo de 12 años para concluir el programa de sustitución de permisos previos por aranceles.

- Se planteaba la necesidad de proteger el sector agrícola.
- Se deseaba proteger y promover el desarrollo industrial, poniendo en práctica el Plan de Desarrollo Industrial.
- Se proponía la plena vigencia de los ordenamientos jurídicos internos de México. En especial - la utilización de subsidios y controlar a la exportación.

El grupo de trabajo que analizó el ingreso de México al GATT se basó en los siguientes aspectos relevantes:

- El régimen de comercio exterior.
- Un informe de la Tarifa del Impuesto General de Importación y Exportación.
- La Ley de Valoración Aduanera.
- El Reglamento Presidencial sobre permisos de importación y exportación del 14 de septiembre de 1977.
- El Plan Nacional de Desarrollo Industrial.

En el contexto del marco antes delimitado, se iniciaron

negociaciones por productos en forma directa, y se ofrecía a México obtener los beneficios de concesiones otorgadas entre miembros del GATT, en función de la cláusula de la nación más favorecida.

Los textos del Protocolo de Adhesión y el Informe del Grupo de Trabajo, consignaron los términos definitivos en que serían sometidos al Consejo de Representantes de los miembros del GATT.

Sobre estos textos, el Gobierno Mexicano tenía que adoptar su decisión definitiva. Para tal efecto se tomó la decisión de abrir un proceso de consulta sistemática y continua con los diversos sectores sociales del país, tal como se mencionó en el inciso anterior.

Finalmente, en un discurso por motivo de la expropiación petrolera, el 18 de marzo de 1980, el Presidente López Portillo anunció: "He resuelto que no es el momento oportuno en que México deba entrar a ese sistema comercial (GATT)."^{*/} Con esto, al menos por el régimen del Lic. López Portillo, se dió punto final al proceso que se inició en la Ronda Tokio en la que participó México, y que siguió con la negociación y formulación del Protocolo de Adhesión.

*/ Punto al que nos referiremos ampliamente en el Capítulo III. Nota del autor.

2.- Análisis de la situación económica de México ante la nueva perspectiva de ingreso al GATT.

A) Balanza de Pagos y Política Comercial.

Uno de los principales objetivos del Gobierno Mexicano relativo a la política comercial es conseguir el equilibrio de la balanza de pagos.

Se se toma en consideración la información que se presenta en trienios en el cuadro No. 1,^{*/} se puede observar que el volumen de crecimiento del comercio exterior del país, ha tenido un fuerte aumento de 1946 a 1979. El resultado del mayor aumento que se observó en las importaciones con respecto al total de exportaciones en el período considerado provocó un déficit continuo y creciente de la balanza comercial.

Las necesidades de desarrollo del país requieren de la adquisición de materias primas, productos intermedios y bienes de capital, pero dada la estructura de producción existente, ha surgido la necesidad de incurrir en mayor proporción, en un aumento de las importaciones de tales bienes.

*/ Y único. Nota del Autor.

La política comercial del Gobierno Mexicano tiene su base en tres premisas:

- 1) El principio de la nación más favorecida.
- 2) La no discriminación en la aplicación de la política comercial y,
- 3) La plena convertibilidad y transferibilidad del peso mexicano.

Los objetivos de los programas de la política exterior son:

- 1) Promoción y estímulo a las exportaciones;
- 2) Sustitución selectiva de importaciones;
- 3) Revisión del proteccionismo y apertura de la economía en forma progresiva, de conformidad con las condiciones internas e internacionales;
- 4) Racionalización de importaciones;
- 5) Programación de las importaciones del sector público;
- 6) Fomento de transacciones comerciales en las franjas fronterizas y zonas libres;

- 7) Diversificación de los mercados de exportación y fuentes de abastecimiento;
- 8) Modernización de la infraestructura comercial y,
- 9) Celebración de consultas y negociaciones comerciales para incrementar, mejorar, defender y hacer más estable el acceso de los productos nacionales a los mercados del exterior.

La política de Comercio Exterior en México esta orientada a integrar al sector externo con la producción competitiva y el desarrollo del país de acuerdo a las siguientes políticas de desarrollo económico y social.

- A) Elevar los niveles de vida de la población
- B) Eliminar los desequilibrios regionales y sectoriales del país;
- C) Eliminar los problemas de desempleo y subempleo existentes;
- D) Hacer óptimo uso de los recursos de la nación;
- E) Lograr un equilibrio de la balanza comercial sin depender de las exportaciones de petróleo y,
- F) Aumentar la producción agrícola e industrial.

La Ley de Ingresos de la Federación establece una serie de impuestos que gravan las importaciones, dentro del esquema de la Política Arancelaria, la cual está estrechamente vinculada a la comercial. Dichos impuestos son:

- a) El Impuesto General a las mercancías, cuyo cálculo requiere de la aplicación de la tasa ad-valorem al precio oficial establecido en la fracción correspondiente; o sobre el valor consignado en la factura comercial, cuando éste sea superior al precio oficial;
- b) El 2% sobre el valor de la mercancía; las excepciones a este impuesto son:
 - Las 502 fracciones que tienen una tasa menor al 5% o que están exentos de arancel.
 - Las importaciones provenientes de la ALALC - cuando están al amparo de fracciones con tratamiento preferencial en virtud del tratado de Montevideo;
 - Las mercancías importadas temporalmente para incorporarse a bienes de producción nacional destinados a la exportación.

- Las importaciones que hagan las empresas o centros comerciales establecidos en las zonas fronterizas;
- Las importaciones para el consumo en las zonas libres y,
- El equipo y aditamentos contra la contaminación ambiental.

c) Los impuestos adicionales:

- 3% adicional sobre el monto del impuesto general que se destina a los municipios con el objeto de mejorar los servicios de manejo de embarques.
- 10% sobre el monto del impuesto general en importaciones por vía postal, que tiene por objeto - - compensar los gastos adicionales que recaigan en el servicio de correos mexicanos.

Se establece que estos impuestos adicionales son compatibles con las disposiciones del Acuerdo General y que el país tiene el derecho de mantenerlos para beneficio de su Política Comercial.

La Ley de Valoración Aduanera de las Mercancías de Importación

tación, en vigor desde el primero de julio de 1979, establece en su Artículo Primero que la base gravable para la aplicación de la cuota advalorem del Impuesto General de Importación, es el valor normal de las mercancías a importar.

La Secretaría de Comercio, en acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, en los términos de la legislación respectiva, podrá fijar y modificar los precios oficiales de las mercancías de importación que puedan ocasionar perjuicios a la industria o a la economía nacional. Estos precios oficiales constituyen la base gravable mínima para la aplicación del impuesto general de importación.

Conforme a la Ley de Valoración Aduanera, se estipula que se conservará el precio oficial para 800 líneas de productos y por considerarse que son sensibles a la economía nacional. Esto se establece así, con la finalidad de poder hacer frente a posibles ventas en gran escala y a los precios marginales de productos fabricados en el extranjero.

Los principios generales de esta nueva Ley de Valoración Aduanera son plenamente compatibles con el Acuerdo - -

General en su Artículo XII.

B) Política de Promoción Industrial.

El Gobierno Mexicano en la actualidad mantiene una promoción selectiva de la industria a través de estímulos - fiscales al empleo, a la inversión, a la pequeña industria y a la producción de bienes nacional y socialmente necesarios.

El esquema adoptado para perseguir este objetivo es el de CEPROFI (Certificado de Promoción Fiscal); el cual se fundamenta en un Decreto expedido para tal efecto.^{3/}

Pero además de estos estímulos fiscales concedidos a -- las actividades industriales, existe otra serie de instrumentos, como los que a continuación se describen:

a) Estímulos Fiscales

a.1 CEDIS y EXTRACEDIS.- Los Cedis certificados de devolución de impuestos, que se establecieron el 17 de marzo de 1971, vigentes hasta el 6 de septiembre de 1976 debido a la devaluación pero se restablecieron

^{3/} Decreto por el que se establecen los Estímulos Fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales Diario Oficial 6 de marzo de 1979.

el 10. de abril de 1977. Los objetivos específicos de su establecimiento fueron: impulsar la exportación de manufacturas para reducir el desequilibrio de la balanza comercial; propiciar nuevas inversiones destinadas a ampliar la producción para exportación y para hacer permanente la participación de los productos mexicanos en la exportación.

Las devoluciones se otorgan por medio de certificados de devolución de impuestos que son nominativos e intransferibles y los derechos que confieren prescriben en cinco años, contados a partir de la fecha de su expedición. Se aplican a las exportaciones mexicanas de productos industriales de manufactura nacional, cuando dichos productos tienen un 30% mínimo de integración nacional dentro del costo directo de producción; y no se otorga la devolución cuando el artículo que se exporta está gravado en la tarifa de impuesto general de exportación o cuando las solicitudes o comprobantes se presentan después de 90 días naturales de realizada la exportación.

La devolución puede ser hasta la totalidad de la per-

cepción neta federal de los impuestos indirectos que gravan el producto y sus insumos; el examen de cada solicitud es casuístico si se toma en consideración el contenido nacional del producto en su costo directo de producción, el grado de transformación y el incremento anual de exportaciones del producto.

-EXTRACEDIS.- Son certificados de devolución de impuestos indirectos expedidos por la Secretaría de Comercio a nombre de las empresas de comercio exterior, estos certificados son intransferibles y los derechos que otorgan prescriben a los cinco años, contados a partir de la fecha de expedición.

Para efectos del otorgamiento de este estímulo, se consideran, empresas de comercio exterior a los consorcios de manufacturas y a las empresas de servicio; las cuales deberán constituirse como sociedad anónima de capital variable y registrarse en la Secretaría de Comercio.

- a.2 Devolución del Impuesto General de Importación a las compras al exterior de maquinaria y equipos.- Se devuelve el impuesto cuando tales compras son -

necesarias para la realización de actividades que contribuyan al logro de los objetivos nacionales de producción de bienes prioritarios, también se devuelven los impuestos a los sectores que generan empleos y contribuyen a descentralizar la industria nacional o incrementan la producción de manufacturas destinadas a la exportación.

a.3 Impuestos internos.- Consisten en impuestos, derechos, productos y aprovechamientos y no se aplican en forma discriminatoria a los artículos importados, ya que los productos afectados abonan un impuesto especial de un tipo superior al impuesto general sobre las ventas.

a.4 Iva: Impuesto al Valor Agregado.

Como su nombre lo indica, se trata de una carga fiscal sobre el valor generado en la producción. La misma Ley que lo creó, contempla una lista de excepciones, que pueden ser consideradas en el papel, como estímulos fiscales dirigidos a promover la producción de artículos básicos o impedir el aumento de sus precios. Entre los productos considerados están: produc-

tos agropecuarios no industrializados; libros, periódicos y revistas; alimentación básica para el grueso de la población; las importaciones temporales o la de bienes cuya enajenación no dé lugar al impuesto al valor agregado.

b. Estímulos Financieros.

- b.1 FOMEX.- El Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados tiene como objetivo promover el aumento del empleo, el incremento del ingreso y el fortalecimiento de la balanza de pagos. Esto se propone mediante el otorgamiento de créditos y/o garantías para la exportación de productos manufacturados y servicios, la sustitución de importaciones de bienes de capital y de servicios prestados por sus productores y la sustitución de importaciones de bienes de consumo y de servicios en las franjas fronterizas.

El Fondo tiene tres programas de apoyo; el primero es un apoyo a la exportación que se efectúa a través de un crédito a la preexportación, a las ventas y a través de un

programa de garantías.

El segundo programa brinda apoyo a las industrias de bienes prioritarios en el que se otorgan créditos complementados con un programa de garantías en apoyo al Plan Nacional de Desarrollo Industrial. Se dá capital de trabajo y crédito para poder ofrecer en venta estos bienes a los compradores nacionales previa certificación como industria prioritaria de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. Y el tercer programa consiste en dar apoyo a los bienes de consumo en las franjas fronterizas, mediante el cual se concede apoyo a la producción, existencias y ventas a plazas de todos aquellos bienes de consumo clasificados como prioritarios por el Plan Nacional de Desarrollo Industrial; este financiamiento tiene por objeto rescatar el poder de compra del residente fronterizo para el mercado nacional.

b.2 BANCOMEXT.- Banco Nacional de Comercio Exterior que otorga apoyo financiero a la exportación y a la importación: El apoyo a la exportación se destina a la producción exportable, mediante créditos para la compra de materias primas, pago de mano de obra, mantenimiento de existencias, y mediante -

crédito para ventas a plazo en el extranjero de bienes y servicios. Concede además, líneas de crédito a los bancos de países importadores, a fin de facilitar los trámites y recursos financieros para incrementar las exportaciones mexicanas. Establece créditos a la sustitución de importaciones para la producción y comercialización de bienes que no se producen en el país o cuya oferta es insuficiente para cubrir la demanda nacional.

c). Compras Gubernamentales.

Existe un requisito para los proveedores de cerca de 950 empresas públicas, de registrarse en la Secretaría de Comercio. Esta disposición emana de la Ley Mexicana sobre Compras Públicas y se aplica tanto a los proveedores nacionales, como abastecedores extranjeros. Por lo anterior se deriva que no existe restricción alguna respecto a las importaciones.

Este requisito se vincula con la necesidad de asegurar un control y orientación adecuados por parte del Estado, de la capacidad de compra del sector público en su totalidad.

Las actividades de compras públicas se llevan a cabo - sobre una base comercial y se conforman plenamente - a las disposiciones relevantes de Acuerdo General, en particular con respecto a la transparencia y no discriminación.

C: La Posición de Diversos Grupos Económicos.-

En el planteamiento de la posible entrada de México al GATT, diversos grupos económicos se pronunciaron en favor de la adhesión al Acuerdo General, así como también hubo posiciones en contra de esta adhesión.

Vale la pena señalar, que se pronunciaron en contra de esta adhesión numerosos economistas y abogados, que dieron como justificante que tal adhesión constituía una amenaza para la posibilidad del manejo autónomo de la política nacional de importación y desarrollo industrial; se manifestaron evidencias de las presiones internacionales que buscaban la incorporación de México al GATT.

El Colegio Nacional de Economistas, propuso una política alternativa al proteccionismo y a la adhesión de México al GATT, en la que recomendaba:

a) Que se pospusiera indefinidamente el trámite de adhesión de México al GATT, hasta que la estructura de la producción agropecuaria e industrial lo permitiera a juicio del Estado Mexicano.

Se argumentó que la membresía al GATT no promovía ni garantizaba que la producción nacional se tornara -- competitiva.

b) La obtención de un proteccionismo selectivo que se podía obtener al replantear a conveniencia de México una política mixta de permisos y aranceles al margen -- del GATT, como se ha venido realizando por más de 30 años, evitando los errores cometidos.

c) Determinar las modalidades a este proteccionismo selectivo en base a un indicador subordinado de la decisión del Gobierno Federal como podía ser el cumplimiento de -- las metas previstas por los programas de inversión de las empresas estatales para 1982, 1986 y 1990.

Con la indicación de que sin esta guía, la incorporación al GATT sería prematura y riesgosa para el logro de las -- metas del proceso de planeación global y sectorial.

- d) Retomar y fortalecer los diferentes instrumentos - de protección selectiva como la regulación de precios, impuestos, subsidios, inversión pública, programas de fabricación, permiso previo, etc.
- e) Establecer mecanismos para elevar la eficiencia - en las empresas públicas y privadas, requiriendo la política proteccionista coordinación con el instrumental - - completo de medidas monetarias y fiscales, administrativas, inversión pública y otros, en base a los nuevos - requerimientos de mayor eficiencia, mejor calidad de lo producido y promoción de exportaciones que no tenían -- prioridad en la economía nacional.
- f) Aprovechar en mayor medida las ventajas del sistema generalizado de preferencias y presionar, junto con el "Grupo de los 77", para que los países desarrollados - - ampliasen las concesiones a un mayor número de productos.
- g) Que los países desarrollados concedieran preferencias y facilidades de acceso a sus mercados sin exigir reciprocidad de los países en vías de desarrollo.

h) Divulgar toda la información sobre las negociaciones de México en el GATT ante la opinión pública, particularmente de las listas de productos en que México tendría el compromiso de otorgar concesiones arancelarias.

i) Conocer el informe del Grupo de Trabajo y el Protocolo de Adhesión, a fin de profundizar en el análisis de -- sus posibles efectos en la producción, la inversión, el -- empleo y las relaciones económicas internacionales.

Además del Colegio Nacional de Economistas, se pronun-- ciaron en contra de la adhesión, algunas organizaciones -- empresariales como CANACINTRA, sindicatos, técnicos, profesores, diputados, senadores y funcionarios nacionales, y algunos de los argumentos que expusieron fueron los - - siguientes:

1) Si bien el proteccionismo en México ha contribuido a limitar la competitividad de la industria nacional, la liberalización nacional en nuestro país, favorece a las empresas transnacionales y a los grupos empresariales nacionales que están en mejor posibilidad de dominar el mercado y absorber a la pequeña y mediana empresa; agravando el problema del desempleo.

- 2) La planta productiva nacional no está preparada para participar en el mercado mundial, lo que le impide el aprovechamiento de las ventajas potenciales de -- utilización de los mercados internacionales.
- 3) La política derivada del Plan Nacional de Desarrollo Industrial no es viable dentro de un esquema de creciente liberalización comercial porque los estímulos e incentivos serán contrarrestados por la competencia -- desigual de los productos importados.
- 4) Debido al petróleo, a México se le irán disminuyendo paulatinamente las salvaguardas previstas por los países en desarrollo. No es factible obtener un trato preferencial y diferenciado para México dentro del GATT.
- 5) No se puede estar en un organismo internacional donde los países poderosos, especialmente Estados Unidos, son los que toman las decisiones, por ello habría una -- desigualdad completa.
- 6) Se lesionaría la autonomía del Estado Mexicano porque quedaría supeditado a las decisiones del GATT, como lo ha estado en los últimos años al Fondo Monetario Internacional.

7) Al dar un trato igual a desiguales, el Acuerdo perpetúa la vigencia de las leyes de intercambio desigual, - mediante las armas de las "Leyes del Mercado".

Los que se mostraron en favor del ingreso al GATT, - - argumentaron ventajas como las siguientes:

1) El exceso de proteccionismo y el proceso de susti-
tución de importaciones agotó las posibilidades dentro del
mercado interno; lo cual hacía necesario reorientar la --
producción hacia el exterior. Al existir más competen--
cia del exterior, el sector manufacturero se vería obliga-
do a mejorar la calidad de sus productos lo cual reper--
cutiría en beneficio del consumidor.

Se lograría la eficiencia y la especialización de la produc-
ción. Se salvaguardaría la producción de la pequeña y -
mediana industria, no se podría correr el riesgo de que
productos perecederos inundaran el mercado a bajos pre-
cios y afectarían la producción nacional; aunque se segui-
ría importando lo que el país requiere. La pequeña y --
mediana industria no se afectaría porque se consideraría
que los productos que estos producen no entrarían en las

negociaciones.

No se abriría indiscriminadamente la importación a -- los productos extranjeros; las concesiones otorgadas - en las negociaciones, serían aproximadamente sólo un 10% de las importaciones totales del país.

2) Se argumentaba que México tenía una estructura industrial adecuada para poder aprovechar la apertura de nuevos mercados; una parte importante de la producción nacional es exportable.

3) No había contradicción alguna entre el Plan Nacional de Desarrollo Industrial y el Acuerdo General - el propio Presidente de la República ha dicho "no vamos a tener un Plan de Desarrollo Industrial y después un - sistema para contradecirlo." 4/

4/ López Portillo, José. Conferencia de Prensa. 6, Diciembre de 1979. Excelsior.

D.- El Espíritu de Planificación en México.

La planificación en México ha retomado nuevos cauces en la administración del Presidente López Portillo.

Desde inicios del régimen se instituyó la Secretaría de Programación y Presupuesto con el fin de que existiera un aparato administrativo que fungiera como oficina central de planificación.

Una vez estructurado el aparato administrativo se procedió a delinear los puntos básicos del Plan de Desarrollo Global, enmarcados en los objetivos socioeconómicos del Gobierno Federal. 5/

Sin duda los objetivos y prioridades plasmados no sólo en el Plan Global de Desarrollo, sino también en el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, fueron factores importantes para la decisión de negativa de entrada al GATT. 6/

El espíritu de la planificación, radica principalmente en el deseo de fortalecer la independencia de México como nación democrática, justa y libre, en lo económico, lo político y lo cultural.

5/ El Plan Global de Desarrollo se aprobó en el mes de agosto de 1980.

6/ El Plan Nacional de Desarrollo Industrial fué aprobado el 19 de marzo de 1979.

El ingreso al GATT representaba precisamente una - alta posibilidad de sujetar la autonomía en el diseño de la Política Comercial y por ende de la Política - Industrial, a los acuerdos negociados en el GATT.

Dentro del marco de política económica debe tenerse presente que los objetivos señalados en los Planes - Global de Desarrollo y de Desarrollo Industrial en el contexto de comercio internacional, se encuentran - claramente definidos los modelos y metas a seguir y alcanzar, que en consecuencia significarán por resultado una reducción sustancial en el déficit de nuestra balanza comercial ya que se pretende pasar a una etapa más avanzada de sustitución de importaciones, que tienda a fomentar las ventas al exterior de bienes de capital y en general de todos aquellos productos que - incorporen un elevado valor agregado y mano de obra, esto sin mermar las necesidades de consumo de la población nacional.

En base a los objetivos y metas citadas puede pensarse que una posible adhesión al Acuerdo General significaría que para poder alcanzar las finalidades de los -

dos planes de desarrollo mencionados, se haría necesario que las metas de exportación mexicanas (no petroleras) tendrían forzosamente que alcanzar cifras exhuberantes a efecto de poder compensar las compras del exterior que, al entrar concesionadas, por estar México adherido al GATT, se elevarían significativamente teniendo sus repercusiones consecuentes en el saldo de la balanza comercial.

Es fácil imaginar lo anterior, ya que si México se adheriera al Acuerdo General, dentro de su lista de productos a concesionar a otros países, para el caso de los países más avanzados, estas concesiones se dirigirían a productos con mayor grado de transformación que, por ende, son los que mayor precio representa. Y por otro lado, los productos concesionados a México, encontrando respuesta a nuestro aparato productivo, serían las materias primas y los bienes agropecuarios quienes gozarían de esas concesiones y también los que menores costos tendrían. Así, importaciones de productos caros y exportaciones de productos con reducido costo harían más grande el desequilibrio relativo de nuestro comercio internacional.

Por otra parte, es importante señalar que uno de los principales problemas que enfrenta todo país en desarrollo es el poder dar ocupación a millones de personas que se encuentran desempleadas, de tal forma que, la incorporación de México al Acuerdo General conduciría a dos acciones derivadas de ese ingreso:

- 1) Fomento al gran corporativo industrial y
- 2) Minimizar la acción competitiva de la pequeña y mediana industria en el mercado internacional.

La conjugación de ambas situaciones crearían el riesgo de que las segundas, específicamente las pequeñas, se vieran obligadas a retirarse del mercado ante la falta de poder competitivo.

Si se observa que la mediana y pequeña industria dado su avance de tecnología son las que mayor cantidad de mano de obra incorporan en el proceso productivo y las grandes las que menor cantidad de mano de obra demandan ya que aprovechan economías de escala, puede pensarse en una agudización del problema de desempleo.

En conclusión la Planificación específica materializada en el Plan de Desarrollo Industrial, que esquematiza una creciente liberalización comercial a través de estímulos e incentivos otorgados al empresario, se veía contrarrestado por la competencia - - desigual de los productos importados. Estas importaciones indiscriminadas promovidas por los Códigos de Conducta del GATT, compensaban el carácter - - selectivo de la industrialización propuesto por el -- Plan.

Balanza Comercial de México.
 (1946 - 1979) Millones de pesos.

Período	Importaciones	Exportaciones	Saldo
1946-1948	8 817	6 739	(2 078)
1949-1951	14 703	14 409	(294)
1952-1954	22 305	16 898	(5 407)
1955-1957	30 240	28 884	(1 356)
1958-1960	41 519	27 100	(14 419)
1961-1963	44 016	33 005	(11 011)
1964-1966	58 221	41 570	(16 651)
1967-1969	72 329	118 197	(45 868)
1970-1972	97 540	58 404	(39 136)
1973-1975	205 508	97 269	(108 239)
1976-1978	392 271	274 279	(117 992)
1979 ^{a/}	186 900	134 860	(52 040)

^{a/} Enero-Septiembre, 1 dollar = 22.765 M.N.

Fuente: Malpica de Lamadrid, L. "Qué es el Gatt",
 Editorial Grijalbo, México 1979.

CAPITULO III**LA NEGATIVA AL GATT; DECISION DEL 18 DE
MARZO DE 1980.****1.- La Decisión.**

El recuerdo: 18 de marzo de 1938. El lugar: Guadala-
ra, Jalisco. Contenido: La Decisión.

Con motivo de la celebración del XLII Aniversario de la expropiación petrolera, el presidente de la República, José López Portillo, una vez que estudió el informe optimista de Jorge Díaz Serrano, Director de PEMEX, anunció al país desde Guadalajara tres decisiones altamente significativas y que perfilarían a partir de entonces los esfuerzos del gobierno federal.

A) Petróleo.

Se anuncia que la meta de producción establecida originalmente para 1982 ha sido obtenida por adelantado. Se establece un tope a la plataforma en exportación de crudo; se pretende no sacrificar el recurso en aras de una generación de divisas, la cual difícilmente podría ser absorbida de manera eficiente por nuestra economía, "... la plataforma

de producción petrolera que nos habíamos fijado para 1982, ... se esta alcanzando este año. ". 1/

"Les pido ahora ... que conviertan esta cifra ... en una plataforma, esto es, en un plano de apoyo consolidado que nos permita, de aquí a 1981, mantener la capacidad creciente de suministro que requiere el país y que nos permita consolidar una garantizada exportación de un millón 105 mil barriles, ..." 2/

En esa intervención se establece, también, tope a la producción total, la cual, según se afirmó, oscilaría entre dos millones y medio y dos millones 700 mil barriles diarios, queriendo con esto dar un margen, y una flexibilidad que se antoja como necesaria en términos de negociación y consumo interno.

B) Alimentos.

Como ya se indicó en el capítulo anterior, uno de los problemas fundamentales de nuestra economía es la insuficien

1/ López Portillo, José. Discurso pronunciado en Guadalajara, Jalisco, 18 de marzo de 1980. Cuadernos de Filosofía Política, Secretaría de Programación y Presupuesto. No. 30. 27 de marzo de 1980. Talleres Gráficos de la Nación. p.7, p.p. 22

2/ Idem, p. 7.

te producción de básicos y, en primerísimo lugar, lastra nuestro desarrollo una grave contracción en la oferta de alimentos.

Nuestra balanza comercial - siempre deficitaria - se ve incidida gravemente por las cuantiosas importaciones de granos de consumo necesarísimo para la población.

Aparentemente, una idea clara del Ejecutivo es no continuar financiando nuestras importaciones de básicos mediante los excedentes de nuestra producción petrolera.

Se toma la decisión de establecer una serie de medidas - totalizadoras, congruentes, enmarcadas dentro de los planes sectoriales y prevista en el Plan Global de Desarrollo; se decide llevar a cabo una serie de medidas, de inversiones, de crear una serie de instrumentos que permitan la creación y desarrollo de un Sistema Alimentario Mexicano, "... convoco a los mexicanos que puedan hacer el - - esfuerzo, a establecer sólidamente el Sistema Alimentario Mexicano. Este es un programa totalizador que proponemos a la nación para alcanzar la otra meta prioritaria que no habíamos logrado hasta ahora.

"Lo hemos dicho muchas veces: energéticos y alimentos son las prioridades nacionales. Los energéticos los produce el Estado; el Estado ha podido resolverse y ha tenido el éxito que ustedes han hecho posible. Pero el Estado no produce alimentos; los alimentos los producen los campesinos. 3/

"El Estado tiene que ser guía, fomentador, promotor; pero con este Sistema Alimentario Mexicano quiere avanzar en la Alianza para la Producción y correr riesgos con los campesinos.

"Vamos, pues, a hacer un esfuerzo totalizado en esto que estoy llamando 'Sistema Alimentario Mexicano,' ..." 4/

La intención es clara, no sacrificar la autosuficiencia financiera que nos brinda la palanca del petróleo en función de la carencia de básicos que tenemos la posibilidad real de producir. Es decir, no se trata de una sustitución de importaciones pretenciosa, es vital.

3/ Campesinos que no producen los alimentos suficientes, aún para ellos, porque el Estado no ha sabido resolver un deficiente Sistema Agrícola ni ha podido dotar ni alentar a los campesinos mediante una eficiente infraestructura y suministro oportuno de recursos materiales y financieros. Nota del autor.

4/ López Portillo, José. Op. Cit. p. 10 y 11.

C) GATT

Como ya hemos visto, fue el propio López Portillo, entonces Secretario de Hacienda, quién arrimó al país a las negociaciones de la Ronda Tokio; fue López Portillo, ahora presidente, quien aplazó o canceló la decisión del ingreso de México al GATT. ^{5/}

Dentro de los marcos jurídico, político y económico a los que nos referiremos más tarde; en atención y como respuesta a la "consulta nacional" abierta en torno al problema; - como réplica a las presiones internacionales en pos de una definición del gobierno, López Portillo aprovecha la reunión de Guadalajara para hacer el anuncio que termina de perfilar el modelo de conducta que se desea para nuestro actuar con respecto del exterior.

La decisión unipersonal se vierte después de reconocer que no se dá en función del protocolo de acceso negociado, el cual, se afirma, es el mejor que pudo haberse logrado, sino en función de la incertidumbre que provoca el acuerdo mismo y lo incierto y errático de la conducta del comercio internacional:

^{5/} El lenguaje ambiguo en ocasiones de la política nacional nos impide saber a ciencia cierta que tan definitivo puede ser este aplazamiento. Nota del autor.

"... después de recibir las opiniones variadas y contradictorias, 6/ he resuelto que no es el momento oportuno en el que México deba entrar a ese sistema comercial." 7/

Pasemos ahora a referirnos a los distintos marcos que encuadraron la resolución presidencial.

2.- Marco Jurídico

En un trabajo de la naturaleza del presente, resulta básico el análisis de los aspectos jurídicos que fundamentan la decisión objeto de estudio; estos aspectos jurídicos se pueden desprender en dos partes:

A.- Aspectos Jurídicos que facultan al Ejecutivo Federal para tomar una decisión como la de no ingresar al GATT. y

B.- Aspectos Jurídicos derivados de la propia naturaleza del Gatt.

A: Aspectos Jurídicos que facultan al Ejecutivo Federal para tomar la decisión de no ingresar al Gatt.

Es a todas luces imperativo, una vez que conocemos el hecho, la decisión, el saber si quien la tomó, quien de hecho

6/ Ver capítulo anterior. N.A.

7/ López Portillo, José. OP. Cit. p. 15.

promovió una consulta nacional en torno a la misma, está facultado en términos de las disposiciones legales vigentes en nuestro país.

Es obvio que en tratándose de una decisión tan importante, de tal envergadura, tenemos que intentar encontrar su fundamento en la norma máxima de nuestro país.

¿Qué dice al respecto de esta clase de decisiones del Ejecutivo nuestra Constitución?

Una respuesta simplista y superficial nos llevaría a concluir que nada claro podemos sacar al respecto. En efecto, no existe una alusión específica respecto de las decisiones para la viabilidad o legalidad de la participación de nuestro país en acuerdos multilaterales y mucho menos en uno que señale obligaciones arancelarias y aduaneras con respecto al fomento del comercio exterior.

Una idea cercana respecto a las facultades específicas del Ejecutivo la encontramos en la fracción X del Artículo 89 Constitucional que señala como una de las facultades del Presidente:

"X.- Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal."

Sin lugar a dudas las negociaciones con los suscriptores de los acuerdos derivados de la Ronda Tokio rebasan, con mucho, el concepto limitado de negociaciones o resoluciones diplomáticas.

En efecto, en términos de Derecho Internacional, las negociaciones diplomáticas son uno de los medios para la solución pacífica de los conflictos internacionales. ^{8/}

Así, tenemos que el Artículo 33 del Capítulo VI de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, señala que " ' Las partes en una controversia cuya continuación pudiera poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución', mediante los diversos procedimientos pacíficos que en el mismo lugar se enumeran...", ^{9/} y donde se enlistan: negociación, investigación, mediación, conciliación, arbitraje, arreglo judicial, etc.

^{8/} Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público, Ed. Porrúa, México 1974, 4a. Ed., pp. 592 p. 245, 246 y 267.

^{9/} Idem. p. 267.

De esta manera tenemos que sólo si se quisiera dar a la expresión "Dirigir las negociaciones diplomáticas" un sentido más que lato pudiéramos encontrar en ella la facultad que nos interesa.

Por lo que toca a la segunda parte de la fracción X, - del citado Artículo 89 Constitucional que faculta al titular del Ejecutivo para "Celebrar Tratados con potencias extranjeras", las conclusiones estrictas desde el punto de vista de la interpretación jurídica tampoco son muy halagüeñas.

Es obvio que un tratado con potencias extranjeras se refiere a un convenio en el plano internacional y en nuestro caso, de acuerdo con la fracción y artículos multicitados, esta sujeto a la intervención del Congreso Federal:

"En nuestro derecho Constitucional el Presidente de la República no puede llevar a cabo la ratificación del Tratado, sin la previa aprobación de este por el Senado.

"- Art. 76, fracción I de la Constitución — Así, pues, el acto propiamente de derecho interno como es la aprobación del Senado, es acto intermedio entre otros dos

que pertenecen al derecho internacional, a saber: La conclusión del tratado por los plenipotenciarios y su ratificación por el Presidente." 10/

De lo anterior, entendiendo por tratado "todo acuerdo concluído entre dos o más sujetos de derecho internacional — Estados y organizaciones internacionales— " 11/ pudieramos desprender la facultad del presidente para suscribir o nó (con la intervención del Poder Legislativo como se vió) la adhesión de México al Gatt.

Todo parece indicar al Gatt como un tratado para el que se negoció un proyecto de protocolo de adhesión o acceso que en términos de derecho internacional tenemos que la adhesión consiste en el "... acto jurídico por el cual un Estado entra a formar parte de un tratado en cuya negociación y firma no había participado." 12/, es el caso de México con respecto al Gatt, en caso de que este fuera un tratado pero:

¿Es el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio un tratado?

10/ Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México, 1973. 12a. Edición. pp. 601. p. 439.

11/ Scara Vázquez, Modesto. Op. Cit. p. 55.

12/ Idem. p. 182.

Quisieramos hacer una analogía para apoyar nuestro razonamiento.

Si Derecho Positivo es "el conjunto de reglas bilaterales de conducta que en una cierta época y en un determinado país la autoridad suprema considera obligatorios" 13/ y Derecho vigente "aquél Derecho Positivo cuyas normas siguen (están) 14/ en vigor". 15/

Si los tratados son una fuente de Derecho Internacional y la ratificación es el acto que les da obligatoriedad, vigor:

"Esta aprobación del tratado, hecha por los órganos internos constitucionalmente competentes para ligar al Estado en las relaciones internacionales — En México el Senado, según vimos —, y que determina su obligatoriedad definitiva". 16/

Y si el Gatt es un "... Acuerdo General que no ha entrado en vigor. Solo Haití ha ratificado el convenio. De esta suerte el Gatt no es propiamente un acuerdo en su

13/ Villoro Toranzo, Miguel. Introducción al estudio del Derecho. Ed. Porúa, México. 1966. pp. 485. y p. 9.

14/ Paréntesis del autor.

15/ Villoro Toranzo, Miguel. Op. Cit. p. 9

16/ Seara Vázquez, Modesto, Op. Cit. p. 179.

connotación tradicional de tratado internacional". 17/

Por lo tanto, tenemos que el Gatt no es un tratado propiamente dicho sino en el mejor de los casos un instrumento de Derecho Internacional positivo NO vigente.

Luego entonces, ¿estará facultado el Presidente de la República a celebrar un tratado — inexistente, insistimos — en esas condiciones conforme lo establece la multicitada fracción X del Artículo 89, Constitucional?.

La respuesta es negativa y otro sentido implicaría una aberración.

De acuerdo a lo anterior es preciso, pues, encontrar — el fundamento para la decisión del presidente de no ingresar al Gatt.

La propia Constitución nos ofrece la respuesta.

El título séptimo de prevenciones generales de nuestra Constitución, en su artículo 131 cuando habla de la naturaleza federal de la regulación aduanera y arancelaria,

17/ Sepúlveda Amor, Bernardo. "Las nuevas reglas del Gatt y el Marco Jurídico Mexicano" Comercio Exterior. Vol. 30 No. 2. México Febrero 1980. p.p. 133-141. p. 134.

establece en su segundo párrafo:

"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir, o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación o 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 (SIC), en beneficio del país."

De aquí se desprende que el Ejecutivo puede ser facultado para tomar las decisiones arancelarias y aduaneras que exijera el eventual acceso de México a un Acuerdo comercial multilateral o bilateral, el cual, en ese sentido, No necesita de ratificación del Legislativo.

Pero, ¿cuándo se faculta de hecho al Ejecutivo por parte del Congreso para poder realizar lo antes expuesto?.

En primer lugar hay que recordar que el Ejecutivo es

uno de los tres poderes de la Unión cuyo titular es el Presidente de la República, depositario único del denominado "Supremo Poder Ejecutivo de la Unión" (Artículo 80. Const.), con facultades para "nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, ..." 18/ y se dice que para el "... despacho de los negocios - del orden administrativo de la Federación, habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso por una Ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría." 19/

Así las cosas desde el punto de vista Constitucional, El Congreso de la Unión expide el 29 de diciembre de 1976 la Ley Orgánica de la Administración Pública donde:

"Artículo 2o.- en el ejercicio de sus "atribuciones y - para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

- I.- Secretarías de Estado, y
- II.- Departamentos Administrativos"

18/ Art. 89. fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

19/ Idem. Artículo 90.

En su Artículo 110. :

"Los titulares de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República".

Y en su capítulo II "De la competencia de las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

"Artículo 26.- Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo contará con las siguientes dependencias:"

Donde se señalan, entre otras:

- 1.- La Secretaría de Relaciones Exteriores.
- 2.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- 3.- La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial
- 4.- La Secretaría de Comercio.

Que quedan facultadas:

- 1.- La Secretaría de Relaciones Exteriores:

Artículo 28.- "Fracción I.- Manejar las relaciones internacionales y, por tanto, intervenir en la celebración de toda clase de tratados, acuerdos y

convenios en los que el país sea parte"

2.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

Art. 31. "fracción V.- Dirigir los servicios aduaneros y de inspección ..."

3.- La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial:

Art. 33. "fracción XII.- Proteger y fomentar - la industria nacional."

4.- La Secretaría de Comercio:

Art. 34. "fracción I.- Formular y conducir las políticas generales de comercio del país:"

"Fracción IV.- Fomentar el comercio exterior del país;"

"Fracción V.- Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los criterios para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior;" y

"Fracción VI.- Estudiar, proponer y determinar, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento de las exportaciones y participar en el estudio y proposición de los subsidios a las importaciones."

Todo lo anterior para concluir que:

- El depositario del supremo poder ejecutivo de la Unión es el Presidente de la República (Art. 80 Const.)
- En el despacho de los asuntos encomendados al Ejecutivo habrá Secretarías (Art. 90. Const.)
- Las facultades de regulación del comercio exterior pueden ser en el Ejecutivo, mediante decisión del Congreso.
- El Poder Ejecutivo cuenta con cierto número de Secretarías y Departamentos de Estado, decisión del Congreso, (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Art. 26).
- La Ley Orgánica de la Administración faculta a las Dependencias del Ejecutivo: para manejar las relaciones

internacionales; dirigir los servicios aduanales; proteger y fomentar la industria nacional; formular y conducir las políticas generales de comercio del país; fomentar el comercio exterior del país; determinar aranceles y precios oficiales; determinar restricciones a los artículos de importación y exportación, establecer estímulos al comercio exterior y subsidiar las importaciones. (Arts. 28 a 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.).

Por lo tanto y conforme al requerimiento de resolución del Congreso para ser facultado en términos de Comercio Exterior, el Presidente de la República queda ampliamente facultado para resolver en los términos antes previstos sobre el ingreso de México al Gatt.

Delegación de Facultad para decidir en materia económica en general y en concreto del comercio exterior, que no se desprende del 131 como que debiera ser expresa y particular ante cada acto o voluntad de gobierno o negociación, sino que debe entenderse como general e implícita, en los términos del propio 131 y la propia y consecuente delegación que hace el Congreso a través de la Ley Orgá-

nica de la Administración Pública Federal.

B: Aspectos jurídicos derivados de la propia naturaleza del Gatt.

Conforme se vió en el inciso anterior, es muy importante deslindar la naturaleza jurídica del Gatt.

Una vez concluído que no nos encontramos frente a un tratado por la circunstancia de que se trata de un conjunto de disposiciones que no han sido ratificadas por los países suscriptores de los mismos, es importante señalar que las obligaciones adquiridas por las partes contratantes derivan de un llamado protocolo de Aplicación Provisional que data de 1948 mediante el cual las partes contratantes se obligan las unas con respecto de las otras y al cual se han adherido otros países mediante protocolos de acceso.

Se pudiera concluir con Sepúlveda ^{20/} que no sólo el Gatt no se da como tratado sino tampoco como acuerdo general sino por una serie de relaciones o convenios bilaterales entre estados adherentes y partes contratantes.

En efecto, hay que recordar que posteriormente a la Ronda Tokio las negociaciones de nuestro país respecto a la even-

20/ Sepúlveda Amor, Bernardo. Op. Cit. p. 134.

tual adhesión de México se celebraron in toto en un principio por lo que toca a aspectos generales y después se realizaron una serie de negociaciones bilaterales con países miembros.

Existen reformas introducidas al Gatt desde 1948 que han aceptado algunos países y otros no.

Un contratante puede valerse de excepciones que se conocen como reservas, respecto de un país o de todos así, tenemos que el Gatt "es un complejo de acuerdos generales y de varios acuerdos particulares, componiendo una multiplicidad de obligaciones y cláusulas, válidas en ocasiones para todas las partes contratantes, pero en ocasiones en vigor sólo para algunas." 21/

Como señala Sepúlveda existen disposiciones que integran el cuerpo principal del acuerdo y que contienen las principales obligaciones que emanan para el país suscriptor:

- a) Artículos I al XXXVIII de disposiciones generales.
- b) Anexos de notas suplementarias e interpretativas del A) al I).

c) Las listas de concesiones arancelarias.

El ánimo creador del Gatt, a raíz de las declaraciones de la fallida Organización Internacional de Comercio, - de propulsar el comercio internacional a través de la eliminación de barreras arancelarias y, mediante la cláusula de la nación más favorecida, aplicar esta eliminación a todas las naciones contratantes, ha cedido paso a un intento por la eliminación de lo que se denomina barreras no arancelarias y que generalmente consiste en disposiciones internas que de alguna manera impiden el acceso o de mercancías provenientes del exterior o en circunstancias poco competitivas con respecto de las nacionales, a las cuales se otorga un incentivo excepcional para su exportación, por ejemplo.

Con respecto a las posibilidades de modificación del Acuerdo debe de decirse que estos son bien pocas al encontrarnos con un instrumento que requiere el consenso unánime de las partes contratantes; y, en el caso de las reservas o excepciones estas no pueden ser aplicadas por una nación a otra sin la previa aceptación de esta última.

El proyecto de protocolo de acceso de México al Gatt no incluye, ni menciona, cuestiones vitales para la actual estrategia de desarrollo y que estaban incluidas en un preámbulo obviamente diseñado para consumo interno, - el cual empero, hubiera resultado inútil como reserva o excepción cuando, por ejemplo, las partes contratantes quisieran poner a vigor las disposiciones que prohíben la aplicación de estímulos a las exportaciones de productos no básicos.

Por otro lado existe la obligación para las partes contratantes de no alterar su legislación interna de suerte tal - que pudieran lesionarse productos provenientes del exterior.

Por ejemplo, México debiera de aceptar "la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida en lo que hace a cualquier tipo de control, arancelario o no arancelario, de importaciones o exportaciones. Además se establece que México otorgará un trato igual y no discriminatorio a cualquier 'producto similar', sea este nacional o extranjero, - en materia de tributación interna y otras reglamentaciones internas. Esta última parte significa que los bienes importados habrán de recibir el mismo trato que los bienes de -

origen local en cualquier ámbito de regulación gubernamental, como pueden ser los impuestos, las normas sobre transportación, distribución, venta y otros. Este principio de 'tratamiento nacional' se ha introducido en el Gatt con el propósito de evitar instrumentos de protección sustitutivos de aranceles". 22/

Como parte importante para facilitar el intercambio se establecía además en el proyecto de protocolo que México continuaría sustituyendo previo permiso de importación por un arancel por lo que toca a la mayoría de sus importaciones.

Se establece en este caso una reserva por lo que toca al sector agropecuario para el cual se continuaría con una estrategia proteccionista. Al respecto México tendría la obligación de presentar un informe cada dos años sujeto a la "evaluación" de las partes contratantes.

Por lo que toca a los precios oficiales de acuerdo con el proyecto de protocolo, México debería esforzarse por ajustar la valoración de los productos a los términos establecidos por el acuerdo y la nueva Ley de Valoración Aduanera.

No obstante que, dentro de ciertas reservas, los subsidios están permitidos 23/ en el acuerdo se establece la posibilidad de aplicación de medidas para compensar el daño probable causado por estos subsidios.

Se habla de medidas antidumping en el Artículo VI, así como derechos compensatorios.

El artículo XXIII establece protección a la parte contratante que siente menoscabadas las ventajas y concesiones que le fueron otorgadas previamente.

El artículo XIX suspende las obligaciones de una de las partes debido a que la otra lesione sus intereses con un incremento en las importaciones.

La Ronda Tokio vino a ampliar este tipo de medidas con su Código de Conducta sobre subsidios y derechos compensatorios.

Con estos derechos compensatorios los países en desa-

23/ Artículo XVI: a) No existen restricciones a los subsidios como instrumento proteccionista, salvo que se deben comunicar y, en su caso celebrar consultas. b) Los subsidios a la exportación de productos primarios no deberán utilizarse para absorber más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación del producto de referencia. c) Los países industrializados no concederán subsidios de exportación a los productos primarios.

rrollo eliminarán la ventaja en valor de los productos que los países en desarrollo exporten.

Ante este alud de disposiciones, ante ese mosaico de relaciones jurídicas y de obligaciones que ciertamente atarían y comprometerían al gobierno para mantener una constante atención a las reglas del juego - - impuestas por los países desarrollados; ante la necesidad de modificar nuestra estrategia de desarrollo - para hacernos acreedores a medidas compensatorias del "daño causado por nuestro crecimiento;" ante la poca claridad de algunas de las disposiciones previstas en el acuerdo, en que se tomó la decisión; ante la imprecisión o estrechez de este marco jurídico es que se - - tomó la decisión de no ingresar al Gatt.

3.- Marco Político.

Como ya se mencionó, la decisión del titular del Ejecutivo no es una que se hubiera dado como derivada de una reflexión abstracta y singular.

Las consideraciones, los entornos de la decisión son bá-

sicamente el jurídico, que ya fué analizado, el económico que será analizado posteriormente y el político.

El marco político lo constituyen toda la serie de reflexiones, opiniones y presiones que surgen a raíz de la consulta abierta por el propio Presidente de la República.

Los sectores socio-económicos tuvieron numerosas reuniones y se postularon — como se vió en el capítulo anterior — en pro de diferentes alternativas respecto del ingreso o no de México al acuerdo.

Estas postulaciones se convirtieron a medida que el plazo perentorio fijado por las autoridades del acuerdo se acercaba (31 de mayo de 1980) creándose una verdadera atmósfera política, que pudiera calificarse de tensa, en torno a la decisión que sin lugar a dudas alteraría significativamente el modelo de desarrollo de nuestro desarrollo de acuerdo con los muy particulares puntos de vista de los postulantes.

El marco político también lo forman las diversas declaraciones hechas por el propio Presidente de la República

a lo largo de una gestión y aún desde antes:

"Un problema económico básico es elevar el ingreso de divisas por medio del comercio para aliviar las presiones sobre el endeudamiento externo. Si México se supeditase a las reglas del juego del primer mundo o del segundo, tendría que vender barato sus materias primas.

"El tercer mundo reúne a los países que se han propuesto obtener precios equitativos para las materias primas en concordancia con los precios de los bienes de capital. No importa a estos propósitos la ideología política ni las diferencias culturales. Existen intereses comunes que deben defenderse de común acuerdo." 24/

De una lectura oportuna pudiera haberse desprendido más que un interés por participar en el comercio exterior internacional en el contexto y con las "reglas del juego" de los países desarrollados, una idea precursora de un "Gatt" de países en vías de desarrollo o de una "liga" de países exportadores de materias primas.

24/ López Portillo, José. Discurso en la toma de protesta a la candidatura a la Presidencia de la República. México, 5 de octubre de 1975. Filosofía Política de José López Portillo. Secretaría de Programación y Presupuesto. 1978. p. 197 pp. 311.

El entonces candidato a la república dejaba ver ideas de un Fondo Internacional de Defensa de las Exportaciones de países en vías de Desarrollo.

En algunas ocasiones, las palabras con el correr de los años adquieren su verdadera dimensión, si se analiza el contenido de ciertas declaraciones hechas en - cierta época respecto de ciertos temas se arrojaría mucha luz sobre lo que pudieramos llamar las "rati-ficaciones congruentes de los postulados previos", por ejemplo:

"Yo creo que si en algún punto resultante del aspecto económico total que quisieramos imprimirle al país es válido eso que llamamos autodeterminación, es en materia de comercio exterior: concatenar los objetivos sectoriales para impulsar la actividad comercial en lo interno y en lo exterior, de acuerdo con objetivos congruentes, usando todos los instrumentos, toda la experiencia, toda la habilidad y sumando -- esto es básico, es fundamental - las ricas posibilidades del sector público importador, la capacidad del sector público exportador, con las equivalentes del sector privado mediante sistemas de concertación que permitan multiplicar nuestra capacidad de oferta, nuestra capacidad de demanda y, desde luego,

nuestra posición negociadora en un mundo en el que la eficiencia y la combatividad son fundamentales." 25/

Ciertamente podemos advertir en las expresiones arriba citadas elementos que permanecieron constantes en la posición política del Ejecutivo Federal.

También es cierto que debemos de comprender que entre 1975 y 1976, fechas de los discursos donde obtuvimos las citas que anteceden las circunstancias de la economía internacional se mantuvieron constantes.

A las presiones de los grupos de países desarrollados se sumaron consideraciones económicas cambiantes; el estado siempre deficitario de nuestra balanza comercial; la muy probable adopción por parte de los países desarrollados en su legislación interna de los Códigos de Conducta emanados de la Ronda Tokio, en especial en lo referente a derechos y medidas compensatorias; y las presiones de los sectores internos de la economía mexicana forman también parte del contorno político que determinó la decisión.

Un estilo de gobierno, no hablemos ahora de su bondad,

25/ López Portillo, José. Discurso Reunión Nacional de Comercio Exterior, Hermosillo, Sonora, 20 de mayo de 1976. Secretaría de Programación y Presupuesto. Op. Cit. p. 198.

hablemos de su novedad, se perfila con el acceso de López Portillo a la presidencia.

La política de desarrollo -- que enmarca también la decisión -- se intenta plasmar en planes a largo plazo.

Todo esto para determinar que el ambiente político gestor de la decisión está formado, por un lado, de las raíces y posiciones políticas del funcionario que accedió a la Presidencia de la República, y por otro por las posiciones y presiones internacionales, las internas y las de los distintos miembros del gabinete -- que no todas son iguales -- así como también por el cambio en el estado de la economía nacional y sus relaciones y dependencia de las externas.

Un hecho es claro, para acudir a foros de negociación multilateral es indispensable que el gestor eficiente representante de un estado en vías de desarrollo no puede sujetarse a sus reglas sin una idea adecuada de los beneficios que reporta esta adhesión para su representado:

"Las bases en que todavía se sustentan las relaciones -

económicas internacionales son inequitativas. Ese es el origen de los conflictos." 26/

Las presiones extranjeras no tienen por que estar dirigidas de un modo directo hacia la cabeza del Estado presionado, el lenguaje de las relaciones internacionales se da, muchas veces, entre líneas; la actitud de intercambio o no, de facilitarlo o restringirlo, de condicionarlo para obtener la adopción de conductas típicas, preestablecidas, aunque se den en el "espontáneo" de una negociación bilateral.

El proteccionismo de los países en desarrollo ha crecido con respecto a las importaciones de los países en vías de, conforme se señaló en la reunión de la CEPAL en Bolivia en 1979, a pesar del Gatt y esfuerzos análogos 27/ (y dentro del Gatt diríamos), ¿no es una medida proteccionista, unilateral y lesiva, la adopción de los acuerdos antidumping y de medidas compensatorias los Códigos emanados de la Ronda Tokio?.

Las presiones internacionales sólo aparecen en los perí-

26/ López Portillo, José. Manual de Filosofía Política. 1977. Discurso de toma de protesta como candidato. 1975. Secretaría de Programación y Presupuesto. 1977.

27/ Según cita del Colegio Nacional de Economistas. Excelsior, 25 de mayo de 1979.

dicos, no como desplegados, ni suscritos por los jefes de Estado de países desarrollados, aparecen como noticia cuando nos enteramos que Estados Unidos cierra -- sus fronteras pues se acusa a nuestros horticultores de dumping.

De la mera comparación de la facilidad con la que se realizan las operaciones de intercambio de los países - desarrollados con sus comparsas surgen también conclusiones interesantes:

"La promoción del comercio que Estados Unidos lleva a cabo con otras partes del mundo -- como en Corea y Taiwán -- no se realiza aquí con intensidad suficiente." 28/

En el capítulo anterior nos hemos referido de una manera más o menos amplia a las opiniones vertidas por los distintos sectores interesados que, de acuerdo a su particular óptica visualizaron el ingreso o no de México al acuerdo. Estos factores de presión -- más los externos --, sumados a las consideraciones de costo beneficio derivadas del análisis de las obligaciones y derechos que adqui

28/ López Portillo, José. Conferencia en prensa, 6 de febrero de 1979. Cuadernos de Filosofía Política, No. 32. Secretaría de Programación y Presupuesto. 1980.

ría nuestro país, fueron consideradas --necesaria--
mente-- 'en el momento de la decisión.

Otro punto de vista interesante para este análisis lo
constituye la analogía entre la participación de México
en la OPEP foro multilateral en torno a las -
exportaciones de crudo y el Gatt.

En ambos casos la decisión política esta limitada por
el interés del Estado en salvaguardar la libertad de -
autodeterminación para no sacrificar un interés singu--
lar en aras de una decisión de aparente conveniencia -
colectiva.

"México, en materia petrolera, y salvo el establecimien
to de un orden internacional que corresponsabilizara a -
toda la humanidad y que ordenara el mercado de los -
energéticos, no tiene por qué deformar un proceso de
inversiones y, en su oportunidad y caso, de ventas al -
exterior, porque quiere convertir su petróleo en desarro
llo y no en inflación". 29/

Dentro del marco político que analizamos obviamente de-

29/ López Portillo, José. Conferencia de prensa. 6 de diciembre de
1979. Cuadernos de Filosofía Política. No. 27. Secretaría de
Programación y Presupuesto. 1980.

be de tomarse en cuenta el carácter eminentemente partidista de los conceptos.

Como lo hemos visto, las declaraciones que integran este perfil político de actitud hacia el comercio exterior se gesta desde la protesta a la candidatura del partido en el gobierno.

No es este el espacio, ni esta la oportunidad para especulaciones en torno a una hipotética postura de un México con gobiernos pertenecientes a otros partidos e ideologías.

Este marco político y con esto baste, sería sustancialmente diverso.

Por último y para concluir este análisis quisieramos incluir una serie de conceptos vertidos por el titular del Ejecutivo Federal que termina de perfilar en nuestro concepto el marco de referencia político que encuadra la decisión:

"Más que mi opinión, mi responsabilidad está dada por la decisión.

"¿Cuáles son las alternativas? México forma parte de una comunidad internacional con la que intercambia bienes y servicios, en función de una reunión ideológica y aún institucional. Hemos afirmado que si México quiere resolver sus problemas, dados por los limitantes económicos, tiene, necesariamente, que intercambiar bienes y entrar de lleno al comercio internacional aumentando sus exportaciones. De otra manera, no se generarán ni los recursos ni los empleos -- y esto hay que entenderlo y así de simple es -- que requiere el país.

"Con el puro desarrollo del mercado interior, convertido México en isla, no puede resolver sus problemas, porque si en toda época la imposibilidad de la autosuficiencia es una verdad, en ésta es una axioma: nadie puede ser autosuficiente, necesitamos del intercambio; y México, para resolver sus problemas de producción, de empleo y de generación de riqueza, necesita intercambiar con el exterior. Lo puede hacer en forma organizada, multilateralmente; lo puede hacer en forma bilateral; lo puede hacer en forma regional. Hay un sistema, que es

el Gatt, multilateral; pero hay posibilidades de negociaciones bilaterales.

"Estas constantes, variantes, pero posibles.

"La decisión que yo tome, oyendo, desde luego, las opiniones que se están vertiendo en todos los órdenes y en todos los centros de interés, y oyendo también a mis colaboradores --y entre mis colaboradores no todos son partidarios del ingreso al Gatt--, resolverá esta cuestión ¿Cómo va a comerciar México con el exterior, entrando a un sistema general o insistiendo en las relaciones bilaterales?

"Lo que no podemos dejar de hacer es incrementar nuestro comercio exterior, porque el desarrollo se verá limitado. ¿Con qué modalidad?. Esto lo vamos a resolver en los próximos meses." 30/

4.- Marco Económico.

La viabilidad del ingreso de México al Gatt en función de la estrategia de desarrollo económico planteada por el Gobierno Federal concluye el guión o apunte de referencia de la decisión.

En el capítulo anterior nos hemos referido ampliamente a la situación económica de México y de una manera importante a la estrategia de desarrollo adoptada, así como se han enunciado algunas de las implicaciones más gruesas que tendría para nuestra economía el ingreso al acuerdo.

Sin embargo y a manera de colofón es necesario que insistamos en algunos puntos aunque sea someramente.

Dos rasgos fundamentales señalan nuestra estrategia de desarrollo económico; uno lo representa la política de subsidios (en la más amplia acepción del concepto) y el otro el esfuerzo planificador de nuestra economía en el mediano y largo plazo.

El primero significan precios, cuotas y tarifas preferenciales pero también estímulos fiscales, a la inversión productiva de básicos y bienes prioritarios en zonas y ramas estratégicas; al empleo; subsidios a las importaciones; pero además devoluciones de impuestos a los exportadores.

Las características del acuerdo multilateral implicarán, tarde o temprano, el abandono de esta política proteccionista en función de las restricciones que otros países miembros pudieran aplicar a nuestros productos medidas compensatorias de los subsidios otorgados por el Gobierno Federal.

Al respecto cabe aclarar dos cosas:

La primera es que una política proteccionista indiscriminada produce economías de ficción a nivel micro-económico lo cual conlleva a producir ineficiencia de los mismos, si comparamos con estándares internacionales. Se esta revisando esta política con el ánimo (al menos éste, - plausible) de racionalizar los subsidios y otorgarlos -- (los que permanezcan) con claros objetivos de desarrollo de sectores, áreas y productos conforme niveles competitivos de acuerdo a estándares y mercados internacionales.

La segunda es que nuestro país esta expuesto (ingrese al Gatt o no) a la aplicación de medidas compensatorias como las derivadas de la Ronda Tokio; sentimos, sin - -

embargo que el ingreso al acuerdo por esta sola consideración implica un análisis superficial y una minus valoración de nuestra capacidad real de negociación. México también puede legislar medidas proteccionistas.

Las negociaciones multilaterales diluyen el grueso que nuestra capacidad de exportación petrolera, nuestros - costos comparativos derivados de este tipo de producción, así como otros que se dan en función de nuestro nivel de desarrollo, como pudiera ser costo de mano de obra y de muchas materias primas.

Estos costos, estas ventajas comparativas, estos excedentes, adquieren una dimensión y un peso específico - mucho más importante en el ámbito de las negociaciones bilaterales y regionales, por ejemplo. Estos puntos serán tratados más adelante cuando propongamos una estrategia concreta de negociación donde deberán incluirse medidas que protejan nuestra economía para que no absorba consumos suntuarios, o productos con precios derivados - de competencias desleales.

Por último, el esfuerzo planificador de nuestra economía en los medianos y largo plazos, que ha derivado en - -

planes sectoriales y uno global que incluyen metas de desarrollo prioritarias para el país puede verse desvirtuado o minimizado si la palanca temporal (porque tiene que ser temporal) de arranque de la política de subsidios, entendida en los términos antes expuestos, se pudiera ver limitada en función de los intereses - legítimos sí, pero ajenos, de países con los cuales México hubiera suscrito un acuerdo como el Gatt.

Es muy importante destacar el hecho de que los esfuerzos del Gobierno Federal no se deben limitar a - la toma de la decisión que nos ocupa en función de las consideraciones jurídica, política y económica a las que nos hemos referido; es imperioso considerar que dados nuestros intereses y dada la dinámica del comercio - internacional es imperioso o inaplazable trazar una estrategia, congruente con los primeros y compatible con la segunda, que nos permita alcanzar las metas que el esfuerzo continuado sobre una planificación básica y - perfectible se propone alcanzar.

5. La respuesta de los sectores socio-económicos ante la negativa.

A) Marco nacional.

La decisión tomada por el Presidente López Portillo el 18 de marzo de 1980, fue una respuesta hecha pública en voz del primer mandatario. El presidente dijo: "Estoy conciente que difícilmente, en el futuro, podamos encontrar condiciones tan favorables como - las que lograron nuestros negociadores..." ^{31/} pero se adujo que no está el país en condiciones para el - ingreso.

Fue realmente un auscultamiento de todos los sectores a los que se les pidió su opinión para tomar tan significativa decisión. Decisión que fue bien recibida por la gran mayoría de los empresarios y productores. Solamente fue abierta la insatisfacción, que se sucedió a la declaratoria presidencial, por parte de la Asociación de Importadores y Exportadores de la República.

Fidel Velazquez, manifestó su acuerdo con el no ingreso según declaraciones "México no necesita pertenecer al Gatt para hacer valer sus derechos y negociar convenios con los demás países ..." ^{32/}

^{31/} Novedades. Marzo 20, 1980.

^{32/} Ultimas Noticias 2a. Edición. Marzo 19, 1980. pp. 10

Canacintra, por su presidente el Ing. José Porrero, la Asociación de Economistas por su también presidente Lic. Armando Labra, y otros grupos representativos se inclinaron a favor de la decisión presidencial, pues estuvieron de acuerdo en que el país no - esta en estos momentos en las condiciones ideales - para dicho ingreso. La productividad y el mercado nacional hubiesen sufrido un gran descalabro por la inundación de artículos extranjeros en nuestro país. Y como apuntó doña Ifigenia Martínez "con gran -- esfuerzo y utilizando medidas proteccionistas México se ha semi-industrializado. Sin embargo la estructura de su comercio exterior sigue siendo vulnerable y su perfil industrial débil, todo esto sin pertenecer al Gatt". 33/

Guillermo de Zamacona de Concanaco, calificó la decisión de "juiciosa y no inflacionaria" 34/

B) Marco internacional.

Después de la negativa de México respecto a entrar al

33/ Excelsior, Marzo 20, 1980. pp. 7A.

34/ Uno más Uno, Marzo 19, 1980 pp. 4.

Gatt, se dejó sentir la respuesta de los propios funcionarios del Gatt lamentando la decisión.

Un cable de la Agencia A.P. fechado en Washington, indicó que "... el Departamento de Estado analiza la decisión mexicana de no ingresar al Gatt, y aunque - Estados Unidos respaldó la inclusión de México en ese grupo, se estima que la declinación no obstaculizará seriamente (SIC) el comercio entre ambos países" 35/

Desde luego no sólo Estados Unidos fué uno de los - - principales promotores de la entrada de nuestro país al Gatt, sino que también países como Japón lo deseaban, pues ellos y otros países buscaban en forma prioritaria obtener petróleo de nuestro país a cambio de la "obligatoriedad" de adquirir productos ya elaborados por parte de ellos.

Esto por lo que se refiere a las manifestaciones expresas de las partes interesadas; las presiones y advertencias entre líneas se han venido gestando día con día y debemos preparar la estrategia acertada y justa en el ámbito de las negociaciones bilaterales y fortalecer así

el sector, externo de nuestra economía y sanear mediante exportaciones no sólo petroleras nuestra balanza - - comercial.

CAPITULO IV.**PERSPECTIVAS DE NEGOCIACIONES JUSTAS
ANTE LA NO SUSCRIPCION DEL ACUERDO.**

Como hemos señalado en varias partes del trabajo, no basta, no es siquiera lícito, en nuestro concepto, limitar el abordaje de un tema como el que nos ocupa a la mera descripción de hechos, instituciones, decisiones y fundamentos.

Hemos descrito al GATT; a México y su economía y su política de desarrollo frente al Gatt; nos hemos referido a la decisión. La decisión deja una alternativa -- por el momento --, las negociaciones bilaterales como puente de acceso a nuestras relaciones de intercambio en lo internacional.

Pasemos ahora, de una manera concisa, a referirnos a la estrategia dentro de la cual México puede recibir, en el contexto del comercio internacional, un tratamiento más -- justo por medio de las relaciones bilaterales.

1.- La continuidad.

Se ha descrito en capítulos precedentes la estrategia de

desarrollo que ha adoptado el Gobierno Federal. Se ha hecho énfasis en los objetivos económicos que fundamentan esa estrategia.

Nos hemos referido a: El Plan Gobal de Desarrollo; El Plan Nacional de Desarrollo Industrial; El Plan Nacional de Asentamientos Humanos y no dejamos a un lado el Programa Nacional de Empleo y el Programa de Energía de reciente publicación. 1/

Recojemos ahora las palabras del titular del Ejecutivo en ocasión de la firma del Decreto mediante el cual se publicitaba el Plan Global de Desarrollo:

"Nos responsabilizamos, así como titulares del Poder Ejecutivo, con esta labor colectiva que empezó en la Campaña Presidencial, culminó en las bases de un programa de gobierno, afloró en los planes sectoriales y ahora se engloba en este plan que se acaba de instituir." 2/

Hacemos nuestro el concepto de Archibugi:

1/ Programa de Energía. Metas a 1990 y proyecciones al año 2000. Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. Uno Más Uno. - 19 de Noviembre de 1980.

2/ López Portillo, José. "Plan Global de Desarrollo," Palabras en la firma del: Secretaría de Programación y Presupuesto, México 1980. 3a. Ed. pp. 543. p.8.

"La planificación nacional se puede definir como un conjunto coordinado de acciones que deriva de un tema particular — la nación — y que alude a la realización de una utilización más completa en tiempo y espacio de un conjunto determinado de recursos" 3/

En el caso de estudio, el hecho de no haber ingresado al Cett no garantiza — y no vemos como — que las metas y objetivos planteados en este sano esfuerzo planificador, al que nos hemos referido ampliamente, se realicen.

En efecto, las metas pueden no cumplirse en primer lugar por una deficiencia en la elaboración de los planes mismos. No los vamos a discutir. Pero sí vamos a apuntar una gravísima deficiencia de nuestro sistema de gobierno:

- La falta de continuidad

No entendemos por continuidad aquella que repugna por estar derivada de la perpetuación tiránica en el poder, singular, o plural a través de procesos oligárquicos anti-democráticos.

3/ Archibugi, Franco. "La Planificación Física y Económica en el Desarrollo Nacional" "Ciudad y Territorio," publicación de Naciones Unidas. Agosto de 1977. p.6.

Creemos en la continuidad que se da como derivada - del establecimiento popular y democrático de líneas - generales de desarrollo que deben de respetarse a pe- sar de caprichos personales y cambios sexenales.

La falta de esa última continuidad; lo errático de la - actitud de los gobernantes posteriores a la revolución o post-revolucionarios, ha lastrado, ha castrado, múlti- ples intentos de desarrollo.

Hemos caminado de un 31 de noviembre al 1o. de di- ciembre del mismo año, la enorme trayectoria pendular que va (y en sólo 24 horas) de un modelo de desarrollo estabilizador a otro de desarrollo compartido.

Con el cambio de banda presidencial, el país cambia de letreros, de aquellos que anuncian desarrollo hacia - dentro, a los tan diversos que propugnan por la ruta del desarrollo hacia fuera.

Debe notarse que estos vaivénés, (donde confundidos ob- servadores quieren personalizar los aciertos de la teoría del péndulo, obsoleta y ridícula,) se den entre gobernantes

del mismo partido. El partido en el poder. No es espacio para apologías partidarias de ninguna clase sólo pedimos al lector se imagine un poco la magnitud de los - - "bandazos" si amén del cambio de personas, se diera el de partidos en el poder. La imagen es apocalíptica.

Así pues y dejando a un lado el tono irónico es vital que las administraciones subsecuentes respeten las líneas de desarrollo (y la dependencia donde trabaja el autor no ha elaborado ninguno) plasmadas en el esfuerzo planificador al que nos hemos referido. Planes que, si son eficientes, y con esto espero no dar ideas, deben de soportar un alto grado de flexibilidad para admitir correcciones - dadas por la interacción de la dinámica de las variables básicas de la vida de una nación inserta en un mundo igualmente cambiante.

2.- Estrategia en las negociaciones bilaterales; consecuencia de la renuncia al Acuerdo multilateral.

Antes de pasar a las negociaciones bilaterales consideramos como muy importantes una serie de acotaciones referentes

a la estrategia global a seguir en términos de dar -
impulso al comercio exterior mexicano.

En términos reales México debe de incrementar su -
participación en los mecanismos regionales de comer-
cio, aprovechando al máximo la oportunidad de trata-
mientos realmente igualitarios.

Se debe incrementar nuestro comercio con el Caribe,
Centro América y el Cono Sur, esta opción represen-
ta, actualmente, un por ciento muy bajo del total de - -
nuestro intercambio.

A) Negociaciones con Estados Unidos; antecedente a
evolucionar.

Nuestro país ha tenido una muestra grande de la amplísi-
ma gama y variaciones que las relaciones bilaterales --
pueden tener.

La historia de la convivencia de México con los Estados -
Unidos esta moldeada por multitud de facetas que reflejan
igual número de aspectos; los mismos que la confrontación

de los intereses de dos pueblos en estadios diversos de desarrollo pueden tener.

Así, los Estados Unidos nos han demostrado la cara/política de la "buena vecindad, como nos han enseñado la cara de barcos en Veracruz, Tampico y ¿por qué no? la cara del Sam fraccionador del 47.

Nuestra cara, también ha asomado enérgica Villa/Álamo/ aunque le pese a Pershing.

Abandonando la época de Polk y remitiendo al lector a García-Cantú, Barkin, Semo o cualquier otro, es muy seria la reflexión que hicimos del hecho de que con nuestra basta experiencia en relaciones bilaterales con el norte hay "un solo" sitio de donde cortar".

- El mecanismo de consulta México-Estados Unidos.

Aires sensacionalistas revelaron hace muy poco al común de los mexicanos que las relaciones generales entre su país y el vecino del norte se daban por medio del puente de algo que se dijo se llamaba El Mecanismo de Consulta México-Estados Unidos. 4/

4/ Reveles, José. "Atrapan a México las leyes del Gatt." Revista Proceso. No. 212. 24 de Noviembre de 1980.

Las investigaciones que hemos realizado nos llevan a concluir que el mencionado mecanismo de consulta tuvo su origen en 1977 a raíz de las conclusiones derivadas de la visita que James Carter hizo entonces a su similar en nuestro país:

"El Presidente López-Portillo y el Presidente Carter estuvieron de acuerdo que el Secretario de Relaciones Exteriores de México y el Secretario de Estado de los Estados Unidos deberían mantener cercanos y frecuentes contactos personales para asegurar coordinación de alto nivel en acciones que puedan afectar a los dos países. También acordaron que otros altos funcionarios de ambas naciones deberían tener acceso directo uno con el otro para discutir asuntos particulares cuando fuera necesario y que se establecieran mecanismos para estudiar estos asuntos en detalle." 5/

De informes similares, ahora por lo que tocó a la visita en septiembre de 1979 de López Portillo a Washington, nos enteramos con certeza que el mecanismo fue estable

5/ Comunicado de Prensa. El Gobierno Mexicano. Febrero de 1977. p. 91.

cido, en 1977:

- ¿Cuál es el nivel del mecanismo de consulta?

"En las conversaciones participaron, además de los Jefes de Estado y sus Cancilleres, por parte de México, el Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, ... el de Comercio, ... el Director de Petróleos Mexicanos, ...", etc. ^{6/}

El informe de trabajo es altamente revelador:

"Se han ampliado los tres grupos de trabajo en los que en 1977 se dividió el mecanismo, entonces integrados ocho más, dedicados específicamente a tratar los temas relativos a la cooperación fronteriza, el comercio, las finanzas, el turismo, la industria, los asuntos migratorios, los de energéticos y los legales, además de las condiciones y grupos consultivos ya existentes que vienen trabajando con eficacia en las ramas de la ciencia y la tecnología, la cooperación cultural y la agrícola de parques y vida silvestre." ^{7/}

^{6/} Visita a Estados Unidos. El Gobierno Mexicano. Septiembre de 1979. p. 231.

^{7/} Idem. p. 231.

En México, en lo interno, ¿quien se encarga de la coordinación? :

"... el Gobierno de México, como parte de la reorganización de su Secretaría de Relaciones Exteriores, ha creado, ... una Dirección General de América del Norte, la cual tendrá el - encargo especial de asegurar una mejor coordinación interna en todo lo que concierne a las relaciones entre los dos países." 8/

Ridículo encargar a una Dirección General semejante - coordinación, no basta que se encargue una Dirección - de Relaciones Exteriores para cada uno de los grupos - de trabajo señalados, sin embargo, de la experiencia aglutinadora del "mecanismo de consulta" sentimos que - algo interesante pudiera brotar, en este caso y para la fundamentación legal, remitimos al lector a los artículos 89, 90, y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1°, 2°, 3°, 4° y 28 a 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

8/ Idem. pps. 231 y 232.

B) Propuesta.

Debemos de advertir, además, que creemos que los pilares de una negociación eficiente debe estar el respald de siempre por una organización ad-Hoc:

a) Creación de la Comisión Intersecretarial de Comercio Exterior.

Esta comisión estaría integrada por los titulares de las Secretarías de, Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; Patrimonio y Fomento Industrial; Comercio; y Programación y Presupuesto. Los suplentes serían los Subsecretarios idóneos.

a.1) Objetivos.

a.1.1) Esta comisión, al más alto nivel, estaría encargada de finiquitar todas las negociaciones comerciales que emprenda - - nuestro país.

a.1.2) Deberá elaborar convenios únicos de - comercio exterior con todos los países

o instituciones con los que México mantenga relaciones comerciales.

- a.1.3) Estará encargada de revisar la viabilidad de los convenios arriba citados dentro del marco de las relaciones internacionales generales de nuestro país.
- a.1.4) Vigilará que la infraestructura aduanera y portuaria corresponda al crecimiento y eficiente flujo de nuestro intercambio.
- a.1.5) Revisará, en todo momento, los efectos negativos que el intercambio provoque en nuestra industria y hábitos de consumo.
- a.1.6) Revisará, en todo momento, la bondad de los instrumentos vigentes que fomenten - nuestro comercio exterior.
- a.1.7) Determinará la política arancelaria global, regional y sectorial a seguir.
- a.1.8) Determinará los montos, tipo y clase de los estímulos financieros, fiscales y de otro tipo que fomenten el comercio exterior de acuerdo con las disposiciones vigentes.

- a.1.9) Vigilará, en todo momento que los compromisos y convenios celebrados se ajusten a las exigencias de los planes sectoriales y global de desarrollo nacional.
- a.1.10) Revisará constantemente la dinámica de nuestra balanza comercial e implantará las medidas correctivas congruentes.
- a.1.11) Definirá en todo momento la política nacional de comercio exterior.

b) Expedición de la Ley de Comercio Exterior.

b.1) Contenido.

- b.1.1) Objetivos del Comercio Exterior Mexicano conforme a nuestra estrategia de desarrollo.
- b.1.2) Creación y regulación de la Comisión Intersecretarial del Comercio Exterior.
- b.1.3) Definición de los estímulos al Comercio Exterior.

b.1.3.1 Fiscales

b.1.3.2 Financieros, etc.

b.1.4) Definición del contenido, alcance, duración y viabilidad de los convenios únicos de comercio que México celebre con Estados e Instituciones Internacionales.

b.1.5) Establecimiento de medidas compensatorias.

b.1.5.1) Definición y regulación del dumping.

b.1.5.2) Definición y regulación antidumping.

b.1.5.3) Definición y regulación de otras prácticas desleales o efectos indeseables derivados del intercambio.

b.2) Objetivo.

El objetivo central de esta Ley de Comercio Exterior, sería desde luego, y con esto terminamos nuestro trabajo, unificar, dar congruencia y, por lo tanto hacer eficiente, inclusive desde el punto de vista organizacional, a toda la estructura administrativa e instrumental, hoy dispersas, a efecto de obtener no sólo pers-

pectivas, sino intercambios más justos en el seno de las relaciones bilaterales ahora que se ha - - desechado o pospuesto, y en este punto quisiera - estar más cierto que en muchos otros, el ingreso de México al Gatt.

CONCLUSIONES.

- 1.- El Gatt surge de la segunda post-guerra como parte de una serie de instituciones internacionales con claros visos de regulación de la actividad económica general. El Gatt surge de el aborto de la Organización Internacional del Comercio; vive del fallido texto de la "Carta de la Habana; y subsiste, como subsiste el interés de los países desarrollados, por controlar la economía mundial.
- 2.- Las circunstancias económicas internacionales, los acuerdos bilaterales de comercio que México tenía suscritos en ese entonces; así como una sana voluntad de autodeterminación hicieron que México rechazara el ingreso al "Viejo Gatt."
- 3.- El "Nuevo Gatt" amplía su concepto "liberalizador" del comercio internacional hacia la eliminación de trabas no previstas del todo en los cuarentas y cincuentas, las barreras no arancelarias.
- 4.- En un esfuerzo de estudiar medidas de fomento y fortalecimiento del sector externo de nuestra economía México se arrimó al foro gestor del "Nuevo Gatt"; la Ronda Tokio.

- 5.- Nuestra política de promoción industrial se vé -
fundamentada en tres aspectos:
- 5.1 Los subsidios, entendidos estos en su connotación amplia.
 - 5.2 Los excedentes petroleros
 - 5.3 La planificación.
- 6.- Las palancas de nuestro desarrollo industrial, enumeradas en el punto anterior se verán afectadas, en mayor o menor grado por el acceso de México a un acuerdo de la naturaleza del Gatt.
- 7.- El Ejecutivo Federal patrocinó una auscultación nacional en torno a la decisión, merced a la cual los diversos sectores se pronunciaron en diversos sentidos.
- 8.- La decisión de no ingresar al Gatt estuvo fundamentada:
- 8.1 En nuestras disposiciones vigentes (Constitución y Ley Orgánica de la Administración Pública.)
 - 8.2 Es un examen sensato de nuestra realidad y objetivos económicos.

8.3 Como medida de salvaguarda de nuestra autodeterminación cuyas bases, en este caso son:

8.3.1 Libre disposición de nuestros recursos naturales y sus productos y subproductos.

8.3.2 Libre determinación de los instrumentos de promoción de nuestro desarrollo.

8.3.3 El espíritu de la planificación en nuestro país.

9.- El no acceso al Gatt nos orilla a las negociaciones bilaterales.

10.- Un análisis de nuestra capacidad real de negociación la muestra ampliada en atención a las siguientes condiciones:

10.1 Una adecuada insinuación de nuestras ventajas - - comparativas en términos de;

10.1.1 Energéticos

10.1.2 Mano de obra

10.1.3 Materias primas

10.1.4 Localización geográfica

10.1.5 Mercado interno dinámico.

10.2 Una adecuada negociación en función de:

10.2.1 Un Gobierno Federal gestor eficiente y organizado en torno de una única punta de lanza desde el punto de vista administrativo y político.

10.2.2 El diseño de instrumentos legales que:

10.2.2.1 Protejan de acusaciones de dumping a nuestras mercancías

10.2.2.2 Evitar que ingresen a nuestro mercado artículos con precios derivados de prácticas de competencia desleal.

10.2.2.3 Evitar que ingresen en nuestro mercado productos que desplacen a mexicanos de sectores donde es prioritario el desarrollo de una industria nacional.

10.2.2.4 Evitar que ingresen en nuestro mercado bienes de consumo meramente suntuario que distorsionen, más aún, nuestros patrones de consumo.

10.2.2.5 Evitar que nuestro intercambio internacional este básicamente dado por nuestras exportaciones de crudo.

10.2.2.6 Evitar que nuestra adquisición de bienes este forzosamente vinculada con negociaciones de suministro de crudo.

10.2.2.7 Se otorguen estímulos eficientes y de manera racional al fomento de exportaciones de manufacturas.

BIBLIOGRAFIA .

- 1) Archibugi, F. "La Planificación Física y Económica en el Desarrollo Nacional". Ciudad y Territorio, Publicación de Naciones Unidas. Agosto 1977.
- 2) Comunicado de Prensa. El Gobierno Mexicano, Febrero. 1977.
- 3) Chico Pardo, L. "La posición de México ante el GATT.", Tesis, México, D. F.
- 4) De María y Campos, M. "El GATT no se ajusta a nuestro proyecto de desarrollo nacional" Razonos, México, Marzo-Abril 1980.
- 5) GATT.: Prosigue Ronda Tokio: Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A. Comercio Exterior Vol. 25 No. 8. México, agosto 1975.
- 6) "GATT, una gran decisión", Visión. México, abril de 1980.
- 7) "Las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Tokio", Informe del Director General del

GATT, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Mimeografiado, Ginebra, - - Suiza, 1979.

- 8) López Portillo, José. "Discurso en la toma de protesta a la candidatura a la Presidencia de la República". México, 5 - octubre - 1975. Filosofía Política de José López Portillo. S.P.P. 1978.
- 9) López Portillo, José. "Discurso Reunión Nacional de Comercio Exterior". Hermosillo, Son. 20 mayo 1976. Filosofía Política de José López Portillo. S.P.P.
- 10) López Portillo, José. "Conferencia de Prensa," 6 - Diciembre - 1979. Cuadernos de Filosofía - Política. No. 27 S.P.P. 1980.
- 11) López Portillo, José. "Conferencia de Prensa", 6 Feb. 1979. Cuadernos de Filosofía Política. No. 32. S.P.P. 1980.
- 12) López Portillo, José. "Discurso pronunciado en Guadalajara, Jal.". 18 marzo 1980. Cuadernos de Filosofía Política, S.P.P. No. 30, 27 - marzo - 1980.

- 13) López Portillo, José. "Plan Nacional de Desarrollo". Palabras en la firma de: S.P.F., 3a. Ed. Méx. 1980.
- 14) Malpica de Lamadrid, L. "¿Qué es el GATT?", Ed. Grijalbo, México, 1979.
- 15) "Memorandum sobre la Situación que guardan las negociaciones en el GATT", Secretaría de Comercio, Mimeografiado — inédito, Sept. 1979.
- 16) Reveles, José. "Atrapan a México las Leyes del GATT". Proceso No. 212 24 - Nov. - 1980.
- 17) Seara Vázquez, M. "Derecho Internacional Público" Ed. Porrúa, 4a. Ed. México, 1974.
- 18) Sepúlveda Amor, Bernardo. "Las Nuevas Reglas - del GATT. y el Marco Jurídico Mexicano". Comercio Exterior. Vol. 30 No. 2 Méx. Febrero 1980.
- 19) Tena Ramírez, F. "Derecho Constitucional Mexicano". Ed. Porrúa. 12a. Ed. México, 1973.
- 20) Villoro Toranzo, M. "Introducción al estudio del -- Derecho" Ed. Porrúa, Méx. 1980.
- 21) Visita a Estados Unidos. El Gobierno Mexicano. Septiembre 1979.

FUENTE.

- 1) **Excelsior.- "Cita del Colegio Nacional de Economistas", 25 mayo 1979.**
- 2) **Excelsior. Marzo 20, 1980.**
- 3) **Novedades. Marzo 20, 1980.**
- 4) **Ultimas Noticias. 2a. Edición, Marzo de 1980.**
- 5) **Uno mas Uno, Marzo 19, 1980.**
- 6) **Uno más Uno. Programa de Energía, metas a 1990 y Proyecciones al año 2,000. Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, 19, Nov. 1980.**
- 7) **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 90 y 89 fracción II.**
- 8) **Ley Orgánica de la Administración Pública.**