

201
68



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

**EL PROCESO DE ARMONIZACION ADUANERA
EN EL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO
CON LA A.L.A.D.I.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
RUBEN MARIN PADILLA

Director de Tesis: Lic. Miguel Ventura González



México, D. F.

1986



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

"EL PROCESO DE ARMONIZACION ADUANERA EN EL
COMERCIO EXTERIOR MEXICANO CON LA A.L.A.D.I."

Página

PROLOGO

GENERALIDADES

1

CAPITULO I. Situación Económica de México y sus
Perspectivas.

18

1. Crecimiento del P.I.B. y princi-
pales rubros (1970-1984).

18

2. Desarrollo Agrícola, Industrial
y de Servicios.

23

3. Evolución de Comercio Exterior -
(1970-1983).

30

4. Política Oficial en Materia de -
Comercio Exterior.

35

5. Reglas Generales de Control de -
Cambios a Aplicarse al Comercio
Exterior.

38

CAPITULO II. Caracterización de los Principales
Bloques de Comercio.

48

1. En Europa: C.E.E., A.E.L.C.

48

2. En los Países Socialistas. C.A.M.E.

53

3. En América M.C.C., A.L.A.D.I.
Pacto Andino.

57

4. E.U.A., Canadá y el Japón.

63

CAPITULO III.	Integración Económica en Latinoamérica.	85
	I. La Nomenclatura Aduanera y el Proceso de Armonización.	85
	2. La Nomenclatura en la A.L.A.D.I.	95
	3. El Comercio entre los Países de la A.L.A.D.I.	102
	4. Balanza Comercial entre Países que la Integran.	105
	5. Balanza Comercial de México con -- los Bloques de Comercio.	109
CAPITULO IV.	La Armonización Aduanera, Ventajas y Problemática que enfrenta en el Marco de la A.L.A.D.I.	119
	1. Qué es la Armonización Aduanera y sus ventajas para México en el <u>Mar</u> co de la A.L.A.D.I.	119
	1.1 Esfuerzos para la Armonización de las formalidades.	119
	1.2 El Convenio de Kioto.	120
	1.3 Ventajas para México.	122
	2. Problemas con los que se Enfrenta la Armonización Aduanera en los Países de la A.L.A.D.I.	123
	2.1 En relación a aspectos técnicos de instrumentos aduaneros.	123
	2.2 En relación a estructuras económicas diferentes.	131
CAPITULO V.	El Margén de Preferencia y su Importancia en el Proceso de Integración Económica de Latinoamérica.	137

1. Margén de preferencia adoptadas - por la A.L.A.D.I.	137
1.1 La preferencia arancelaria re- gional en el Plan Operativo.	138
1.2 Acuerdos de alcance parcial.	139
1.3 Sistemas de apoyo a los P.M.D.E.R.	140
2. Márgenes de preferencia como ins- trumento para acelerar el proceso de integración. Convenios y facili- dades entre los países miembros.	142
2.1 Medidas de corto plazo.	144
2.2 El avance de integración a me- diano plazo.	148
3. El Compromiso de México con la -- A.L.A.D.I.	148
3.1 Convenios suscritos.	149
4. Perspectivas del comercio exterior del país con la A.L.A.D.I. dentro del sistema armonizado.	154
CONCLUSIONES	157
ANEXOS	164
BIBLIOGRAFIA	167

P R O L O G O

La necesidad de difundir los problemas por los que atraviesa la economía mexicana en el marco de la política comercial, y de control de cambios que ha implementado en el país del Gobierno Mexicano vía el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, influyeron favorablemente en la elaboración del presente trabajo.

La baja competitividad de la mayoría de los productos nacionales, propiciada por la sobrevaluación casi constante del peso, como por las propias ineficiencias del aparato productivo nacional, la ausencia de canales adecuados de comercialización externa, la aguda dependencia de las importaciones de bienes de capital e insumos internacionales y el comportamiento proteccionista de sus bienes por parte de los países desarrollados así como la fuga de capitales, son entre otros problemas que ocasionan la escasez de divisas.

En base a lo anterior, el Estado mexicano ha buscado fortalecer y reestructurar las relaciones comerciales con el exterior fomentando, de manera sostenida las exportaciones no petroleras, buscando nuevos mercados y tratando de substituir importaciones en la medida de lo posible, para lo cual la política oficial que se ha implementado a fin de lograr estos objetivos en la siguiente:

- Una política cambiaria realista acompañada de un manejo adecuado de la demanda interna.
- Una revisión de la política comercial así como de subsidios fiscales y crédito destinados a racionalizar la producción y crear una base exportadora más firme y;
- En materia de inversión extranjera una política activa y sistemática.

En virtud del objetivo oficial de vincular la oferta de bienes industriales con el exterior, impulsando las empresas con capacidad de generación neta de divisas, motivando también por una política de control de cambios que beneficia enormemente al exportador, es necesario la realización de la investigación de los sistemas aduaneros armonizados en Latinoamérica como una herramienta de apoyo para los fines y objetivos planteados de los cuales profundizaremos más adelante. Así pues el estudio del tema requiere de varios volúmenes para su cabal comprensión. Sin embargo en el presente trabajo sólo se hacen algunas consideraciones sobre el problema de integración latinoamericana y la importancia del papel de nuestro país en el logro de dicho propósito.

La secuencia seguida de esta obra, es la de señalar en el capítulo primero, la situación económica del país en el período 1970-1983, haciendo un breve, pero comprensible aná-

lisis del PIB, así como los principales rubros; las perspectivas hacia el futuro del comercio externo, y la política en materia de comercio exterior adoptada por el Gobierno Mexicano.

En el capítulo segundo se analiza los principales bloques de integración mundial: El occidental, el socialista y el latinoamericano, así como el norteamericano canadiense y japonés, de una forma somera. Se parte del estudio de su -- creación, objetivos y políticas así como compromisos adquiridos en el comercio externo. Finalmente, se indican los avances logrados en estos dos primeros, debido a que el tercero es objeto de estudio más profundo en los subsiguientes capítulos.

Una vez expuestos los antecedentes de los bloques de -- intercambio comercial referidos en el capítulo tres se analiza la Nomenclatura Aduanera de los países a nivel mundial y la adopción de dicho instrumento para los fines de integración. Se dan algunas pautas para la elaboración de la Nomenclatura adoptada por los países miembros de la ALADI (antigua ALALC) pasando por supuesto, por el estudio de objetivos y aspectos generales y jurídicos que dieron vida a este organismo de integración comercial en latinoamérica.

Así mismo se señalan algunos de los principales bienes sujetos al intercambio comercial, entre los países miembros

de la citada asociación, así como la balanza comercial de México con los principales bloques de comercio de mayor significado para el estudio.

Partiendo del análisis de la Nomenclatura adoptada por los países miembros de los diversos bloques de comercio en el capítulo cuarto, nuestro análisis se sitúa en el señalamiento expreso de las ventajas y problemas que afrontan los países latinoamericanos, tanto de tipo técnico (es decir de armonización aduanera) como los que se presentan en relación a la estructura económica adoptada por algunos países que dificultan el desarrollo del comercio intrazonal.

Por último, en el capítulo quinto se analizan, con base en los capítulos anteriores el caso especial de México en el marco del organismo latinoamericano de integración, sus compromisos, su responsabilidad dentro de éste y sus políticas comerciales para con los países miembros, en el marco de una serie de medidas adoptadas por los países miembros, para terminar con algunas sugerencias personales sobre las medidas que debería tomar el gobierno para subsanar los problemas presentados.

GENERALIDADES

1.- QUE ES LA ADUANA.- SUS OBJETIVOS Y PAPEL EN EL COMERCIO EXTERIOR.

El Glosario de Términos Aduaneros del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas define la ADUANA como "los servicios administrativos especialmente encargados de la aplicación de la legislación relativa a la importación y a la exportación de las mercancías y a la percepción de los ingresos públicos provenientes de los derechos e impuestos que se aplican a las mercancías". Por su parte el Glosario de Términos Aduaneros Latinoamericanos, ha definido el término -ADUANAS como el "Organismo encargado de aplicar la legislación relativa a la importación y exportación de mercaderías y a los otros regímenes aduaneros, de percibir y hacer percibir los gravámenes que les sean aplicables y de cumplir - las demás funciones que se le encomienden".

Sin embargo, nadie ignora la función que hoy desempeñan las Aduanas al transformarse en uno de los instrumentos a través del cual el Estado lleva a cabo su función de gestión y regulación del comercio exterior y del desarrollo de la economía. La Aduana no sólo cumple con un servicio público encargado de controlar el tráfico internacional de mercan

cias a fin de obtener el cobro y el pago de los impuestos a que dieran origen, sino que además, la ejecución de todas las medidas que adopta el Estado con el objeto de regular, fomentar o restringir el intercambio comercial a fin de proteger y desarrollar la economía nacional. Siendo también el lugar autorizado para la entrada y salida de mercancías al o del territorio nacional. En este sentido podríamos afirmar que el establecimiento de una Aduana responde a requerimientos de política económica, su marco natural de actividad es el comercio exterior, o para decirlo con mayor propiedad: -- contribuye al desarrollo económico del país y participa en -- el control y regulación del comercio internacional.

La Aduana es una institución de servicio público ordenada por la Ley y nadie puede determinar su existencia o señalar cuando desaparecerá, sino la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, es facultad del Ejecutivo en los términos del artículo 89 fracción XIII del mismo ordenamiento, habilitar toda clase de Puertos, establecer Aduanas Marítimas Fronterizas, así como designar su ubicación y jurisdicción dentro del territorio nacional.

ANTECEDENTES HISTORICOS.

El antecedente más remoto de la Aduana se sitúa durante el virreynato de la Nueva España, como seguramente ocurrió

en todos los países de América Latina, las primeras Aduanas que se establecieron en nuestro país fueron las marítimas, la del Puerto de Veracruz en el Golfo y la de Acapulco, años después en el Pacífico.

Hacia el año de 1821, ya consolidada la independencia de México, sigue reconociéndose la existencia de la estructura aduanal heredada del virreynato, las crónicas de la época comentaban que para el año de 1835 se crean las primeras Aduanas Fronterizas que junto con las marítimas, integraban el sistema aduanero mexicano, aunque su función era eminentemente recaudadora no con fines de impulso al comercio exterior.

Durante las intervenciones armadas en el país, tanto con los E.U.A. y Francia en los dos últimos tercios del siglo pasado, se observaron algunos cambios en la estructura aduanera mexicana, principalmente por la pérdida del territorio del norte que obligó a la creación de una nueva organización del sistema aduanero.

Nuevas modalidades a la Ley Aduanera de aquel entonces se vinieron a implantar con la expedición del primer Código de Comercio en 1854. En este Código se habló principalmente de los agentes de fomento, comisionados en los puertos habilitados para el comercio exterior, así como de impuestos establecidos por las leyes de comercio para el sostenimiento de actividades mercantiles, fronterizas, marítimas y de cabotaje.

taje. Así mismo se tipificaba por primera vez en una ley el contrabando con la llamada ordenanza de aduanas (1855). Por otro lado el primer antecedente de zona libre en Chetumal Q. R. data de 1901, en donde se autorizó la entrada de determinados artículos extranjeros sin el pago de los derechos a la importación (franquicias) para consumo de la población mencionada, y por esa fecha se expidió decreto para la regularización de expedientes, objetos de procedimiento de instrucción y revisión de multas por inconformidad de los interesados.

A la vez del triunfo de la revolución (1917) la tecnificación del ramo aduanero se hacía ya sentir claramente en esta época, y ello motivó que los importadores de mercancías se valieran de personas versadas en tráfico internacional, para realizar sus operaciones. Esta situación motivó la expedición del decreto en 1918 que definió los derechos y obligaciones de los agentes aduanales.

En septiembre de 1929 el Presidente Emilio Portes Gil, habló sobre el ramo al Congreso de la Unión expresándole sus ideas acerca de la reforma fiscal, comprendida ésta en el Código Fiscal de la Federación y en una nueva Ley Aduanal en sustitución de la Ordenanza General de Aduanas, misma que trataría de modernizar y simplificar los procedimientos para el despacho de mercancías en las aduanas. Junto a ello se -

pretendió la unificación en una sola tarifa de los diferentes impuestos que gravaba la importación de mercancías y productos extranjeros para facilitar su aplicación (la cual se hizo efectiva hasta 1936), iniciándose con este hecho el fomento de los diversos ramos de la economía nacional de aquel entonces. Así mismo, en ese año se expidió la tarifa del impuesto general de importación, utilizándose el sistema decimal de clasificación arancelaria así como sus reglas generales que explicaron los diversos aspectos relacionados con la estructura de la misma.

Ya en 1951 se expidió una nueva legislación: el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos que aunque con numerosas reformas este Código constó de 727 artículos, divididos de diecinueve títulos. Este ordenamiento efectivamente se amoldó a las condiciones económicas de la época de expedición, pero en la actualidad después de tres décadas transcurridas desde su expedición resultó sumamente complejo para su interpretación y manejo, en virtud de que las necesidades del comercio exterior que evoluciona a pasos agigantados - han superado las posibilidades de ejercitar un control real en las operaciones de comercio exterior.

En cambio, la actual Ley Aduanera (1982) moderniza, sistematiza y simplifica las disposiciones sustantivas y adjetivas del Código Aduanero y sus disposiciones conexas. Ref

ne en solamente 149 artículos toda la materia y la filosofía para el manejo y despacho de mercancías objeto de comercio exterior en las aduanas, y deja para el Reglamento todas las disposiciones adjetivas que son materia instrumental para simplificar el procedimiento a seguir por el usuario ante la autoridad.

Esta iniciativa se ha elaborado en base a una estructura en la que los procesos de importación y exportación se -- presentan en el orden sucesivo de sus fases normales de aplicación. También puede advertirse la actualización de la metodología empleada, para hacerla compatible con la utilizada internacionalmente. A ello obedece el cambio de denominación que se establece de "Regímenes Aduaneros" en sustitución de "Operaciones Aduaneras", puesto que la primera tiene un ámbito de aceptación universal.

Un nuevo principio que, congruente con la política tributaria de confianza al contribuyente ha generado magníficos resultados en otras materias (ISR por ejemplo) se recoge en la presente ley: la determinación del impuesto por el mismo contribuyente. El proyecto contiene la posibilidad de que -- el propio interesado formule su declaración y determine, para sí mismo, los créditos fiscales que le corresponda pagar, sin menoscabo de la autoridad aduanera para comprobar la -- exactitud de los datos proporcionados. Aunado a esto es --

obligatorio estar inscrito en un Registro Nacional de Importadores y Exportadores a fin de poder disfrutar del beneficio anterior. En la iniciativa se recoge también el sistema de valoración de mercancías, actualmente regulado en una ley especial.

FUNCIONES Y OBJETIVOS.

En virtud de que el sistema nacional aduanero es la puerta de acceso entre México y el resto del mundo para el desarrollo del comercio exterior, es importante destacar las siguientes funciones:

- **Función Fiscal.**- Por medio de la recaudación de impuestos a la importación y exportación, derechos de almacenaje, tránsito, depósito y multas por infracciones a la legislación aduanera, esta actividad cumple una función original que continuará siendo, tal vez, la principal.
- **Función Económica.**- El Estado dicta medidas no fiscales como la regulación de las operaciones de importación y exportación a regímenes de licencias previas, aplicación de restricciones y prohibiciones para proteger la economía e industria nacionales, así como las exenciones que son disposiciones legislativas para que en determinadas circunstancias no se cobren los impuestos.

tos en determinadas operaciones de importación, tal pudiera ser el caso de las destinadas al abasto del mercado interno de bienes necesarios, así como las materias primas e insumos que requiere el aparato productivo del país.

- **Función Social.**- En ocasiones, la Aduana tiene que abrir sus puertas por sobre los intereses económicos y fiscales para beneficio colectivo por medio de franquicias y exenciones en favor de ciertas personas físicas o jurídicas.

Además, es importante señalar que al establecer reglamentos aduaneros especiales en favor de los habitantes de regiones determinadas como las llamadas zona libre de Quintana Roo y Baja California, se persigue alentar el comercio y la actividad industrial.

- **Función de Vigilancia.**- Las Aduanas no sólo vigilan el cumplimiento de la Ley Aduanera sino que, además, cumplen una labor política vigilando fronteras, puertos marítimos, aeropuertos y territorios nacional para hacer cumplir el ordenamiento citado en coordinación con otras corporaciones oficiales, tales como de tipo migratorio y de salud pública, de protección a la fauna, etc., siempre que se relacionen con el paso de mercancías hacia el interior o el exterior del país, con

el fin de impedir el desplazamiento de la oferta nacional o la fuga de divisas.

Sin embargo, otros teóricos de la legislación aduanera consideran que las funciones pueden ser de dos formas: principales y accesorias.

Principales	Control y fiscalización del tráfico internacional de mercancías.
	Determinación y recaudación de los impuestos, derechos y además gravámenes que efectúan el paso de las mercancías a través de la frontera aduanera.
	Formación de las estadísticas de comercio exterior.
Accesorias	Represión de los delitos aduaneros.
	Controles sanitarios y fitosanitarios.
	Controles cambiarios.
	Economía, finanzas y de relaciones exteriores.

OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS.

La Aduana tiene un quehacer específico que se desarrolla en dos direcciones fundamentales, a saber:

- I. Controla, registra y vigila a la importación, la exportación, el transbordo y el tránsito internacional de mercancías.
- II. Persigue, combate y evita el contrabando de mer-

canfias. Se establece pues, en aquellos lugares donde pueden realizarse, de ahí que se ubiquen en las fronteras o en las costas y en el interior -- del país.

Decimos que la Aduana vigila, controla y registra el tráfico de mercancías que se introduzcan o salgan del territorio nacional, las cuales según la Ley Aduanera se entienden por todos los productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes, aún cuando las leyes los consideren inalineables o irreductibles o propiedad particular.

Las principales operaciones o regímenes aduaneros que contempla nuestra legislación, los podemos clasificar de la manera siguiente:

I.- Definitivos.

- a) De importación.
- b) De exportación.

II.- Temporales.

A) De importación.

- a) Para retornar al extranjero en el mismo Estado.
- b) Para elaboración transformación o reparación.
y
- c) Para depósito industrial.

B) De exportación.

- a) Para retornar al país en el mismo estado, y

b) Para elaboración, transformación o reparación.

III.- Importación para reposición de existencias.

IV.- Depósito Fiscal.

V. Tránsito de mercancías.

Los interesados pueden libremente gestionar el despacho de sus mercancías o a través de los servicios de una Agencia Aduanal o por medio de un apoderado legal que tenga representación ante una Aduana.

Así que, como se indicó la legislación aduanera regula la entrada y la salida de los medios de transporte que conducen mercancías, objeto de comercio exterior. Los tráficos por los cuales pueden introducirse o extraerse las mercancías al territorio nacional son: el marítimo, fluvial, aéreo y terrestre, los cuales deben realizarse por lugares autorizados y los transportistas tienen la obligación de presentar las mercancías que conduzcan junto con la documentación exigible ante la autoridad aduanera.

Los lugares autorizados para realizar las maniobras son:

- En tráfico marítimo (altura, cabotaje y mixto) y fluvial: los muelles, atracaderos y sitios para la carga y descarga de mercancías de importación o exportación que la autoridad aduanera señale para ello.

- En tráfico terrestre: los almacenes, plazuelas, vías férreas y demás lugares que la autoridad aduanera señala.
- En tráfico aéreo: los aeropuertos declarados como internacionales por la autoridad competente.

En relación al trámite administrativo denominado despacho, su definición la establece el artículo 5° de la Ley Aduanera, siendo la siguiente:

"Para los efectos de esta ley se entiende por despacho el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y su salida del mismo, de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar en la aduana las autoridades fiscales y los consignatarios o destinatarios en las importaciones y las remitentes en las exportaciones".

Los trámites del despacho se inician con el registro de entrada de los medios que transportan mercancías, materia de comercio exterior.

En la vía marítima el registro de entrada se asigna al recibir la autoridad aduanera la documentación del capital en la visita de fondeo.

En la vía terrestre, el registro de entrada se efectúa cuando el vehículo que conduzca las mercancías cruce la línea divisoria internacional.

En la vía aérea el registro se otorga después de practicada la visita de inspección y de que se entregue la documentación exigible a la autoridad aduanera.

Una vez que la apertura del registro se realizó, se -- efectuará la revisión física de toda la documentación para -- verificar que este completa y correcta.

A continuación las mercancías pasarán a quedar en depósito ante la aduana en los recintos fiscales destinados a ese objeto o en aquellos otros autorizados para ese fin, con el propósito de destinarlas a un régimen aduanero, confrontándose a su entrada la cantidad de bultos, marcas, números y clases contra los manifiestos, facturas, guías, etc.

Así mismo, es necesario indicar que, aunado al funcionamiento del despacho aduanero contemplado en esta ley se -- presentan una serie de requisitos previos, así como facilidades de financiamiento que el importador o exportador debe -- reunir, y que son autorizados por otros organismos del sector público.

Dichos organismos dedicados a regular el comercio exterior son las siguientes Secretarías: de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Comercio y Fomento Industrial, de Comuni

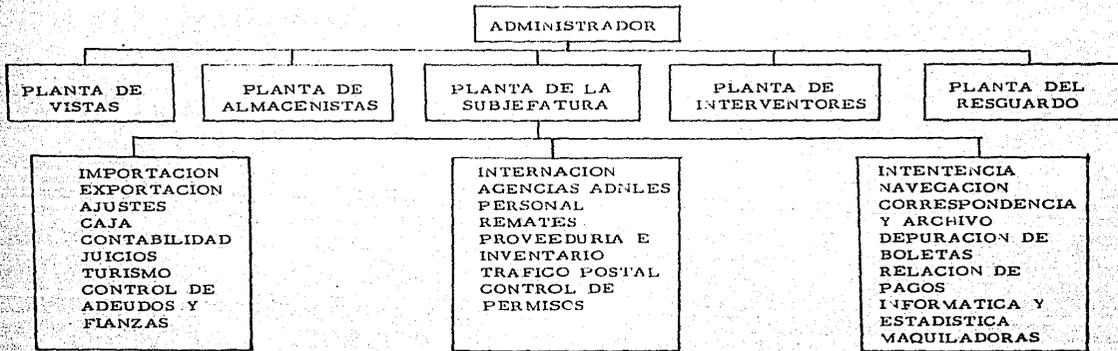
caciones y Transportes, de Educación Pública, de Energía, Minas e Industria Paraestatal, de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público, de la Defensa Nacional, de Marina, de Programación y Presupuesto, de Salubridad y Asistencia y la de Pesca. Otros organismos que también intervienen directa o indirectamente en el comercio exterior son: el Banco de México, el Banco Nacional de Comercio Exterior y el Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

ORGANIZACION DE LA ADUANA MEXICANA.

A). La Aduana Mexicana, dependía de la Subsecretaría de Inspección Fiscal (Cuadro N° 1), de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; actualmente con la desaparición de esta primera, a nivel central efectúa sus actividades mediante la estructura de una Dirección General y seis Direcciones de Área: de Política Aduanera; Inspección; Vigilancia Aduanal; Administración Aduanera; Procedimientos Legales y Programación y Sistemas; una Unidad de Informática, Contabilidad y Glosa; Administradores y Jefes de Aduana (Cuadro N° 2); Comandancias de Zonas de Inspección y Vigilancia Aduanal; personal de inspección y una Escuela de Capacitación Aduanera, de las que depende, aunque con funciones desconcentradas casi en su totalidad, todo el sistema aduanero del país que maneja aproximadamente un total de 9,500 personas, de las --

CUADRO 2

ORGANIGRAMA DE LA ADUANA TIPO



FUENTE: DEPARTAMENTO DE ORGANIZACION Y METODOS. D.G.A. S.H.C.P.

cuales únicamente 1,200 se encuentran en el nivel central y el resto en las diferentes aduanas del país, así pues las aduanas por su ubicación se clasifican en fronterizas, marítimas, interiores, aéreas y postales.

Adicionalmente, cabe señalar que la Administración -- Aduanera ha sufrido una adecuación, ya que actualmente se incorpora una nueva área, la Dirección General del Registro Federal de Automóviles, así como la desaparición de la mencionada Subsecretaría de Inspección Fiscal de la cual dependía la Dirección General de Aduanas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (D.O.F. 19-VIII-1985)

B). A nivel regional, según cuadro N° 3, se satisfacen las necesidades del servicio con la presente organización ya que ésta cubre todo el territorio nacional: 17 aduanas estratégicamente distribuidas a lo largo de los 3,125.3 Km. de -- frontera con los Estados Unidos de América. Con Guatemala - 962.3 Km., así como de varias Secciones Aduaneras para esta misma frontera; en tanto que para la de Belice 259.2 Km., la que en conjunto representa un total de 1,221.5 Km.; 10 en el litoral del Océano Pacífico, para cubrir un total de 3,866.5 Km.; 8 en el litoral del Golfo de México y Caribe, para un total de 2,059.0 Km.; 8 en el interior del país (ciudades de México, D. F., Nuevo León, N. L., Guadalajara, Jal., Torreón

CUADRO 3.
RELACION DE ADUANAS DE LA REPUBLICA MEXICANA.

NORTE	FRONTERIZAS.	SUR	MARITIMAS. PACIFICO	ATLANTICO	INTERIORES.
Matamoros, Tamps. Reynosa, Tamps. Cd. Miguel Alemán, Tamps. Nvo. León, Tamps. P. Negras, Coah. Cd. Acuña, Coah. Ojinaga, Chih. Cd. Juárez, Chih. Gral. Rodrigo M. - de Quevedo, Chih. Agua Prieta, Son. Naco, Son. Nogales, Son. Sonora, Son. S. Luis Río Colorado, Son. Mexicali, B. C. N. Tecate, B. C. N. Tijuana, B. C. N.	Comitan, Chis. Ed. Hidalgo, Chis. Subt. López, Q. R.	Ensenada, B. C. N. La Paz, B. C. S. Sta. Rosalia, B. C. Pro. Peñasco, Son. Guaymas, Son. Mazatlán, Sln. Manzanillo, Col. L. Cárdenas, Mich. Acapulco, Gro. S. Cruz, Oax.	Tampico, Tamps. Tuxpán, Ver. Veracruz, Ver. Coatzacoalcos, Ver. Cd. del Carmen, - Camp. Progreso, Yuc. Cancun, Q. R. Cozumel, Q. R. Chetumal, Q. R.	Aeropuerto Int. de la Cd. de México. Guadalajara, Jal. Int. de Nvo. León. Torreón, Coah. Int. de México, D.F. Int. de Guanajuato, Gto. Int. de Querétaro, Qro. Int. de Toluca, Mex.	

Fuente: Carta Aduanera de la República Mexicana. 1985.

Coah., Queretaro, Qro. y León, Gto. y Toluca, Edo. de México) finalmente una Aduana Postal en la ciudad de México, D. F., las anteriores aduanas, más las localizadas en todos los aeropuertos internacionales (28 y 8 garitas de recaudación) se ven reforzadas con 33 Secciones Aduaneras, que dependen administrativamente de estas autorizadas para verificar operaciones aduaneras.

La vigilancia en las Aduanas fronterizas se extiende a una franja interior de 20 kilómetros de ancho, paralela a la línea divisoria internacional; en tanto que en las marítimas es de 50 kilómetros de ancho, paralela a los litorales y playas marítimas.

C). Para efectos de vigilancia e inspección aduanal, la estructura administrativa de la aduana mexicana, geográficamente está dividida en 6 zonas con sede en las ciudades de - Monterrey, N. L., Chihuahua, Chih., Hermosillo, Son., Tijuana, B. C., Mérida, Yuc. y Tuxtla Gutiérrez, Chis., encerrando dentro de su jurisdicción tanto aduanas fronterizas, marítimas e interiores, como Secciones y Garitas aduaneras. Esta actividad se realiza con un total de 1,277 trabajadores - agrupados en comandantes, cabos, celadores y personal administrativo.

El Sistema Nacional Aduanero enfrenta en el logro de -

sus objetivos señalados en los diversos instrumentos legales, problemas que en muchas ocasiones no tienen solución en su ámbito. Contrabando, subfacturación, sobrefacturación, soborno, cohecho, corrupción, son palabras que identifican personalmente ante el público a la Dirección General de Aduanas Sin embargo, como se ha tratado de señalar anteriormente, el sistema nacional aduanero es pivote y pieza principal del comercio exterior mexicano. Los muchos deseos expresados en disposiciones jurídicas para fomentar e implicar el comercio exterior en el país, tendrán siempre su prueba de toque en las puertas de la Aduana.

CAPITULO I

SITUACION ECONOMICA DE MEXICO Y SUS PERSPECTIVAS

1.- EL CRECIMIENTO DEL PIB Y PRINCIPALES RUBROS.

El crecimiento económico de México logrado hasta 1970, ha sido superior al de la mayoría de los países en desarrollo, su producto interno bruto (PIB) creció a una tasa promedio anual de más del 6% y el ingreso percapita al 3% mientras la población creció a un ritmo del 3.2% anual.

Los tres sectores principales agricultura, industria manufacturera y servicios han participado de manera significativa en este proceso de crecimiento. En especial, es notable que el país haya logrado una rápida expansión del sector agrícola 4.5% al año (1950-1970), contra 3% en conjunto de los países en desarrollo.

Para el período 1950-1970 el valor de las exportaciones creció a una tasa promedio anual del 5.5%, los ingresos por turismo al 8% y el de las transacciones fronterizas al 10%, esta evolución estuvo acompañada por un crecimiento acelerado de la economía: el PIB de México creció al 7% anual durante los años sesenta, y en cambio, en la década anterior el crecimiento fue menor del 6 por ciento.

La expansión de las exportaciones contribuyó en diversas formas al crecimiento económico de México; además de au

mentar directamente el ingreso nacional, originó demandas de productos intermedios de fabricación nacional y a través de aumentos en los ingresos, demandas de bienes de consumo. Más aún dicha expansión junto con la afluencia de capital externo permitió los aumentos de las importaciones necesarias para sostener una tasa elevada de crecimiento.

Sin embargo, la década de los setentas se ha distinguido por ser un período de importantes cambios en el ámbito social y económico del país, los que evidentemente, no han sido ajenos a las transformaciones que se han registrado en el plano internacional en este sentido. Esto aunado a la aparición de graves desequilibrios económicos acumulados en los últimos años y que se manifestaron agudamente en 1982, nos muestran una perspectiva poco alentadora para el futuro del país a corto y mediano plazos.

Las cifras sobre la evolución económica del país muestran la extensión y profundidad desusadas de la crisis recesiva que afecta no sólo a México, sino incluso a la casi totalidad de los países de América Latina y no deja lugar a dudas de que hasta 1983 ha sido, para la región en su conjunto el peor año del último medio siglo.

Ciertamente, en el origen de la crisis han influido -- factores internos derivados de estrategias o políticas económicas desacertadas, cuya prolongada aplicación se facilitó --

por la expansión acelerada del endeudamiento externo y por - la liberalidad financiera internacional que prevaleció durante la década de los setenta.

Así como no es menos cierto que la aguda crisis de balanza de pagos a la que México se ha debido enfrentar en los últimos años es atribuible en buena medida a causas externas que, por su propia naturaleza, escapa al control interno como lo es la caída espectacular de los términos de intercambio y las altas tasas de interés nominales y reales, así como la violenta contracción de la inversión, rasgos que han sido claramente atípicos, cuando se les compra con lo ocurrido en los grandes centros durante recesiones anteriores.

Este cambio brusco fue determinado esencialmente por las necesidades de una economía más grande y compleja que requería de una planta industrial cada vez más diversificada e integrada para satisfacer con productos nacionales una demanda interna en rápida expansión.

Por tal motivo, aparecieron serias desviaciones en los principales indicadores de la economía mexicana; por un lado - como muestran los cuadros 4 y 4.1 - entre el período de -- 1970 a 1983 se observó un crecimiento del PIB de sólo 5% promedio anual, mientras en la década anterior como se indicó - había sido del 7%, manteniendo un acelerado crecimiento demográfico de 3.0% anual en promedio para el mismo período, así

A N E X O 4

PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS DE MEXICO

1970 - 1984

AÑO	Población (Millones de habitantes)	PIB (Miles de Millones de pesos corrientes)	PIB Per cápita (pesos cor- rientes)	Ingreso Nat. Bruto por Hábit. (pesos 1970)	Participación al PIB del Sector Agro- pecuario. a/		Participación al PIB del Sec- tor Industrial. b/		Participación al PIB del Sec- tor Servicios. c/	
					Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
1970	50.7	444.2	8,763	8,196	54.1	12	145.0	33	250	56
1971	52.4	462.8	8,832	8,267	57.2	12	148.3	32	262	56
1972	54.1	502.1	9,281	8,680	57.6	11	163.1	32	287	57
1973	55.9	544.3	9,737	9,113	59.9	11	180.9	33	309	56
1974	57.7	577.6	10,000	9,338	61.5	11	193.9	34	329	57
1975	59.6	610.0	10,235	9,531	62.7	10	204.0	33	325	53
1976	61.5	635.8	10,339	9,567	63.0	10	214.9	34	365	57
1977	63.5	657.7	10,641	9,540	68.1	10	220.6	34	376	57
1978	65.4	712.0	10,887	10,031	72.2	10	243.6	34	404	56
1979	67.4	777.2	11,531	10,584	70.7	9	271.1	35	405	52
1980	69.3	841.9	12,148	11,160	75.7	9	296.0	35	401	48
1981	71.2	910.3	12,784	11,480	80.5	9	322.6	35	519	57
1982	72.8	902.8	12,401	11,030	79.8	9	315.9	35	520	57
1983	74.7	856.1	11,535	10,845	82.5	10	292.4	34	499	58
1984	76.6	885.9	11,565	10,384	84.0	9	302.9	34	500	56

a/ Incluye silvicultura y pesca.

b/ Incluye manufacturas, minería, construcción y electricidad.

c/ Incluye comercio, hotelería, transporte, almacenamiento y servicios financieros, comunales y sociales.

d/ Cifras proyectadas en los rubros de población e Ingreso Nat. Bruto por Habitante.

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. S.P.P.

A N E X O 4.1
PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS DE MEXICO

CRECIMIENTO ANUAL 1970 - 1980

NUMEROS RELATIVOS

AÑO	Población (Millones de habitantes)	PIB (Miles de Millones de pesos corrientes)	PIB Per capita (pesos co- rrientes)	Ingreso Nal. Bruto por habit. (pesos 1970)	Participación al PIB del Sector Agro- pecuario.	Participación al PIB del Sector Industrial	Participación al PIB del Sector Servicios
1970	-	-	-	-	-	-	-
1971	3.3	4.1	1.0	1.0	5.7	2.2	4.9
1972	3.2	8.4	5.1	5.0	1.0	9.9	9.3
1973	3.3	8.4	4.9	4.9	3.9	10.9	7.8
1974	3.2	6.1	2.8	2.4	2.6	7.1	6.1
1975	3.3	5.6	2.2	2.0	1.9	3.6	6.4
1976	3.2	4.2	1.0	3	5	5.3	4.2
1977	3.2	3.4	2.9	2	8.1	2.6	3.1
1978	2.9	8.2	2.3	5.1	6.0	10.4	7.4
1979	3.0	9.1	5.9	5.5	2.0	11.2	9.9
1980	2.8	8.3	5.3	5.4	7.0	9.1	8.0
1981	2.7	8.1	5.2	8.2	6.3	8.9	8.0
1982	2.3	1	3.0	3.9	8	2.1	1
1983	2.6	4.5	6.9	1.7	3.3	7.4	3.9
PROMEDIO TOTAL	3.0	5.2	2.2	2.2	3.5	5.5	5.4

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática S P P.

mismo el ingreso per cápita bajó sensiblemente al 2.2% en promedio anual para este período, mientras en las décadas anteriores había tenido un crecimiento promedio anual de 3.0%, - creando éstos en conjunto un desequilibrio estructural de la economía en su conjunto.

La explicación a nivel macroeconómico que reflejan los resultados anteriores, se explican de la manera siguiente:

"El equilibrio se da cuando el crecimiento va acompañado de una relación adecuada entre ahorro e inversión, déficit fiscal y saldo externo, bajo una relativa estabilidad de precios en especial en las relaciones con el exterior, el equilibrio se manifiesta en la balanza comercial y en cuenta corriente. En este sentido la máxima expresión del desequilibrio macroeconómico en México tuvo lugar en 1981, cuando el déficit en cuenta corriente alcanzó cifras superiores a los 12,000 millones de dólares y la deuda externa contratada, sólo en este año fue mayor de 19,000 millones de dólares. Como consecuencia, 1982 se caracterizó por un abierto proceso de recesión e inflación, así la tasa de crecimiento de los precios fue del orden del 100%, acompañada de un franco estancamiento de la producción nacional que decrecía en un 0.2% y una deuda externa acumulada que llegó a los 80,000 millones de dólares.

"El ahorro corriente del sector público se redujo cons

antamente hasta constituirse en 1982 en su déficit equivalente al 5.5% del PIB que, sumado a la creciente inversión pública, llevó el déficit total de este sector a significar el 17.6% del PIB. Este deterioro fue tan severo que incluso se incurrió en endeudamientos para cubrir gasto corriente.

A su vez, la política cambiaria al mantener el tipo de cambio fijo independientemente de las diferenciales de inflación interna y externa, implicó la sobrevaluación del peso y contribuyó al estancamiento de las exportaciones y al auge de las importaciones, agravando el déficit estructural en cuenta corriente." 1/

Por último es preciso indicar que la recesión generalizada del comercio mundial, el alza generalizada de las tasas de interés y la caída de los precios y la demanda de petróleo, redundaron en una importante reducción del ingreso neto esperado de divisas para éstos últimos años de análisis, lo que se intentó compensar por la vía de la contratación de deuda externa. Esto no hizo sino deteriorar a un más el déficit de la cuenta corriente y precipitar la generación de la crisis.

Este cambio brusco fue causado esencialmente por las necesidades de una economía más grande y compleja que reque-

1/ Bolsa de Valores "Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988" NAFINSA 1984, p.p. 22-23.

ría de una planta industrial cada vez más diversificada e integrada para satisfacer con productos nacionales una demanda interna en rápida expansión. En estas condiciones, el tamaño de la economía con un crecimiento promedio anual del 5.2% para el período 1970-1983; así como del acelerado crecimiento demográfico de 3% anual para el mismo período, condujo a la crisis estructural que actualmente enfrenta la economía nacional.

2.- DESARROLLO AGRICOLA, INDUSTRIAL Y DE SERVICIOS.

2.1 SECTOR AGRICOLA

Para cualquier país tiene importancia el estudio de la agricultura como parte de la economía en su conjunto, pues - las actividades rurales proporcionan los alimentos básicos - para consumo humano e igualmente numerosos artículos para exportación, no obstante es todavía mayor su interés en el caso de las naciones poco industrializadas y con bajos niveles de ingreso, pues dependen básicamente de las labores en el campo donde anteriormente se asentaba la mayor parte de la población; si bien la industria de transformación ha pasado ya a ocupar el primer lugar entre las actividades económicas de México por su porcentaje en el producto nacional, la agricultura nacional tuvo su mayor auge en el período 1940-1945, .

contribuyendo económicamente al proceso de industrialización que se venía gestando.

Por lo tanto, en una primera etapa del crecimiento económico determinada por el lapso 1940-1956, el elemento clave del desarrollo que se localiza en el sector agrícola es el dinamismo del aumento de las exportaciones constituido principalmente por productos del campo. "En esta época la tasa promedio de crecimiento del PIB fue del 6.2% a precios constantes; por su parte el producto agrícola crece a un promedio del 7.5% al año. Lo que reflejó un mejoramiento de la posición de la balanza de pagos del país mediante la exportación del excedente agrícola, principalmente en productos tales como café, algodón, tomate, plátano, piña, camarón, etc.

Ante la nueva política de asignación de fondos públicos para el desarrollo industrial a partir de 1950 el sector agrícola perdió importancia relativa, reflejándose tal política en una baja sensible en la tasa de crecimiento de la producción agrícola que cayó al 2.7% de promedio anual para el período de 1950-1965.

Por su parte el período de 1970 a 1983 — según cuadro 4 y 4.1 — la agricultura continúa una tendencia decreciente con un promedio de crecimiento anual del 3.5% y una participación al PIB cada vez más raquítica (9.5% de participación anual en promedio).

De esta forma, el patrón de crecimiento de la agricultura mexicana enfrenta serios obstáculos al desarrollo económico del país. Por un lado un sector moderno con distritos de riego, técnica avanzada a la vez que canaliza la mayor parte de su escasa producción a la exportación, y como materia prima para la industria sin importarle satisfacer los requerimientos directos de la demanda interna, también pierde el dinamismo que lo caracterizaba. Por otro lado, el limitado desarrollo de la tecnología apropiada en el sector tradicional, no ha permitido absorber la escasa ya de por sí mano de obra agrícola, generándose desde el inicio de la década anterior, un importante éxodo masivo hacia los centros urbanos, es decir, el sector agropecuario se ha estancado.

2.2 SECTOR INDUSTRIAL

A partir de la Segunda Guerra Mundial, se presentó una coyuntura favorable para que México pudiera acelerar su industrialización apoyada en el proceso de sustitución de importaciones. En la etapa inicial de dicho proceso, el marco favorable del comercio internacional y el dinamismo del sector agropecuario permitieron incrementar la producción manufacturera con divisas generadas por el sector primario y terciario.

En los años sesenta se avanzó consistentemente en el -

proceso de sustitución de importaciones de bienes de consumo durable y de bienes intermedios, así como en algunos bienes de capital.

Sin embargo, el déficit de la balanza de pagos fue persistentemente mayor. Para la década de los setentas, aún -- cuando México logró figurar entre las primeras once mayores potencias del mundo por los logros alcanzados en materia de producción, inversión, empleo y productividad, la economía nacional recienste efectos negativos derivados de la inestabilidad macroeconómica. de los desequilibrios estructurales de la industrialización y de la desfavorable situación económica internacional.

Aún así, el desarrollo económico de México ha tenido -- en el sector industrial su mayor crecimiento en los últimos años. "Mientras la economía creció cerca del 6% promedio -- anual, la industria lo hizo alrededor del 8%, lo que condujo a que se duplicara su participación en el PIB pasando de menos del 20% en 1940 a casi el 35% en 1980". 2/

Los cuadros 4 y 4.1 nos muestran también un promedio -- de participación al PIB de un 33.8% de dicho sector para el periodo de 1970-1983, destacándose la industria manufacturera como la más importante y dinámica de dicho sector.

2/ Solis Leopoldo "La Economía Mexicana". 1975-1980. F.C.E. México, 1983.

Para explicar más a fondo la causa de la crisis del sector industrial, es necesario establecer que en los primeros años de la década pasada la estrategia de industrialización empezó a mostrar sus limitaciones. El sostenimiento de elevadas tasas de crecimiento de la producción manufacturera requería un componente importado cada vez mayor. A su vez, los volúmenes de exportación de manufacturas podrían financiar en una proporción cada vez menor de dichos requerimientos importados, lo que provocó el estrangulamiento en el sector externo.

El descubrimiento de nuevos yacimientos petroleros y el exceso de liquidez mundial, que generó un rápido flujo de capitales hacia el país, permitieron superar en alguna medida la crisis de 1976. El acelerado proceso de formación de capital requirió nuevamente — dada la insuficiente integración industrial —, elevados volúmenes de importación; a su vez el diferencial entre tasas de interés internas y externas, así como la relativa estabilidad cambiaria entre 1977 y 1980, hicieron más atractivo el financiamiento externo para las nuevas inversiones. A partir de entonces esta tendencia se agudizó debido a la insuficiencia de liquidez en pesos — creándose para 1982 los siguientes efectos:

— Aumento drástico de la dependencia económica del país, respecto a las condiciones de la economía internacio--

nal vía endeudamiento externo (y constantes devaluaciones - del peso).

- Disminución importante de la producción y elevada inflación, debido al encarecimiento de los costos de insumos y bienes importados.

- Altos costos financieros de la deuda, así como fuga de capitales.

- Reducción drástica de la demanda interna.

Estos problemas amenazan actualmente con desencadenar una quiebra generalizada y un aumento sin precedente del desempleo abierto, tal como lo muestra ya en la actualidad la crisis de las industrias de la construcción, automotriz, acero, etc.

En resumen, la estrategia de sustitución de importaciones tuvo como política predominante la de protección que se caracterizó por ser excesiva, permanente y sin patrón de selectividad en base a ventajas comparativas dinámicas, así mismo las políticas de subsidios estímulos, desarrollo tecnológico, capacitación de recursos humanos, control de precios y localización industrial, reflejaron graves fallas para el logro de los objetivos de política industrial.

Finalmente la aplicación de dichas políticas se ve dificultada por un excesivo reglamentismo. Este ha sido el resultado la inercia y corrupción burócrata del Estado en pe-

riodos recientes, como de exigencia expresada en algunos casos por los propios particulares que han contribuido a un desempeño ineficiente de la industria nacional.

2.3 SECTOR SERVICIOS

El proceso de industrialización en México, planteó la necesidad de crear y ampliar una estructura de transporte, comunicaciones y almacenaje; financiera o de servicios de apoyo al capital; turismo; así como la de tipo administrativo acorde a las políticas establecidas por el Estado con el fin de sentar las bases del desarrollo industrial en su aspecto de distribución y comercialización planteadas en la postguerra. Como se observa en el cuadro N° 4.1, el crecimiento promedio del sector fue del orden del 5% anual para el período 1960-1983, lo que ratifica su correlación económica con los sectores agrícola e industrial.

Dentro de este contexto, cabe mencionar el turismo que se ha desarrollado en forma continua, con lo que ha contribuido en forma sensible al financiamiento del proceso de crecimiento industrial. El turismo ha sido además un elemento estabilizador que interviene para atenuar los efectos desfavorables, ejercidos sobre la tasa de desarrollo económico por las bajas de los precios internacionales de productos de exportación. Así mismo cabe destacar el desarrollo alcanza-

do en materia financiera por organizaciones crediticias, que hasta 1982 fueron privadas, éstas apoyaron y financiaron en gran medida las inversiones de capital en los diversos sectores, así como también participaron en el contubernio con el capital industrial y alentaron la fuga de capitales desde -- 1980.

3.- EVOLUCION DEL COMERCIO EXTERIOR.

Las medidas instrumentadas en los años sesenta y setentas para lograr un comportamiento adecuado de la cuenta corriente y para generar las divisas que requería la economía, no fueron permanentes ni siguieron criterios claros. En particular, la política cambiaria y comercial fueron contradictorias, ya que éstas no se ajustaron a los requerimientos de un cambio estructural.

En caso de la política cambiaria, la estrategia que se siguió fue de mantener fija la cotización del peso frente al dólar de 1954-1976. Si bien a partir de la devaluación de ese último año se flexibilizó el tipo de cambio, en realidad la estrategia cambiaria no fue muy diferente; las fluctuaciones de las cotizaciones del peso fueron tan pequeñas hasta principios de 1982 que no se logró establecer de manera permanente un tipo de cambio que contribuyera a corregir el desequilibrio externo.

Por lo que se refiere a la política comercial, la sustitución de importaciones fue uno de los principales motores para impulsar la industrialización del país en los sesentas. Se mejoró el sistema de aranceles, ya que éstos se establecieron tomando en consideración los diversos tipos de bienes y su disponibilidad en el mercado nacional. Sin embargo, dicha política fue errática y tendió a sobreproteger la industria nacional propiciando ineficiencias, conformismo y sobre todo, ha retardado la competitividad en el mercado nacional.

La balanza de servicios tuvo un saldo positivo durante los años sesentas, debido al superávit permanente de los servicios no financieros (turismo, transacciones fronterizas, - transportes, servicios por transformación oro y plata no monetarios y otros servicios), las transacciones fronterizas - representaron la principal fuente de divisas, aunque no la más dinámica, ya que su crecimiento fue sustancialmente inferior al del turismo, cuyos ingresos registraron un incremento promedio anual del 14%.

"Esto propició que el crecimiento de las importaciones fuera superior al de las exportaciones y en consecuencia el saldo de la cuenta corriente se deterioró durante la década aumentando a una tasa anual promedio de 14.7%; el déficit -- promedio fue de 2.3% del PIB en 1960-1970". 3/

3/ Bolsa de Valores "Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo" 1984-1988. NAFINSA 1984. p. 47.

Al iniciarse en los setentas la política comercial - orientada a reducir el carácter excesivo y discriminatorio - de la estructura proteccionista, destacan las modificaciones efectuadas para la reducción de fracciones sujetas a arancel la eliminación de impuestos específicos, aumento de los incentivos fiscales para las exportaciones, etc. Sin embargo de manera simultánea el peso se sobrevaluó y el deterioro de las transacciones comerciales con el exterior ocasionó que a fines de 1975, se decidiera sujetar a permiso previo a todos los bienes importados e incrementar el arancel a más de la mitad de las fracciones. Las medidas adoptadas permitieron reducir el déficit en cuenta corriente solo un 17% aproximadamente, lo que, asociado a la fuga de capitales hizo inevitable la devaluación de agosto de 1976.

A diferencia de la década anterior, durante los setentas la balanza de servicios mostró un saldo negativo, con -- excepción de los años comprendidos entre 1972 y 1974. Dicho cambio se derivó del elevado crecimiento del pago de intereses que registró un incremento promedio anual de 36.7% entre 1977 y 1982.

Al igual que en la década de los sesentas, las transacciones fronterizas ocuparon el principal fuente de ingresos por conceptos de servicios no factoriales aunque no las más dinámicas, siendo superada nuevamente por el sector turístico.

En el análisis sobre la evolución del comercio exterior durante el período de 1970 a 1983 — cuadro N° 5 —, los resultados son los siguientes:

Los resultados negativos en la balanza de cuenta corriente, reflejan los efectos de la pésima política de cambios y comercial; también a su vez motivada por un incremento en las importaciones para la producción del ramo de manufacturas, mayor en gran medida a su capacidad de respuesta a la exportación.

La recesión generalizada del comercio internacional, — el alza en las tasas de interés y la caída en los precios y la demanda del petróleo en 1982, redundaron en su importante reducción del ingreso de los países subdesarrollados. En — nuestro caso se intentó compensar la crisis por la vía de incrementar la contratación de la deuda externa, la que pasó — de 27 mil millones de dólares en 1976 a 30 mil en 1982 y 94 mil en 1984. 4/ Esto no hizo sino deteriorar aún más el — déficit de la cuenta corriente, precipitando la generalización de la crisis.

En resumen, pese a la estrategia de industrialización seguida, basada en la sustitución de importaciones, se regis

4/ Enrique V. Iglesias. Balance Preliminar de la Economía — de América Latina en 1984. Revista de Comercio Exterior Vol. 35-N-2. p. 182. Cuadro 4. México, Febrero de 1985.

A N E X O 5

EVOLUCION DE COMERCIO EXTERIOR EN MEXICO

1970-1983

(MILLONES DE PESOS CORRIENTES)

AÑO	EXPORTACIONES F O B	ANUAL %	IMPORTACIONES C I F	ANUAL %	SALDO	ANUAL %
1970	40,681	-	55,531	-	14,850	-
1971	44,150	8.5	55,671	0.4	11,521	21.8
1972	53,502	21.2	66,073	18.5	12,571	8.3
1973	67,573	26.3	86,682	31.2	19,109	52.0
1974	85,481	26.5	125,805	45.1	40,324	110.0
1975	89,185	4.3	144,717	15.0	55,532	37.7
1976	127,834	43.3	184,720	27.6	56,886	102.0
1977	207,209	62.1	243,255	31.7	36,046	120.6
1978	265,305	28.0	326,617	34.3	61,312	70.1
1979	367,885	38.7	478,637	46.5	10,752	80.6
1980	574,264	56.1	729,431	52.4	155,167	440.0
1981	749,052	30.4	1,035,966	42.0	286,914	84.9
1982	1,167,203	55.8	827,817	20.1	439,386	254.2
a/ 1983	2,572,979	120.4	978,860	18.2	1,594,118	363.0

a/ Datos Preliminares.

FUENTE: Revista de Comercio Exterior. No. 8. Agosto de 1984.

tró un retroceso durante la década de los setentas, ya que el coeficiente de importaciones sobre oferta total de manufacturas se elevó de 20 a 30 por ciento. En algunos sectores como el siderúrgico el deterioro fue de 18 a 44 por ciento.

"Durante la segunda mitad de la década que acompañó a este fenómeno una tendencia a la monoexportación petrolera; este producto representó el 75% de los ingresos por exportación de mercancías en 1980, así como el 70% en 1983.

El deterioro en la balanza comercial desequilibró, correspondió a la balanza comercial manufacturera, la cual arrojó entre 1977 y 1981 un déficit acumulado de 46 mil millones de dólares, producto de 60 millones de importaciones y sólo 14 mil millones de exportaciones" 5/, Este déficit fue muy superior a todas las exportaciones de petróleo crudo en el período, por tanto el desequilibrio entre industria y comercio exterior se origina de manera fundamental en la insuficiente integración del aparato industrial y su deficiente articulación con los demás sectores económicos, así como las grandes fallas en las políticas comercial y cambiaria.

5/ Op. cit. (3). p. 52.

4.- POLITICA OFICIAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo se señala que el objetivo central del comercio exterior del país será equilibrar, ampliar y diversificar las relaciones comerciales sobre la base de fomento permanente a las exportaciones de productos no petroleros y de la sustitución selecta y eficiente de importaciones de bienes intermedios y de capital. Es decir "el reto que enfrenta el comercio exterior de México para el mediano plazo (1982-1988), es lograr que las exportaciones de mercancías tiendan hacia una tasa promedio de crecimiento de entre 5.5 y 6.3 por ciento, reducir mediante una sustitución selectiva el crecimiento de las importaciones y mantenimiento al nivel de entre 13.3 y 15.7 por ciento; y consecuentemente que la balanza comercial registre un superávit con una participación en el PIB de entre 3.7 y 3.9 por ciento, para que el déficit correspondiente a la cuenta corriente sea cuando menos de 0.6 a 0.7 por ciento del PIB". 6/

Para la consecución de estos objetivos se prevén cuatro políticas que inciden directamente en el comercio exterior: racionalización de la protección, fomento a las exportaciones, franjas fronterizas y zonas libres y negociaciones

comerciales internacionales.

La primera de ellas persigue asegurar el mercado interno para la producción nacional sin reducir el nivel de eficiencia de la misma y utilizar el presupuesto de divisas como un poderoso instrumento. Para lograrlo, se convertirá el arancel en el principal instrumento de política de protección, manteniendo el permiso previo en sectores estratégicos o sensibles por razones económicas o sociales. Así mismo para proteger el aparato productivo y racionalizar el uso de -divisas se mantendrá un tipo de cambio realista y se aplicará el control de las importaciones para los productos que se fabrican en el país y los bienes prescindibles, asignándose, en estos casos, un papel complementario al arancel.

Tal política señalada en el Plan Nacional de Desarrollo auspiciará el avance del proceso de articulación de la -planta productiva. Los niveles arancelarios se definirán sobre la base de protección efectiva por rama y adicionalmente se racionalizará la estructura de la protección en las ramas agropecuarias y extractivas.

La política de fomento a las exportaciones pretende incrementar de manera sostenida la generación neta de divisas -y consolidar a su sector exportador de manufacturas. En este sentido, las medidas fundamentales de apoyo a la exportación no petrolera será un tipo de cambio realista, financiamiento

competitivo internacionalmente y un régimen de liberalización de las importaciones temporales para exportar; al mismo tiempo se simplificarán y descentralizarán los trámites de comercio exterior para liberalizar y agilizar las exportaciones y, por último, se buscará resolver los problemas relacionados con las áreas de transporte marítimo, aéreo, ferroviario, autotransporte de carga y maniobras de carga y descarga en puertos y fronteras.

En la política de franjas fronterizas y zonas libres se buscará la diversificación de las zonas fronterizas que contribuyan al desarrollo regional, para lo cual se tiene asignado un programa que considera como centros motrices de exportación a las ciudades de Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa, Río Bravo, Matamoros, Tapachula y Chetumal, así como el corredor industrial Sabinas-Ciudad Anáhuac. Estas serán dotadas de la infraestructura necesaria para lograr dicha finalidad, la que se caracteriza por la construcción de parques industriales y promoción a la pequeña y mediana industria que utilice insumos regionales y se apoyará a las empresas agroindustriales y fructíferas. Así mismo se favorecerá el desarrollo de la industria maquiladora de exportación y el de las empresas que abastezcan a dicha industria maquiladora, lo que permitirá la internación de productos industriales fabricados en zonas

libres, siempre y cuando tengan un grado de integración similar al de la industria del resto del país. Así mismo, se -- prorrogará la vigencia de las Zonas Libres de Baja California, Parcial de Sonora, Baja California Sur y Quintana Roo, hasta 1991. En su prórroga se establecerán las modalidades que permitan su incorporación a la economía del país.

Por último, la política de negociaciones comerciales internacionales permite según el Programa de Fomento a las exportaciones derivado del Plan, contar con elementos legales y operativos incluyendo las formas no convencionales de comercio exterior que impulsen el desarrollo nacional.

5.- REGLAS GENERALES DE CONTROL DE CAMBIO A APLICARSE AL COMERCIO EXTERIOR.

Ante la continua fuga de capitales y por ende la grave reducción de reservas del Banco de México, a partir de septiembre de 1982, a la vez que se nacionalizó la Banca, simultáneamente se estableció en el país el control generalizado de cambios. Este control se caracterizó por ser totalizador, es decir, abarcó desde las transacciones de comercio exterior hasta la salida y entrada de divisas por otros medios, ya sean bancarios, y población fronteriza, hecho que desde -- nuestro punto de vista debió ponerse en práctica a principios de la actual década.

El 13 de diciembre del mismo año, se desecha el sistema generalizado de control de cambio, estableciéndose un mercado dual de divisas; por un lado un mercado controlado por las autoridades financieras (el cual comprende el 80% de las operaciones internacionales del país) y por el otro uno completamente libre.

En esas condiciones el nuevo sistema cambiario atendió los objetivos siguientes: estimular las exportaciones para poder importar insumos para reactivar la economía nacional; proteger las transacciones con el extranjero de cambios violentos del tipo de cambio; entorpecer lo menos posible las transacciones internacionales; promover a México en el mercado internacional de capitales, normalizar las actividades fronterizas, promover el turismo, recuperar el mercado cambiario para México y estimular la repatriación de capitales.

La operación del nuevo sistema del control de cambios que entró en vigor a partir del 20 de diciembre de 1982, ha sufrido modificaciones adecuado a las condiciones económicas del país, a través de 1983, 1984 y 1985, con objeto de hacer más expedita y eficiente su operación.

Por tal efecto, las reglas complementarias de control de cambio, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 3 de febrero y 14 de noviembre de 1984 abrogan los publicados el 20 de diciembre de 1982, y 4 de marzo de 1983. Ade-

más en los cambios ocurridos, ya no hay necesidad de utilizar los mecanismos de exportaciones recurrentes y ocasionales de productos a granel.

En este sentido el procedimiento de control de cambios aplicable a la exportación quedó como sigue:

- A) Antes de realizar exportaciones comprendidas en el mercado controlado de divisas los exportadores deberán obligarse ante las Instituciones Nacionales de Crédito de su elección directamente a través de representantes legales debidamente acreditados, a vender a ésta al tipo de cambio controlado de compra, las correspondientes al valor de tales exportaciones hechas las deducciones autorizadas en los términos establecidos en el compromiso de venta de divisas (C.V.D.), cuyo nuevo modelo fue publicado en el Diario Oficial el 21 de febrero de 1984.
- B) La Institución Nacional de Crédito registrará el C.V.D. en original y tres copias, quedando con una copia y entregando al interesado el original (que conservará) y las dos copias restantes se deberán entregar en la Aduana correspondiente al efectuar su primera exportación.
- C) La secuencia de plazos en la operación del C.V.D. una vez registrado es como sigue:

- Noventa días naturales para efectuar la primera exportación, treinta días naturales para poder seguir exportando al amparo del mismo C.V.D.

- El exportador tendrá que presentar la documentación de liquidación del C.V.D. y vender las divisas a más tardar dentro de un plazo de 75 días naturales, contados a partir de la fecha de la salida de la primera exportación.

D) Quedan exceptuadas las exportaciones del mercado controlado de divisas las siguientes (Las contenidas en el Diario Oficial hasta abril de 1984):

- Las de valor no mayor de 100.000 (un mil dólares E.U.A. semanales). Tratándose de artesanías el valor de las mercancías exceptuadas será hasta de 8.000 (ocho mil dólares E.U.A.).

- Las efectuadas por empresas maquiladoras registradas en la SECOFI.

- Las efectuadas por embajadores y consulados extranjeros con motivo de sus funciones.

- Los vehículos destinados a servicios internacionales para transporte de carga a personas así como sus refacciones.

- Las destinadas a fines culturales, de enseñanza de investigación o de servicio oficial exportadas -

por Instituciones mexicanas de beneficencia docentes y no lucrativas.

- Las muestras con fines promocionales o de exposición.

- La exportación temporal.

- Los equipajes o menajes de casa.

- Los adquiridos por turistas de nacionalidad extranjera que salgan del país y no excedan de 8.000 (ocho mil dólares).

- Las mercancías que por la naturaleza de la operación no generan ingresos de divisas al país a juicio de la SECOFI que al efecto expedirá autorización correspondiente.

En lo referente a las Reglas Complementarias de Control de Cambios aplicables a la importación, con objeto de evitar la paralización de la planta productiva del país, así como los efectos inflatorios, la política cambiaria y de comercio exterior del Gobierno Federal ha dado como resultado una mayor disponibilidad de divisas, por lo que en el Diario Oficial del 27 de enero de 1984 aparece el Acuerdo mediante el cual quedan comprendidas en el mercado controlado de divisas las importaciones de todas las mercancías comprendidas en la tarifa de importación.

En efecto, en el Diario Oficial del 23 de abril de -

1984 se publicaron las reglas complementarias del control de cambios aplicables a las importaciones que abroga a las anteriores y que toman en cuenta todo el tipo de pagos en divisas al exterior, tales como anticipos, en el momento de hacer la importación a corto y largo plazo y el efectuado por divisas generadas por exportaciones. Para tal efecto en el Diario del 25 del mismo mes, se publicó el formato denominado "compromiso de uso o devolución de divisas" (C.U.D.D.) en el cual el importador se compromete a comprobar ante la Institución Nacional de Crédito de su elección el uso de las divisas para la compra de mercancías y los gastos tomados; estableciéndose penalidades para aquellos que no cumplan con los requisitos marcados en los mismos.

Además las reglas complementarias al control de cambios integran procedimientos especiales hacia actividades concretas como:

- A) El Sector Pesquero donde se establece -- según el Diario Oficial de 11 de marzo de 1983-- que las personas físicas cuya actividad es la captura, cultivo industrialización y distribución de productos pesqueros deberán efectuar todas las operaciones correspondientes en el mercado controlado de divisas.
- B) Joyería y Orfebrería, dos particulares deberán canalizarse sus exportaciones a través de Banca Cremi o

sus correspondientes, con objeto de que esta misma Institución les venda oro y plata de acuerdo a las exportaciones realizadas (D.O. 1-IV-83 y 3-II-84).

- C) Maquiladoras.- Las industrias maquiladoras están obligadas a vender a las Instituciones Nacionales de Crédito, al tipo de cambio controlado las divisas que sean equivalentes en moneda nacional a la cantidad necesaria para pagar los sueldos, salarios asentamientos, adquisiciones de bienes y contratación de servicios de origen nacional (exceptuando activos fijos), contribuciones fiscales, federales y locales a su cargo, primas de seguro, intereses y demás accesorios correspondientes a financiamientos pagaderos en moneda nacional así como cualquier otro gasto de operación dentro de la república mexicana.

Las divisas generadas por sus exportaciones están exceptuadas del mercado controlado de divisas, así como las correspondientes al pago de crédito otorgados a terceros por Instituciones financieras del exterior, para la construcción de inmuebles o parques industriales destinados a las maquiladoras siempre y cuando el pago se aplique a liquidar los créditos de referencia (tales formalidades aparecen en el Diario Oficial del 11 de abril de 1983).

Hasta ahora, el tipo de cambio aplicable a las operaciones del mercado controlado se ha venido ajustando diariamente, mediante una unificación uniforme durante lapsos determinados.

Como lo indica el Diario Oficial del 5 de agosto de 1985, los ajustes del tipo de cambio se harán mediante el sistema llamado de Flotación Regulada. Al efecto, se celebrarán sesiones en el Banco de México todos los días hábiles bancarios, en las que habrá representantes de todas las Instituciones de Crédito y del propio Instituto Central, cuyo propósito será concentrar demandas y ofertas de divisas del mercado controlado y, atendiendo a las mismas, establecer lo que se denominará "el tipo de cambio controlado de equilibrio".

Las personas obligadas a vender divisas al tipo de cambio controlado (C.U.D.), así como aquellas con derecho a comprar divisas al citado tipo, podrán optar por llevar a cabo las operaciones respectivas al "tipo controlado de equilibrio", o bien al tipo de cambio que convengan con las instituciones de crédito, al que se denominará "tipo de cambio controlado de ventanilla".

Las personas interesadas en celebrar operaciones de compraventa de divisas al "tipo de cambio controlado de equilibrio", podrán contratar tales operaciones en firme o condi

cionadas. Las operaciones en firme serán aquellas en las - que el interesado esté de acuerdo en llevarlas a cabo al tipo de cambio que resulte ser el de equilibrio en una fecha - en particular, y las condicionadas aquellas cuya realización se sujete a la condición de que el "tipo de cambio controlado de equilibrio" llegue a ser igual al indicado por el interesado o más favorable para éste.

Como podrá observarse, los participantes en el mercado controlado - exportadores, importadores y otros - tendrán -- tres opciones: pactar de inmediato con su banco un tipo de cambio determinado, es decir, el "tipo de cambio controlado de ventanilla"; sujetarse al "tipo de cambio controlado de equilibrio" que resulte en la sesión de un cierto día, o sujetarse a dicho "tipo de cambio controlado de equilibrio", - siempre y cuando no sea mayor o menor de lo que señale el interesado, según se trate de compra o venta de divisas, respectivamente.

Por otro lado, el sistema de flotación regulada será - complementado con un sistema de cobertura de riesgos cambiarios - FICORCA - (Fideicomiso de Cobertura de Riesgos Cambarios) de corto plazo, a fin de que los participantes en el - mercado controlado, si así es su deseo, puedan protegerse -- contra los riesgos implícitos correspondientes a operaciones cuya liquidación deba hacerse en fecha futura.

Por último, cabe aclarar que, como resultado del nuevo sistema para determinar el tipo de cambio controlado, ninguna de las operaciones comprendidas en el control de cambio, según Decreto de diciembre de 1982, han sido excluidas del mismo, ni se han modificado las disposiciones que le son - - aplicables. Así mismo, se mantiene en sus términos el mercado libre de divisas.

CAPITULO II

CARACTERIZACION DE LOS PRINCIPALES BLOQUES DE COMERCIO

1.- EN EUROPA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (CEE), ASOCIACION EUROPEA DE LIBRE COMERCIO (AELC).

1.1 LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (CEE)

La idea de la primera comunidad europea — la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) — fue lanzada el 1° de mayo de 1950 por Robert Shuman, ministro francés de Asuntos Exteriores.

La CECA perseguía un acercamiento entre Francia y Alemania y la búsqueda de un marco europeo de referencia al resurgir económico alemán. Gran Bretaña fue invitada a participar en el proyecto, pero se volvió atrás ante el carácter "excesivamente supranacional" que los seis países (Francia, R.F.A., Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo) querían otorgarle.

La derrota en 1954, ante la Asamblea Francesa de los proyectos de dos nuevas comunidades — La Comunidad Europea de Defensa (CED) y la Comunidad Política Europea (CPE) — hizo pensar que el método comunitario de integración había fracasado definitivamente. Sin embargo, al cabo de poco tiempo los "seis" demostraron una nueva capacidad de iniciativa al convocar la Conferencia de Mesina (1955), de la que

salió el "Informe Speck" origen de posteriores avances hacia dos nuevas comunidades: La CEE y la EURATOM (1957).

El Tratado de la CEE se firmó en Roma el día 25 de marzo de 1957 y, tras las correspondientes ratificaciones por los parlamentarios nacionales, entró en vigor el día 1° de enero de 1958, abarcando al conjunto de la economía de cada uno de los países firmantes.

La CEE tiene como misión la realización de una unión aduanera, mediante el establecimiento de un mercado común generalizado, y el progresivo acercamiento de las diferentes políticas de sus Estados miembros, hasta lograr una unión económica y monetaria. Además la CEE tiene unas finalidades políticas. En efecto, los países que la componen hacen propios los ideales "democráticos" del mundo libre (libertad de creación de partidos, sindicatos, libre elección de los representantes del parlamento, etc.).

La unión aduanera (supresión de los derechos de aduana interiores y fijación de un arancel externo común) se alcanzó el día 10 de julio de 1968, un año y medio antes de lo que se había previsto en el tratado de Roma.

Además de la libre circulación de mercancías, la CEE ha establecido las bases para la libre circulación de personas, servicios y capitales (mercado común).

En lo que respecta a las políticas económicas generales

la comunidad ha previsto el establecimiento de políticas - coordinadas en el sector industrial, en los ámbitos social y regional e investigación y tecnología, en política económica coyuntural y a mediano plazo en política monetaria.

Por otra parte, la CEE ha querido adjudicarse políticas comunes en los siguientes terrenos: agrario, transportes, energía comercial y de regulación de la competencia.

Contemplada la obra realizada por la CEE desde 1958 - hasta nuestros días, debe concluirse que se sostiene sobre dos pilares básicos: la unión aduanera y la política agraria común. Cabe señalar como casi éxitos la adopción del Impuesto Sobre el Valor Agregado (IVA) en todos los países de la comunidad, la fijación de un sistema jurídico de regulación de la competencia y la libre circulación de los trabajadores en el seno de los Nueve (posteriormente se adhirieron Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca).

Entre las frustraciones más relevantes podremos señalar: la ausencia de un auténtico mercado de capitales europeo; la inexistencia de una política común de transporte; los avances escasos hacia una armonización de las legislaciones; la insuficiente definición de los objetivos de la política energética común, etc.

El problema número uno de la CEE y de la integración europea por la vía comunitaria en general, es la ausencia por

parte de los Estados de una voluntad clara de avanzar hacia la federación política. Con la desaparición del gualismo - como principal fuerza política en Francia, puede que la comunidad se haya librado -- por el nacionalismo de sus miras -- de uno de sus adversarios más temibles. Sin embargo, la verdad es que el gualismo no tuvo la exclusiva de la visión nacionalista dentro de los Nueve. La entrada de Gran Bretaña (1973), por ejemplo, no supuso una intensificación del supranacionalismo, sino más bien todo lo contrario.

1.2 ASOCIACION EUROPEA DE LIBRE COMERCIO. (EFTA, EUROPEAN FREE TRADE ASSOCIATION)

La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) fue establecida a instancias británicas como consecuencia de la creación de la CEE. En efecto, antes hemos visto como los "seis" se despegaron del grupo de países miembros de la OECE para lanzarse por el camino de la integración europea. Pues bien, la respuesta de la mayor parte de los países miembros de la OECE, capitaneados por Gran Bretaña, a la iniciativa comunitaria fue el establecimiento de la EFTA, es decir, una asociación de libre comercio que no pretendía siquiera llegar a una unión aduanera entre sus miembros sino a un puro desmantelamiento de barreras internas a los intercambios industriales (no agrarios), sin fijación de un arancel externo

común.

Los países fundadores — los siete — fueron: Austria, — Dinamarca, Gran Bretaña, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza. Más tarde entraron Islandia como miembro de pleno derecho y Finlandia, como país asociado.

A raíz del giro producido en la política exterior británica, en 1961 cuando el "Premier" Harold Mac Millan solicitó la entrada de su país en las comunidades europeas, la EFTA entró en una crisis de continuidad, que se desencadenó abiertamente con la incorporación de tres de sus miembros — fundadores (Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca) a la Europa — comunitaria en el año de 1973.

El resto de los países firmantes de la Convención de — Estocolmo de 1960 — documento constitucional de la EFTA — continúan en la Organización que algunos denominan ya "mini EFTA".

Los objetivos de la Asociación en materia de desarme — arancelario y contingentario han sido suficientemente alcanzados y, en general, se puede decir que los Siete han sabido avanzar sin excesivos triunfalismos, pero con eficacia en la difícil senda de la cooperación económica.

2.- EN LOS PAISES SOCIALISTAS. CONSEJO DE AYUDA MUTUA ECONOMICA (CAME).

El término "mercado común" implica la idea de una zona en la cual no existen barreras artificiales — arancelarias, por ejemplo — al libre movimiento de bienes o servicios, de tal forma que cualquier empresa privada puede tomar decisiones relativas a producción, ventas e inversión en el supuesto de que tiene acceso a todo el mercado al igual que sus -- competidores dentro de la zona del mercado común.

Tal idea del mercado común para los países con economías centralmente planificadas no es posible darse en virtud de:

- a) No existir (casi) la empresa privada, y
- b) El mercado libre es de muy rara existencia. (*)

Así mismo, tampoco es equiparable una idea de "unión - aduanera" o "zona de libre comercio" para dichos países socialistas.

Durante los primeros años de la postguerra los países de la Europa oriental tratan de seguir la misma estructura -- de desarrollo que la Unión Soviética siguiera antes de la se

(*) Teniendo en cuenta que el sistema capitalista es un sistema económico que busca el lucro o ganancia, en tanto que este fin no es el inmediato perseguible por el sistema socialista.

gunda Guerra Mundial, sin tomar tales países dos factores importantes: 1). que los países pequeños no eran autosuficientes como la URSS, dadas las diferencias en superficie, población y recursos, y 2). que en virtud de la política autárquica de la URSS a dichos países no les era conveniente seguir su ejemplo, ya que éstos podían comerciar entre sí, con la URSS e incluso con el resto del mundo.

Dado lo anterior, los países de la Europa oriental comenzaron a promover un intenso desarrollo a la industria, sobre todo a las industrias de ingeniería, misma promoción que se vió frenada por la escasez de materias primas en esa zona oriente, y sobre todo, a la falta de planeación y/o coordinación.

La promoción de este desarrollo industrial no progresó en la medida de lo deseado debido a la indiferencia con que se consideraba al comercio con el exterior, es decir, tanto no importaban los insumos necesarios para el impulso de sus industrias, tanto como tampoco había gran salida — exportación de sus productos — hacia el exterior.

Ahora bien, incluso que se reconocía que entre los países comunistas su desarrollo industrial era elevado, no lo eran así sus beneficios debido a una falta de planeación — equilibrada y coordinada en sus planes nacionales de desarrollo, por lo que deciden aprovechar la existencia del Consejo

para la Ayuda Económica Mutua (COMECON).

Dicho Consejo (COMECON) nace en 1949 establecido por - Bulgaria, Checoslovaquia, Polonia, Rumania y la URSS, a los que posteriormente se unen Albania y Alemania Oriental; admi- tiéndose observadores de China, Corea del Norte, Mongolia Ex- terior, Vietnam del Norte y Yugoslavia.

Durante los primeros años de vida este Organismo pocos resultados se lograron, ya que casi no se consultaba a éste y que durante la década de los 50's se siguió considerando - en forma pasiva al comercio exterior.

No fue sino a partir de 1954-1956 cuando se trató de - dar verdadera importancia al COMECON en su función coordina- dora, verificándose entonces estudios y planes de mayor desa- rrollo industrial, en base a la producción de especializa- ción por áreas.

Pero a pesar de la mayor actividad desarrollada por el COMECON desde 1956, sus países miembros no están cerca de al- canzar un "mercado común" ya que no consideran a su zona co- mo una sola unidad a efecto de la planeación económica, pues a pesar de los planes de especialización regional cada país intenta desarrollarse por igual en todos los campos. (*)

(*) En 1970 se trató de vitalizar al COMECON introduciendo en él un carácter supranacional creando el Banco Inter- nacional de Inversiones (BII) para aportar la Coopera- ción industrial, coordinar la elaboración y ejecución - de los planes quinquenales de los países miembros.

El COMECON es en sí un organismo concebido exclusivamente para la resolución específica de los problemas de la Europa oriental y no comprende a todos los países comunistas y cuyo objetivo es coordinar el desarrollo planeado de los países miembros, respetándose la soberanía de cada uno de éstos; ya que las decisiones y recomendaciones del Consejo sólo se adoptan con el consentimiento de los países miembros a quienes se afectan.

Objetivos y políticas.

La planificación conjunta que comprende los aspectos siguientes:

a).- Medidas multinacionales de integración en el marco de un plan quinquenal común (1976-1980) y (1981-1985); dicho plan comprende la realización de inversiones comunes, la especialización y la cooperación internacional en el campo de la producción, así como de la búsqueda colectiva de soluciones a los problemas científicos y técnicos.

b).- Realización de programas (específicos) a largo plazo (1990).

Programas que son aplicados al mismo tiempo que el plan quinquenal común y que deben contribuir a mejorar la producción en los sectores y re

ducir la dependencia frente al mundo capitalista en cuanto a:

- energía, combustibles y materias primas.
- agricultura y productos alimenticios básicos.
- construcción mecánica.

c).- Coordinación de planes quinquenales nacionales, - que se lleva a cabo a través de negociaciones bilaterales.

d).- Planificación en el marco de organizaciones económicas internacionales, cuyo objetivo es coordinar la producción en una serie de sectores, aunque la injerencia directa sobre las empresas sigue en manos de los Estados.

3.- En América MERCADO COMUN CENTROAMERICANO; ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION y Pacto Andino.

3.1 EL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO (MCCA).

La Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) se constituyó por el Tratado de Managua de 1960, y - dió nacimiento en lo que se acostumbraba a llamar el Mercado Común Centroamericano. Desde el principio, la SIECA quiso - dar preferencia a los asuntos de integración puramente económicos debido al desencanto producido por los vanos intentos de integración de mayor envergadura teórica con la inclusión

de aspectos judiciales, políticos y otros generales emprendidos por la Organización de Estados Centroamericanos, cuya carta fue firmada en 1951. Este fenómeno es similar al acaecido en Europa con la emergencia de las comunidades europeas frente a la decepción provocada por el funcionamiento del Consejo de Europa y de la OECE.

La SIECA pretende alcanzar una unión aduanera entre los países miembros, e incluso un auténtico mercado común con sus economías. Sus órganos principales — cuya acción se confunde frecuentemente con la de los órganos de la ODECA*— son el consejo Económico Centroamericano, el Consejo Ejecutivo y el Secretariado.

Los resultados comerciales de la acción dinámica del MCCA para liberar el comercio fueron como era de esperar. Mas espectaculares que las logradas por las medidas de liberalización mucho más modestas de la ALALC (ahora ALADI). De tal manera entre 1970 y 1980 el porcentaje de las exportaciones a países miembros aumentó de 7.5% a 26.8% en los países de MCCA, y sólo de 7.7% a 10.2% en los países de la ALALC. 1/

*/ Organización de Desarrollo de Estados Centroamericanos.

1/ Naciones Unidas, Manual de Estadísticas Internacionales sobre Comercio y Desarrollo 1979. Págs. 53-54.

3.2 ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION. (ALADI)

El 18 de febrero de 1960 se firmó el Tratado de Montevideo por lo que se establecía la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Los países fundadores fueron: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Posteriormente se adhieron Bolivia y Venezuela, con lo que sólo quedaron fuera los países Centroamericanos y los del Caribe.

El Tratado de Montevideo previó un período de transición de 12 años — que en la práctica comprendía de 1962 a 1974 —, al cabo del cual se constituiría una zona de libre comercio entre los países miembros. Sin embargo después de unos primeros años de dinamismo prometedor, la realidad demostró que las reducciones arancelarias a que venían obligados sus componentes no se cumplieron escrupulosamente.

El estado de crisis de esta asociación fue reconocido en 1969, al realizarse un período especial de "evaluación del proceso de integración" como resultado del cual las partes contratantes firmaron en Caracas un protocolo modificativo del Tratado de Montevideo. En virtud de este nuevo Tratado, se postergaba hasta 1980 los compromisos referentes al período de transición y se arbitran otras medidas tendientes a evitar el colapso del mecanismo institucional creado en 1960.

Durante la década de los sesentas, con el surgimiento de la ALALC, el comercio entre sus miembros experimentó un auge no previsto (aumentó del 2.144% en las exportaciones in trarregionales) en los primeros años de su existencia. Así mismo en las importaciones se observó un comportamiento simi lar; ganando mayor expresión el mercado regional Latinoameri cano de dichas transacciones.

Aún con todo y el comportamiento anterior lo definitivo es que los miembros de la ALALC no consiguieron en veinte años, cumplir el compromiso básico del Tratado de 1960 (complementado por el protocolo de Caracas de 1969) de constituir una "zona de libre comercio" que incluyera "lo esencial" del comercio recíproco.

La mención de la "zona de libre comercio" permitía atender la exigencia del artículo XXIV del GATT para exceptuar - de la incidencia de la "cláusula de mas favor" las preferencias concertadas entre determinados grupos de países, que -- mantendrían su libertad para elegir los productos objeto de las desgravaciones aduaneras y el nivel de éstas en Listas - Nacionales que, una vez aprobadas, serían extensivas a todos los países miembros. Este método de negociación reproducía, en esencia, el adoptado en el GATT antes de la Ronda Kennedy.

Básicamente el objetivo de alcanzar la zona de libre - comercio se pretendió en atención y seguimiento de las Poli-

ticas mencionadas a continuación:

- a) Listas Nacionales.
- b) Lista Común.
- c) Ventajas a los países de menor desarrollo económico relativo (PMDER).
- d) Acuerdos de complementación industrial.

El Tratado de Montevideo de 1980 (AIADI) a la par que mantuvo la formación de un mercado común latinoamericano como objetivo de ser alcanzado a largo plazo, en forma progresiva, eliminó los compromisos de tipo multilateral destinados a la formación de la zona de libre comercio prevista en el Tratado de 1960 y estableció como finalidad operativa la constitución de una "zona de preferencias económicas". al ser formada mediante la utilización de una serie de mecanismos que incluyen:

- a) La institución de una preferencia arancelaria regional.
- b) La concertación de "acuerdos de alcance parcial" entre dos o más países.
- c) Sistema de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo (PMDER).

A diferencia del Tratado de 1960, el de 1980 no contem

pla expresamente, un "programa de liberación del comercio"; se limita a determinar que los mecanismos que instituye debe rán facilitar el desarrollo de tres funciones básicas de la ALADI: "La Promoción y regulación del comercio recíproco, la complementación económica y acciones de cooperación económica que coadyuven a la ampliación de los mercados"

Como Tratado- marco el de la ALADI deja un amplio margen de maniobra a los gobiernos para utilizar, en grado más o menos intenso y en un ámbito geográfico también variable - los diversos instrumentos antes mencionados (a excepción, en cuanto al ámbito geográfico de la preferencia arancelaria regional), con lo cual establece un tipo sui generis de proceso de integración cuya intensidad podrá variar según los sectores y según los países, sin embargo, los mecanismos operativos de dicho Tratado se analizarán más ampliamente en el capítulo siguiente.

3.3 EL PACTO ANDINO.

Los países andinos miembros de la ALALC - Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela - decidieron fundar a partir de 1969, un grupo subregional de integración económica. El Acuerdo de Cartagena dió forma jurídica a lo que ya se denominó generalmente "Pacto Andino", cuyo objetivo

fundamental era la constitución de una unión aduanera entre los países miembros y la puesta en práctica de una serie de políticas comunes (de inversiones extranjeras, comerciales, industriales, fiscales, etc.), a través de la acción de unas instituciones igualmente comunes (principalmente la denominada junta del acuerdo).

El Grupo Andino ha logrado una liberación del comercio intrarregional más rápida que la de la ALALC pero más lenta que la del MCCA, de tal modo que en sus primeros 10 años de existencia su participación del comercio internacional en las exportaciones totales pasaron de 2% en 1970 a 4.3% en 1980. Este incremento es intermedio entre los obtenidos -- por el MCCA y la ALALC para el mismo período como anteriormente se explicó.

4.- ESTADOS UNIDOS AMERICANOS, CANADA Y JAPON.

4.1 ESTADOS UNIDOS AMERICANOS.

La situación de la economía internacional en las últimas décadas se ha caracterizado por una disminución de la hegemonía de Estados Unidos, no obstante sigue constituyendo -- el país más poderoso del mundo y por tanto, es determinante en el desenvolvimiento económico del sistema capitalista mundial.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos surgieron como primera potencia mundial, en tanto que la mayoría de los países europeos y Japón habían quedado materialmente destrozados en su economía. Estados Unidos con su aparato productivo intacto obtenía un enorme superávit en su balanza comercial y exportaba capitales, fortaleciendo el dólar como medio de reserva internacional.

El Plan Marshall y el sistema del patrón de cambio oro (acuerdo de Bretton Woods) fueron los mecanismos económicos que le permitieron desarrollar su comercio exterior, (con el surgimiento de organismos como el FMI, BM y el GATT), así como la exportación de capitales en el período de la postguerra (1950-1970).

Sin embargo en la medida en que los países europeos y Japón se fueron recuperando y consolidando sus economías, la economía de los Estados Unidos empezaba a tener dificultades afectando al resto del sistema. A mediados de los años sesentas el auge económico pierde dinamismo que se ha ido agudizando hasta nuestros días.

A fines de la década de los sesentas, Estados Unidos rompió con el patrón de cambio oro, e impuso de facto al sistema monetario internacional el patrón dólar, declarándolo no convertible en oro, y estableciéndolo formalmente en 1971. Esto significaba para los países subdesarrollados fuertes --

restricciones en su comercio internacional y dificultades de acceso a los mercados de capital.

El panorama internacional con la década de los setenta había cambiado de la época de auge al de la depresión, pues en tanto en 1958 Estados Unidos tenía una producción total - de 406,500 millones de dólares, la producción de Japón sólo equivalía al 9% en relación a aquélla y la de Europa Occidental y Nórdica representaba el 37%. Sin embargo para 1981 la relación también de producción de Estados Unidos que fue de 2 906,270 millones de dólares, el valor de la producción de Japón representó el 39%, de la Alemania Federal 23.5% la de Francia 20%, del Reino Unido 17% e Italia 12%, por citar a - los principales países que juntos representaban el 72.5%. 2/

Paralelamente al agudizamiento de los problemas de la economía mundial, se ha notado una mayor inclinación por políticas proteccionistas en materia de comercio exterior sobre todo por parte de los países desarrollados. En contraste con la década de los treinta, en que se dieron todo tipo de obstáculos al comercio internacional (que inclusive formaron parte de las controversias que originaron la Segunda Guerra Mundial), los años de la postguerra se caracterizaron - por una progresiva liberación del comercio mundial, en base

2/ INTAL.- El Proceso de Integración en América Latina, 1978 Buenos Aires. INTAL 1981. Pág. 80-85.

a las negociaciones (1944-1948) que constituyeron el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), con lo que se pretendía sustituir las caóticas relaciones comerciales de entre guerras, en base a la reciprocidad, la no discriminación y en la cooperación internacional, Acuerdos que se han venido adecuando por medio de siete negociaciones multilaterales. Hasta la penúltima, la ronda Kennedy (1963-1967), las perspectivas eran alentadoras, pues en la última, la ronda de Tokio (1973-1979), las negociaciones fueron particularmente difíciles para los Estados Unidos y se teme que en los aspectos acordados no se adopten por un gran número de países miembros.

Esta ola de proteccionismo ha sido importante, en tanto que han sido aplicados por los países desarrollados como los Estados Unidos que, junto con la CEE y Japón representan cerca del 60% de las importaciones mundiales totales. 3/

Las medidas comerciales restrictivas más importantes - han consistido en la aplicación de la "cláusula de excepción" para proteger a las industrias nacionales; el empleo de los derechos antidumping y compensatorios (por ejemplo los precios mínimos al acero adoptados por E.U. y la CEE en 1977). Así mismo los Estados Unidos han utilizado medidas no arance

larias como normas de salud y calidad, así como el de antepo-
ner acuerdos a nivel bilateral (como sucede con las relacio-
nes comerciales con nuestro país) y las normas internaciona-
les existentes en materia de comercio.

Las dificultades de Estados Unidos por colocar sus ex-
portaciones debido a la pérdida de competitividad en los mer-
cados internacionales — resultado de la baja de productivi-
dad, así como la sobrevaluación de su moneda — ha contribui-
do a aumentar los déficits comerciales en la década de los -
setentas y principios de los ochentas. Ante esta situación,
los Estados Unidos prevén dos alternativas: devaluar el dó-
lar o continuar incrementando las tasas de interés (el alza
acelerada de las tasas de interés en los centros financieros
de Estados Unidos, se dan a partir de 1980, en base a la ley
de liberación de las entidades financieras establecida por -
el gobierno de Ronald Reagan). Ante la imposibilidad de to-
mar la primera alternativa, los Estados Unidos ha incrementa-
do la tasa de interés para financiar su enorme déficit, todo
ello, a costa del doloroso financiamiento otorgado por los -
países en desarrollo con pagos que, constituyen una enorme -
sangría para sus economías.

Actualmente la política comercial de los Estados Uni-
dos canalizada en la Ley de Comercio y Aranceles* (1984) con

* LCA. (Ley de Comercio y Aranceles)

graves implicaciones para el trato multilateral y bilateral con América Latina las podríamos resumir en tres temas fundamentales:

- 1.- Orientación general de la nueva legislación (LCA) y los mecanismos que establece para el logro de los objetivos de política comercial de Estados Unidos.
- 2.- Cambios introducidos en el esquema norteamericano de preferencia (SPG).
- 3.- Modificaciones introducidas en materia de salvaguardias y aplicación de derechos compensatorios y antidumping.

1.- Los Estados Unidos establecen los principales objetivos en la LCA donde proponen emprender negociaciones a nivel multilateral y bilateral con el propósito de lograr un marco legal internacional que facilite la "liberalización" del comercio de servicios y bienes de alta tecnología y la expansión de las inversiones norteamericanas en el extranjero.

En lo que se refiere a los servicios, el objetivo fundamental, es el establecimiento de un marco legal internacional, incluyendo mecanismos de solución de controversias, que permitan la eliminación de las barreras u otras distorsiones

que afectan al comercio de servicios. Con respecto a las inversiones extranjeras directas la LCA postula la necesidad de lograr la aceptación y aplicación universal de criterios como el "Trato Nacional" y el "Derecho de Establecimiento". En relación a los bienes de alta tecnología, el propósito es el de lograr un régimen de libre comercio para el intercambio de estos productos.

En términos generales, el principal objetivo negociador de la LCA parece ser el de lograr el máximo grado de libertad de operación para las empresas transnacionales de los Estados Unidos, involucradas en la producción y el comercio de servicios. Estas empresas pueden operar en cualquier parte del mundo si se les otorga:

- a).- Una presencia en el mercado extranjero (derecho de establecimiento);
- b).- Capacidad de competir con las empresas locales (trato nacional); y
- c).- Un flujo libre de datos desde la sede y hacia la sede (libertad de información y ubicación de instalaciones de procesamiento de datos).

Esto significa que Estados Unidos va a utilizar su poder retaliatorio (cambios a la sección 301 de la LCA), para tratar de modificar las políticas internas y las prácticas comerciales que ese país considera "irrazonables", "discrimi

natorios", "injustificables" o simplemente "desleales" lo que incluiría entre otros los subsidios a la exportación y la producción; las políticas de desarrollo industrial; las normas que rigen la aceptación y presencia de inversión extranjera y determinan su comportamiento; las empresas del Estado, etc.

En consecuencia Estados Unidos puede tratar de colocar sobre la mesa de negociaciones, diversos aspectos de las estrategias de desarrollo de América Latina y utilizar para ello las facultades retaliatorias ampliadas que le otorga la LCA.

Este podría ser el caso, por ejemplo, de la reciente controversia entre México y Estados Unidos en relación con el decreto mexicano que regula la inversión extranjera en el sector farmacéutico; otro ejemplo es el del conflicto suscitado por el hecho de haber México rechazado la apertura de una nueva planta de la IBM (hechos que extrañamente quedaron sujetos a modificaciones sustanciales, para facilitar la inversión extranjera en nuestro país en 1985). En el caso de Brasil, la nueva legislación sobre informática, mediante la cual ese país define una política para el desarrollo nacional del sector de la informática y el procesamiento de datos ha sido objeto de fuertes críticas.

Por último, dentro de este punto, la LCA le otorga al Ejecutivo una autorización especial para la negociación de -

zonas de libre comercio recíprocas y bilaterales y de acuerdos sectoriales de liberalización del intercambio para el establecimiento de una zona de libre comercio entre Estados Unidos e Israel con posibilidad de ampliarse a Canadá.

2.- El nuevo sistema generalizado de Preferencias (SGP) El SGP de los Estados Unidos, que garantiza acceso libre de derechos a numerosas exportaciones de países en desarrollo, debía expiar en enero de 1985, la LCA lo renovó por ocho y medio años pero le fueron introducidos algunos cambios fundamentales. El SGP renovado incluye varios elementos nuevos -- que podrían restringir el programa, particularmente para los países beneficiarios más avanzados. También altera completamente la naturaleza del SGP al introducir algunos requisitos de reciprocidad.

La LCA introduce la reciprocidad en el esquema de SGP, mediante dos modificaciones destinadas a estimular a los países beneficiarios a que liberalicen su comercio con los Estados Unidos; un nivel más bajo de la "cláusula de la necesidad competitiva" (CNC) y una autorización para suspender la aplicación de la CNC con respecto a algunos productos.

La LCA solicita al ejecutivo que lleve a cabo revisiones periódicas de los productos elegibles para el SGP con el fin de identificar, sobre la base de países específicos, --

aqueellos productos en que las naciones beneficiarias demuestran "un grado suficiente de capacidad para competir" (con respecto a otros países en desarrollo beneficiarios). Los productos que se consideren "competitivos" estarán entonces sometidos a una CNC que, en términos cuantitativos, es la mi tad de la misma CNC aplicada a los demás productos: US\$25 mi llones o el 25 por ciento de las importaciones de los Estados Unidos de ese producto.

El efecto de esta CNC más baja será una "graduación" - acelerada de estos productos. Una de las consideraciones que se tendrán en cuenta para determinar la capacidad de competencia de un producto será la disposición del país respectivo de liberalizar su comercio, particularmente en productos de interés para los Estados Unidos. En otras palabras, las consideraciones de orden político suplantarán los criterios económicos como determinantes principales de la capacidad para competir.

Adicionalmente, la LCA contempla una autorización presidencial para suspender la aplicación de la CNC. La CNC -- puede ser suspendida a condición de que, entre otros criterios, el país en desarrollo beneficiario esté dispuesto a su ministrar a los Estados Unidos un "acceso equitativo y razonable a su mercado y a sus recursos básicos y a proveer medios adecuados y efectivos, para que los extranjeros aseguren

ejerzan y haga valer derechos exclusivos en propiedad intelectual, incluyendo patentes, marcas de fábrica y derechos de propiedad intelectual registrada (copy right)".

Todo parece indicar, por lo tanto, que la naturaleza global del SGP norteamericano ha sido cambiada a través de la introducción de requerimientos de reciprocidad y el programa no puede ser considerado, ahora, como un esquema autónomo por parte de los Estados Unidos, sino como un instrumento para obtener concesiones de parte de los países en desarrollo beneficiarios. Por otra parte, en el nuevo esquema no se tuvieron en cuenta las diversas proposiciones hechas por los países en desarrollo, para el mejoramiento del SGP (como por ejemplo la extensión de la cobertura de productos y una mayor estabilidad), ni los compromisos asumidos por los Estados Unidos de llevar a cabo consultas previas con los países latinoamericanos antes de implantar cambios mayores en su esquema del SGP.

3.- Acceso al mercado norteamericano.

La LCA contiene también un conjunto de disposiciones -- que directa o potencialmente afectan el acceso al mercado -- norteamericano, independientemente de las negociaciones que puedan tener lugar, estas disposiciones se refieren a:

a).- La cláusula de salvaguardia;

- b).- La aplicación de derechos compensatorios y anti-dumping;
- c).- La facilitación a las industrias locales de utilizar los llamados "remedios comerciales"; y
- d).- Las diversas medidas aplicables a las importaciones de productos específicos.

La LCA introduce — conforme al contexto anterior — algunos cambios básicos en la definición de "daño grave", con el propósito de facilitar a la Comisión de Comercio Internacional (ITC) la determinación de perjuicios a la industria local. Estos cambios limitan la discrecionalidad de la ITC, en las investigaciones sobre salvaguardias y tienen su origen en diversos planteamientos formulados por la industria del calzado, a la cual la ITC le había negado previamente una solicitud para que limitara las importaciones de ese producto. La decisión de la ITC se basó en el hecho de que los fabricantes de calzado estaban entre los principales importadores del producto y sus ganancias globales eran adecuadas. Las modificaciones en la definición de "daño grave" que contempla la LCA tienden a descartar este tipo de criterios en la determinación de los perjuicios actuales o potenciales a la industria local. Otro cambio que introduce la LCA se refiere a la posibilidad que tiene ahora el Congreso, por mayo

rfa de dos tercios, de rechazar una decisión presidencial en materia de cláusula de salvaguardia.

Los resultados de los procedimientos de salvaguardias que han tenido lugar en contra de exportaciones latinoamericanas han sido variados. En algunos casos la ITC no ha encontrado motivos para la imposición de medidas de salvaguardia. En otros las recomendaciones de la ITC han sido rechazadas por el Presidente — caso del cobre y los zapatos — o modificadas para otorgarle a la industria local un tipo de protección distinto al sugerido por la ITC, es el caso del acero, en que la ITC recomendaba la imposición de cuotas y/o tarifas y el presidente decidió negociar con los países involucrados acuerdos "voluntarios" de restricción a sus exportaciones. En otros casos, finalmente, las recomendaciones de la ITC han sido aceptadas (acero inoxidable, herramientas de aleación de acero). Por estas razones, es difícil predecir la medida en que los países latinoamericanos serán afectados por las modificaciones introducidas por la LCA en materia de salvaguardias. Será necesario esperar hasta que se ponga en práctica los nuevos criterios antes de hacer una evaluación definitiva.

La legislación sobre derechos compensatorios y antidumping, también es modificada sustancialmente por la LCA. Las modificaciones introducidas son resultado de la opinión pre-

valeciente en el congreso norteamericano en el sentido de -- que: los procedimientos actuales son demasiado complejos costosos y lentos para las empresas norteamericanas, particularmente las pequeñas empresas; y las leyes de los Estados Unidos son insuficientes para hacer frente a las prácticas comerciales "desleales" de otros países.

Entre las principales modificaciones introducidas por la LCA a la legislación sobre derechos compensatorios y anti-dumping podría señalarse la adición de los "upstream subsides" a la lista de subsidios prohibidos que pueden dar lugar a derechos compensatorios. Este concepto no está considerado en el código de subsidios del GATT ni en la Ley de Aranceles de Estados Unidos de 1930, pero ha evolucionado como una práctica sui generis del Departamento de Comercio. El título VI de la LCA incluye por primera vez este concepto.

Se consideran "upstream subsides" a aquellos que son otorgados a algunos de los principales componentes de un producto y no al producto mismo.

La LCA también señala los criterios adicionales que la ITC debe tomar en cuenta al establecer si una determinada práctica comercial causa o amenaza causar "daños materiales" a la industria norteamericana. El más importante de estos criterios se refiere a la "acumulación" de importaciones provenientes de diferentes proveedores para efectos de las in-

vestigaciones sobre derechos compensatorios y antidumping. Al "acumular" las importaciones de varios países aumentan las posibilidades de que la ITC determine que éstas causan "daños materiales" a la industria local. Los principales países afectados serán los pequeños exportadores que, en ausencia de estos criterios, difícilmente podrán ser acusados de perjudicar a la industria norteamericana. Debe señalarse, además, que estos criterios de "acumulación" que tampoco están contemplados en el Código de Subsidios del GATT, pueden afectar el balance de derechos y obligaciones entre Estados Unidos y los países que han suscrito el mencionado Código.

La legislación norteamericana sobre derechos compensatorios y antidumping tiene una gran importancia para América Latina y Estados Unidos. A diversos países de la región se les ha aplicado con frecuencia estos procedimientos. En su conjunto América Latina ha sido objeto de un tercio de todos los derechos antidumping aplicados a países en desarrollo en los últimos cuatro años y de más de la mitad de los procedimientos actualmente en curso. La aplicación de derechos compensatorios a países latinoamericanos en ese mismo período - ha sido aún más frecuente y representa la casi totalidad de las medidas de este tipo aplicadas a países en desarrollo, - México y Brasil han sido los países de la región más afectados.

Las modificaciones que introduce la LCA en esta materia por lo tanto, son altamente preocupantes para América Latina. Ya el Departamento de Comercio ha iniciado investigaciones para determinar si existen "upstream subsidies" en ciertos útiles de escritorio que son exportados por México y en algunos productos agrícolas brasileños. En lo que se refiere a la "acumulación" de importaciones, Venezuela es objeto de una demanda sobre derechos compensatorios y antidumping por parte de la US Steel, en que se alega que el efecto de las importaciones venezolanas al mercado norteamericano — relativamente pequeñas y por lo tanto difícilmente causante de perjuicios a la industria local — debe ser considerado conjuntamente con el de las importaciones provenientes de otros seis países proveedores. Los resultados aún no se conocen, pero es evidente que su sola existencia es una causa adicional de inestabilidad en las relaciones comerciales de América Latina con Estados Unidos.

4.2 CANADA

La importancia del comercio exterior para Canadá queda clara si se observa que tanto las exportaciones como las importaciones por separado equivalen el 20% del producto interno bruto. En el período de 1975 a 1980 ambas corrientes del comercio se intensificaron a una tasa media anual acumulati-

va de poco más del 13% y arrojan saldos positivos en el último año el valor de las exportaciones fue de 24 643.6 millones de dólares y el de las importaciones fue de 23 316.8 millones de dólares.

La industria manufacturera constituye la actividad económica más importante del país, con una participación del 24.9% en el producto interno bruto de 1980. La gran demanda de todo tipo de productos durante la segunda guerra mundial, fue uno de los factores determinantes de la acelerada expansión de proceso de industrialización de Canadá.

La industria canadiense depende en gran medida de la inversión extranjera directa. Cerca de 25% de los activos totales del sector privado pertenece a empresas controladas por no residentes. Si se excluyen las instituciones financieras (que en una gran proporción son propiedad de nacionales), alrededor del 40% de los activos del sector privado pertenecen a las empresas foráneas. En 1980 el control extranjero del sector manufacturero alcanzaba el 47% del total y específicamente era de 63% en productos eléctricos, de 97% en la industria de automóviles y sus partes, de 58% en productos químicos y de 53% en la industria de la pasta y papel. En el mismo año, las compañías norteamericanas poseían el 75% de las empresas extranjeras que trabajaban en Canadá, unas 3 300 empresas estadounidenses habían establecido subsidia--

rias o sucursales en ese país.

Canadá no utiliza la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas. La tarifa arancelaria canadiense tiene cuatro columnas: a) la Preferencial Británica que se aplica a los países miembros de la comunidad Británica de naciones y que es la más baja; b) la Tarifa Preferencial general que se aplica indiscriminadamente a los países en desarrollo, conforme al esquema general de preferencias; c) la tasa de nación más favorecida que se aplica a productos importados desde los países adheridos al GATT o que han celebrado acuerdos con Canadá; y d) la General, que se aplica a los productos procedentes de pequeño número de países.

Canadá no exige licencias a la importación, excepto para algunos productos tales como trigo, almidón y harina de trigo, avena y alimentos de avena cebada y alimentos de cebada, así como harina de cebada. La mantequilla y otras formas de grasa de mantequilla, quesos y otros productos cuyos precios internos sean apoyados por el gobierno, también están sujetos a permiso de importación. Otros productos que lo requieren son las camisas para jóvenes y adultos de punto o hiladas. Entre las barreras no arancelarias destacan la Ley Antidumping de Canadá, en vigor desde principios de 1969 y que estima el establecimiento de derechos antidumping si el tribunal determina perjuicio o amenaza de perjuicio cana-

diense. Canadá ha impuesto derechos antidumping a los productos eléctricos japoneses, abridores de latas, agujas y jeringas norteamericanas y japonesas, al calzado italiano y español, a los aparatos de televisión de Taiwan y de Japón y a los equipos eléctricos franceses, suecos y japoneses.

4.3 JAPON

Japón ha reconstruido desde 1945 una economía superada en riqueza solo por los Estados Unidos. Sus trazos de crecimiento han estado muy por arriba de cualquier otro país industrializado.

Durante los últimos dos decenios, después de rehabilitar su economía desolada por la guerra, en los años cincuentas, Japón desarrolló las industrias química y pesada. En los sesentas añadió nuevas dimensiones y ventajas a su economía, estimulando las industrias de uso intensivo de tecnología en los setentas.

Actualmente Japón participa en un 10% PNB mundial, aún cuando sólo tiene el 3% de la población y el 0.3% de la tierra en el mundo, su ingreso per cápita ha alcanzado el 90% de los Estados Unidos y es superior al promedio de los países de la Comunidad Económica Europea.

La expansión reciente del Japón descansa en las exportaciones. Esta situación es peligrosa para los países indus

trializados, los cuales no están preparados para un desplazamiento continuo de su producción local por las exportaciones japonesas. Por un lado los exportadores estadounidenses solicitaban que Japón mejorase el acceso de otros países a su estrecho sistema de distribución así como estimulase a empresas locales para abandonar la tradicional idea de comprar solo productos japoneses.

Los europeos por su parte, pedían una reducción de las barreras japonesas a la importación de productos tales como confitería, whisky, artículos de cuero, etc. y solicitaban la restricción de embarques tales como automóviles y máquinas herramientas.

En los años sesentas, a raíz de la ronda, las negociaciones comerciales multilaterales (Ronda Kennedy) celebrada bajo los auspicios del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) que concluyó en 1967, Japón inició un proceso de liberación del comercio que abarcó la reducción de aranceles a la importación de un gran número de productos y la eliminación de cuotas de otros.

Esta política se mantuvo durante la década de los sesentas, período en el que destacó el establecimiento por parte del gobierno japonés, el sistema de preferencias arancelarias no recíprocas ni discriminatorias a favor de los países en desarrollo a principios de 1971 y la nueva ronda de nego-

ciaciones comerciales (ronda de Tokio) que concluyó en 1978.

El 1° de enero de 1980, entró en vigor un acuerdo concentrado en dicha ronda, entre Japón, Estados Unidos y la -- C.E.E. Según este convenio los signatarios se comprometen a reducir los aranceles a la importación en un 33% como promedio en ocho años.

De lo anterior, Japón prometió reducir el 40% en promedio de los aranceles sobre 2 600 renglones industriales y -- 255 productos agropecuarios, forestales y pesqueros. Cabe señalar que en marzo de 1978 Japón disminuyó los aranceles de 124 renglones, como adelanto de las reducciones previstas en la ronda de Tokio.

Además en 1970, Japón puso en vigor las primeras reducciones arancelarias derivadas del protocolo de Ginebra de -- 1979 (GATT). Como consecuencia, en abril de 1980 disminuyó en forma voluntaria de los derechos del 70% de los 2 600 renglones mencionados". 4/

En forma similar a los procedimientos de la CEE, Japón establece un límite sobre cantidad que se puede importar de los países en desarrollo más una cantidad igual al 10% del -- valor de las importaciones de los demás países.

La tarifa japonesa sigue la clasificación de la NAB --

hasta fecha reciente, los derechos se aplicaban generalmente sobre bases advalorem y valor CIF, pero las autoridades aduaneras al considerar esta valoración no muy realista la sustituirán por el valor de origen. Estos métodos de valoración, confunden a los importadores, toda vez que el monto de los gravámenes y la forma en que se determinaban no eran claros.

Sin embargo, desde el 1° de enero de 1981, Japón se ha ajustado al Código de Valoración Aduanera del GATT. Ahora - la determinación del valor se realiza por la vía del valor de transacción, es decir, la cantidad señalada en la factura más cargos referentes a fletes y seguros.

CAPITULO III

LA INTEGRACION ECONOMICA EN LATINOAMERICA

1.- LA NOMENCLATURA ADUANERA Y EL PROCESO DE ARMONIZACION.

La nomenclatura aduanera es una lista completa de las mercancías (Tarifa Aduanera) que son objeto de comercio exterior en un país; clasificadas de acuerdo con algún sistema y que pueden o no llevar una tabla de cuotas aduaneras cargadas.

Podremos distinguir dos tipos de nomenclaturas aduaneras: la nomenclatura tarifaria o arancelaria y la nomenclatura estadística.

Las nomenclaturas arancelarias pueden tener una gran cantidad de fracciones, pues debe fijarse una descripción detallada de cada uno de los productos a fin de facilitar su identificación, y poder aplicarles el nivel de gravámenes o el régimen de protección correspondiente.

La nomenclatura o clasificación estadística requiere principalmente de grandes agrupamientos de productos manufacturados con el fin de hacer comparables las cifras de comercio exterior o de la producción nacional, con cifras similares en otros países.

Existen varias bases posibles de clasificación, entre

ellas se pueden citar: el ordenamiento alfabético de las mercancías, según la disposición legal en que se basa la imposición del derecho, según los atributos de las mercancías, etc. Sin embargo, el procedimiento más usual actualmente, es el de clasificar a las mercancías de acuerdo a sus atributos.

Según este método de clasificación pueden ordenarse los artículos de acuerdo a la etapa de elaboración en que se encuentran (materias primas semifabricadas y productos terminados), también se clasifican según su origen (animal, vegetal y mineral) o siguiendo cualquier otra distinción técnica.

1.1 ANTECEDENTES Y USOS

La necesidad de poder controlar el movimiento comercial entre distintos países originó que se registraran los intercambios de mercancías de unas relaciones de productos que tenían como función especial saber que tipos y bienes y su volumen, se exportaban o importaban. Estos listados no seguían ningún ordenamiento lógico, sino exclusivamente enunciaban los productos que eran objeto de intercambio. La diversidad de estas clasificaciones y nomenclaturas, provocaba dificultades cuando se quería comparar el comercio entre países.

Así surgieron principalmente dos corrientes técnicas - (estadística y arancelaria) que trataron de resumir las principales ideas acerca de la nomenclatura, estas son: La Clasi

ficación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI) y el Consejo de Cooperación Aduanera (CCA). Las dos corrientes a su vez derivadas de la conferencia internacional de estadística llevada a cabo en 1913 tomando el nombre de "Nomenclatura de Bruselas".

La Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI) surge a instancias del Instituto de Estudios Estadísticos de la Sociedad de Naciones, que publicó en 1938 "el informe de su comité de expertos en estadística que contenía la lista mínima de mercancías por la estadística de comercio internacional". 1/

Los principios adoptados como base la elaboración de una lista mínima son el grado de preparación y el uso pudiendo sintetizarse como sigue:

- a).- Las estadísticas de comercio exterior tienen como material básico los registros, documentaciones y estadísticas aduaneras; por lo que fue necesario hacer coincidir cada ítem con el proyecto de nomenclatura aduanera internacional.
- b).- El número de ítems y subítems fue determinado después de analizar las ventajas y de analizar una lista de clasificación larga y una corta, los cua

1/ Informe del Comité de Expertos Estadísticos de la Sociedad de las Naciones. (Documento). 125, M.63, 1934.

les son utilizados de acuerdo con la importancia que las mercancías presentan en comercio exterior del país cuyas estadísticas se elaboran.

c).- Las grandes divisiones de la clasificación de las mercancías de la lista mínima están elaboradas tomando en cuenta:

- La naturaleza y el origen de las mercancías, y tratándose de manufacturas: la materia prima.
- El grado de elaboración.
- El uso de la mercancía.

En este orden de ideas, en 1944 el Instituto Interamericano de Estadística (IASE) elaboró varios trabajos encaminados a establecer un sistema básico de clasificación y para ello se adoptó la lista mínima de mercancías con algunos ajustes para aclarar y hacer más propio el texto del ítem o introducir los últimos adelantos tecnológicos. Así en 1950, en colaboración con los gobiernos y con la asistencia de las Naciones Unidas se preparó la adición de la clasificación uniforme para el comercio internacional (denominada "CUCI original"); mediante la cual el Consejo Económico y Social recomendaba la utilización de la CUCI destacada en los siguientes párrafos:

Tomando nota de que la clasificación recomendada, pue-

de servir de base para la elaboración de las estadísticas internacionales en materia de comercio exterior se recomienda:

- La adopción de este sistema de clasificación, con las modificaciones que fuesen necesarias para satisfacer las necesidades nacionales pero sin alterar la estructura de la clasificación.
- La reclasificación de sus datos estadísticos de conformidad con ese sistema a fin de permitir la comparación internacional de los datos.

En su forma original la CUCI consta de 570 partidas, - 150 grupos, 52 divisiones y 10 secciones. Su agrupación trata de distinguir entre materias primas, productos semifabricados y artículos manufacturados; criterios que caracterizan las clasificaciones estadísticas.

La clasificación CUCI tiene un número menor de partidas, comparándola con una nomenclatura arancelaria a fin de evitar a los países, tener que suministrar datos estadísticos con detalle engorroso. Los criterios en que se basa la nomenclatura estadística, tratan de satisfacer necesidades propias del análisis económico sin consideración de las exigencias impositivas de la naturaleza arancelaria.

1.2 EL CONSEJO DE COOPERACION ADUANERA Y LA NOMENCLATURA ARANCELARIA DE BRUSELAS. (NAB)

El origen de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas - es la llamada Nomenclatura de Bruselas; sin embargo una vez elaborada la NAB las diferencias son muy grandes. La Nomenclatura de Bruselas respondía a las necesidades de los países dotados de aranceles con derechos específicos; al elaborarse la NAB se encontró con que varios habían adoptado después de la última guerra, aranceles de tipo ad-valorem lo que restringía la necesidad de posiciones en la Nomenclatura.

La NAB fue elaborada por un grupo de estudios para la Unión Aduanera Europea y ha sido adoptada oficialmente por el Consejo de Cooperación Aduanera. Se completó en su forma original en 1950 y en virtud de la firma del Convenio de la Nomenclatura en diciembre del mismo año los países signatarios se obligaron a adoptar de manera uniforme dicha nomenclatura que estaba compuesta en ese entonces por Reglas Generales de Interpretación, posiciones principales agrupadas en Secciones, Capítulos y en algunos casos Subcapítulos así como notas referentes a las Secciones y a los Capítulos.

Entre los años de 1951 y 1955 se prepararon las Notas Explicativas de la Nomenclatura y se introdujeron algunas modificaciones a los textos elaborados en 1950. Se rectificó el protocolo del convenio original aprobándose el nuevo tex-

to revisado que constituye la Nomenclatura Arancelaria de -
Bruselas de 1965 actualmente en vigor.

La NAB contiene 1,011 partidas obligatorias, existien-
do además dos partidas facultativas que son el gas de alum--
brado y la electricidad, y está dividida en 21 Secciones y -
99 Capítulos. Las Secciones y Capítulos tiene agrupados en
orden metódico, las posiciones arancelarias y casi todas se
hallan precedidas de Notas Interpretativas que forman parte
integrante de la Nomenclatura y que tienen su mismo valor ju-
rídico.

Este sistema permite simplificar el contenido de las -
partidas y definir con mayor precisión el alcance legal y de
cada una de ellas. Con la misma finalidad, a la cabeza de -
la NAB se incluye un conjunto de Reglas Generales para su --
aplicación de acuerdo con ellas, por ejemplo, si existe du-
da o discusión sobre la clasificación de una mercancía suscep-
tible de ser clasificada en varias partidas de la Nomenclatu-
ra por estar formada de materias diferentes las Reglas Gene-
rales aclaran que deberá clasificarse en la partida corres-
pondiente a la materia que se confiere su carácter esencial.
Así mismo, con el fin de lograr la aplicación más uniforme -
de la nomenclatura por parte de los usuarios, de ella, pero
sin que tengan carácter obligatorio, se procedió a elaborar
las "Notas Explicativas" que no son mas que un comentario -

detallado del sentido y alcance de cada partida de la Nomenclatura, catalogándose hasta donde es posible los artículos y mercancías comprendidos en cada posición.

Con respecto a la estructura anteriormente explicada, la finalidad principal consiste en asignar a cada mercancía una única clasificación en la nomenclatura y hacerla aparecer bajo el mismo número de posiciones arancelarias en todas las nomenclaturas de los Estados participantes. Además de la uniformación y facilidad de comparación que presta esta finalidad, desde el punto de vista aduanero constituye una base segura para la liquidación de los derechos de aduana, pues al individualizar las mercancías por una clasificación específica, excluye la posibilidad de asimilarla en otra posición que tuviera gravámenes más bajos.

La existencia del Consejo de Cooperación Aduanera trae como ventaja que siempre que sea necesario se dictarán criterios de clasificación y se mantendrán al día las Notas Explicativas siguiendo los progresos de la industria y aprovechando la experiencia adquirida garantizando al mismo tiempo la imparcialidad y la objetividad de la clasificación. El Consejo se reúne dos veces al año y pueden asistir a dichas reuniones, cualquier país que manifieste su deseo al respecto sean o no miembros del Consejo. De esta manera los Directores Generales de Aduanas de los Estados miembros, tienen la

oportunidad de establecer contactos personales de proceder a intercambios de puntos de vista en los asuntos aduaneros que les preocupan.

Sin embargo, México no es miembro activo del Consejo, aunque existen posibilidades futuras de su inclusión en virtud de las pláticas sostenidas recientemente. 2/

Así pues las partes Contratantes del Convenio de la Nomenclatura, adoptan la NAB como base para elaborar sus aranceles, pero comprometen a respetar las siguientes normas:

- No omitir ninguna de las partidas fundamentales respetando su numeración, al mismo tiempo no deben añadir otras nuevas partidas;
- Respetar las Notas Especiales de los Capítulos o de las Secciones, no introduciendo ningún cambio que pueda modificar el alcance de los mismos; y
- Acompañar los aranceles con las Notas Explicativas de la Nomenclatura.

Sin embargo, a pesar de lo estricto de esas normas, cada Gobierno puede proceder a hacer las adopciones que le demanden sus propias necesidades, creando para ello subpartidas a partir de las partidas fundamentales. Además podrá darle a las Notas Explicativas y Notas Especiales, el carác-

ter legal que considere conveniente para atender las exigencias de carácter fiscal y de desarrollo económico.

Actualmente, el Consejo ha establecido un proyecto de nueva nomenclatura llamado el "Sistema Armonizado de Designación y Modificación de Mercancías" (SADCM) que una vez firmado por un mínimo de diecisiete países o Uniones Aduaneras o Económicas entre las que pueden ser partes contratantes o no del Convenio entrará en vigor el 1° de enero de 1987. 3/

La entrada en vigor del SADCM (Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera estructurada o subdividida a nivel de seis dígitos) y de las modificaciones a la NCCA será simultánea, éstas alcanzan a:

- a).- Reglas Generales.- Ampliación de su número actual para incluir normas de clasificaciones de los estuches y envases similares y de los envases del tipo habitual y aplicación de las Reglas Generales Interpretativas, de las Notas Legales de Sección y de Capítulo junto con las de Subpartida a la clasificación de mercancías;
- b).- Capítulos.- Reducción de 99 a 96 (disponibles de números 77, 93 y 99, estos dos últimos para modificar importaciones de expediciones no desglosa-

3/ "Aduanas". Asociación de Inspectores de Aduanas e Impuestos Especiales de España. Noviembre 1983. p.p. 52-60.

das por productos: traslados, importaciones de organismos internacionales, etc.);

- c).- Partidas.- Aumento de 1,011 a 1,240 aproximadamente. El objetivo de las enmiendas a la NCCA. (Aumento de un 20 por ciento aproximadamente de partidas) estriba en la posibilidad de creación de subpartidas comunes de alcance internacional a partir de las ya elaboradas por las necesidades de correlación NCCA/CUCI; y
- d).- Notas Legales de Sección y Capítulo.- Con los consiguientes reajustes que conforme a las nuevas estructuras de la nomenclatura se requieran.

En resumen, dicho Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (en adelante SADC M) consiste en el conjunto de partidas y subpartidas y sus códigos numéricos, Notas de Sección, de Capítulo y de Subpartida y sus Reglas Generales Interpretativas que, por medio de un Convenio entrelazan los dos sistemas generalmente utilizados por todos los países en su comercio exterior la CUCI y la nomenclatura de Bruselas (NCCA).

- 2.- LA NOMENCLATURA EN LA ALADI (NABALALC).

Durante la primera reunión del Grupo de Trabajo para -

Asuntos Aduaneros del Comité de Comercio de la CEPAL, celebrada en agosto de 1960 se recomendó a los países latinoamericanos que adoptarán la nomenclatura arancelaria de Bruselas (NAB) para los fines previstos en el artículo 49 inciso c) del Tratado de Montevideo (Resolución 1). En las primeras reuniones formales de la ALALC, el Comité Provisional aprobó en su resolución 17, la recomendación de dicho grupo de trabajo, y presentó a la consideración de la Conferencia de las partes contratantes dicha propuesta, la que fue aceptada por los países miembros en ocasión de celebrarse la Primera Conferencia Ordinaria. La Resolución 23 (1) resuelve en su artículo "1" adoptar la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas como base común para presentación de las estadísticas y la realización de las negociaciones previstas en el Tratado de Montevideo (1960), así como para expresar e interpretar las concesiones otorgadas entre sí por las partes contratantes como resultado de tales negociaciones. Pero la adopción de la NAB por los países miembros en la forma prevista por la Resolución 23 (1) se logró después de que fueron aciaradas una gran cantidad de dudas que se tenían al respecto. El objetivo de la adopción de la NAB, no es el de imponer a las Partes Contratantes una Nomenclatura rígida, sino dar ifneas generales y posiciones básicas que debían ser respetadas por los diversos países quedando éstos en libertad de -

subdividir dichas posiciones de la manera y en el grado que estimasen más conveniente según sus necesidades particulares.

Las disposiciones del Tratado de Montevideo orientaron a las Partes Contratantes a la elaboración de la NABALALC, y una vez concluida la primera serie de negociaciones en la Ciudad de Montevideo, en diciembre de 1961, las concesiones pactadas quedaron terminadas en las primeras listas nacionales con su correspondiente clasificación NAB a nivel de posición (cuatro dígitos).

La Secretaría del Comité Ejecutivo Permanente de la AIALC con sede aún en Montevideo, Uruguay, asesorándose de varios organismos internacionales, se abocó a preparar los correspondientes desdoblamientos en la NAB, tomando las consideraciones acordadas en 1961 y el interés del comercio de los países entre sí y el resto del mundo.

El proyecto de Nomenclatura fue presentado en ocasión del segundo período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia de las Partes Contratantes, celebrada en la Ciudad de México en 1962, denominándose como "Nomenclatura Arancelaria para la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio" (NABALALC).

La Conferencia resolvió por la Resolución 42 (II) "adoptar la NABALALC como base para la presentación de las estadísticas y la realización de las negociaciones previstas en

el Tratado, así como para expresar las concesiones otorgadas entre sí por las Partes Contratantes como resultado de tales negociaciones." 4/

Los desdoblamientos que se hicieron en la NABALALC, difieren de los desdoblamientos hechos por el Grupo de Estadística de la Asociación, porque la NABALALC se elaboró con sentido económico y pensando en la posibilidad de que pudiera servir como base de una nomenclatura común.

La NABALALC consta de 7 dígitos, en cambio el primer desdoblamiento estadístico tenía 8 dígitos. Actualmente para los fines estadísticos se utiliza también la nomenclatura NABALALC.

2.1 SU CODIGO Y REGLAS.

La NABALALC tiene, como decíamos, un código numérico formado por siete dígitos, de los cuales los dos primeros corresponden a los capítulos, los dos siguientes a las posiciones o partidas, el siguiente a las subposiciones o subpartidas y los dos restantes a los ítems. De esta manera ningún producto se puede identificar en la NABALALC sin mencionar los 7 dígitos del código numérico. Además, teniendo en cuenta los compromisos de los países para la prestación de las

4/ "Documentos ALALC" C II/d 12 y ALALC/c II/ de 12/ COR. I/ RNI.

estadísticas de comercio exterior de acuerdo con la Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI), se indican en el texto de la NABALALC, entre paréntesis y al final de los 7 dígitos anteriores, los números 01 a 26 que corresponden a las letras del alfabeto (01=a y 26=z) mediante los cuales se identifican los desdoblamientos recomendados por el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas en la NAB-CUCI que correlacionan ambas nomenclaturas.

Acorde con la división de los 7 dígitos, el método de codificación de la NABALALC, dispone que los capítulos, posiciones e ítems se numeren de 01 a 99 y las subposiciones de 1 a 9. La numeración de los capítulos, posiciones y subposiciones es correlativa. En cambio, los ítems pueden numerarse progresivamente (01, 02, 03, 04, etc.), o en grupos de 10 en 10 empezando por 00 (00, 10, 20, 30, 40, etc.).

La numeración de los ítems en grupos de 10, sólo es factible una vez que se han desdoblado las posiciones, esto es, cuando se han creado las subposiciones. Siempre que los ítems de una posición o subposición se agrupen de 10 en 10, el primer ítem del grupo 00, 10, 20, 30, etc., corresponde al título del grupo.

Entre las reglas de la NABALALC que le dan una característica especial, podemos enunciar las siguientes: 5/

5/ "NABALALC". ALALC Edición 1973. Cebollati 146. Montevideo - Uruguay.

- a).- En la apertura de las subposiciones se tomarán en cuenta los criterios de clasificación arancelaria y también el interés del análisis estadístico para hacer agrupaciones de productos considerando las características del intercambio zonal.
- b).- La apertura de los ítems deberá ser realizada individualizando los productos negociados en la ALALC (actualmente ALADI).
- c).- Se entiende por "individualización" la descripción somera del producto sin considerar sus formas de acondicionamiento (cajas, sacos, etc.). - excepción hecha de que los productos impliquen una condición normal de comercialización (mieles vinos, etc.).
- d).- No se crearon subposiciones o ítems basadas en medidas de un mismo producto, salvo cuando las Notas Legales o las Notas Explicativas de la NAB lo aconsejen.
- e).- En ningún caso las Secciones, Capítulos y Posiciones de la NABALALC podrán ser alteradas, exceptuando cuando el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas haga oficialmente alguna.

Existen además en la NABALALC, cinco reglas generales

que facilitan la interpretación de la Nomenclatura Arancelaria y determinan cuál debe ser el criterio general de clasificación de cada producto.

La primera señala que, la clasificación de una mercancía sólo se determina por el contenido de las posiciones o partidas y de las Notas de cada una de las Secciones o Capítulos y que los textos de los epígrafes de las secciones, capítulos o subcapítulos, no tienen sino un carácter puramente enunciativo.

La siguiente determina que cualquier mención de una materia en una posición, se refiere a dicha materia en su estado puro, o bien mesclado, o asociado con otras materias, si se refiere a una manufactura de una materia determinada, se refiere a las manufacturas constituidas parcial o totalmente por dicha materia.

La tercera resuelve que si los artículos mesclados, o compuestos de varias materias, o en cualquier otro caso, - - puedan ser clasificados en dos o más posiciones, su clasificación se determinará por la posición más específica que la contenga, la cual tendrá prioridad sobre la más genérica. En caso que no suceda lo anterior, debe considerarse la materia o el artículo que le confiera su carácter esencial. Si el artículo no puede clasificarse bajo alguna de las dos normas anteriores, se clasificará en la posición que de lugar a la

aplicación de mayores derechos. Sin embargo, estas reglas - no son válidas si son contrarias al texto de la posición y - las Notas Legales o Explicativas.

La cuarta indica que cuando alguna nota de sección o de capítulo, prevea la exclusión de ciertos artículos, haciendo referencia de que corresponden a otros Capítulos, Secciones, o posiciones, la exclusión debe alcanzar a todos los artículos que entren en las Secciones, Capítulos o posiciones señaladas aún cuando la numeración de dichos artículos sea incompleta.

Por último se hace referencia a las mercancías que no aparecen contenidas en ninguna de las posiciones de la Nomenclatura, las cuales deberán clasificarse en la posición que comprendan los artículos de mayor similitud o analogía.

3.- EL COMERCIO ENTRE LOS PAISES DE LA ALADI.

Partiendo del Tratado de Montevideo de 1960, no es exagerado afirmar que el objetivo inmediato perseguido por los países que impulsaron la creación de la ALADI (fundamentalmente, los del Cono-Sur) fue alcanzado: las exportaciones intrarregionales, que de un 10.3% de las exportaciones globales en el período 1952-1955 se habían reducido a 6.7 en 1961 pasaron a 10.1 en 1970 y 14% en 1980. Entre 1961 y 1980, -- mientras las exportaciones intrarregionales crecieron 2144%

las dirigidas al resto del mundo aumentaron 89.1%. 6/

El mercado regional ganó mayor expresión en las transacciones de todos los países, aunque en unos más que en otros. La única excepción fue México que — a partir del final del decenio pasado, en función del incremento a sus exportaciones globales con el auge petrolero — redujo su participación en las compras efectuadas por sus socios de la ALALC como destinatarios de sus ventas en el exterior. (Cuadro N° 6).

En las importaciones, se observó un comportamiento similar aunque en grado ligeramente inferior al de las exportaciones, en virtud del mayor ritmo de crecimiento de las importaciones procedentes del resto del mundo hasta 1980, sobre todo como efecto de aumento del precio del petróleo que amplió la capacidad de compra de países como Ecuador, México y Venezuela y gravó fuertemente la de los importadores de combustibles, como Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay — Cuadro N° 7), durante la segunda mitad del decenio de 1970.

Las importaciones de los países de la ALALC continuaron creciendo apoyadas en el financiamiento externo: de un superávit de 165 millones de dólares, en 1961 y de 637 millo

6/ ALADI "Evolución y Estructura del Intercambio Comercial - de los Países de Integración de la ALADI 1952-1980. Doc. ALADI/ SEC/ Estudio 5. marzo 1983. pág. 11.

CUADRO 6

PAISES	ALAC/ALADI EXPORTACIONES INTRA REGIONALES Y TOTALES 1961-1982 (MILLONES DE DOLARES)														
	1961			1970			1980			1981			1982		
	ALAC A	TOYALES B	VA/BI C	ALAC D	TOYALES E	VA/BI F	ALAC G	TOYALES H	VA/BI I	ALADI/ J	TOYALES K	VA/L L	ALADI M	TOYALES N.	M.H. O:
ARGENTINA	112	964	11.6	366	1,773	20.6	1,047	0,021	230	1,741	9,141	19.0	1,515	7,624	19.9
BOLIVIA	5	76	6.6	22	229	9.6	179	1,033	36.7	408	892	45.7	396	853	45.9
BRASIL	97	1,402	6.9	303	2,739	11.1	3,458	20,132	17.2	4,215	22,934	18.4	2,835	20,174	14.1
COLOMBIA	7	434	1.6	82	736	11.1	551	3,945	14.0	565	2,957	19.1	573	2,999	19.1
CHILE	38	508	7.5	138	1,224	11.2	1,105	4,693	23.6	823	3,917	21.0	703	2,822	18.4
ECUADOR	7	87	9.0	20	190	10.5	448	2,481	18.1	428	2,593	16.5	399	2,140	18.6
MEXICO	11	685	1.6	92	1,175	7.8	596	14,594	4.1	1,052	20,605	5.1	1,014	21,006	4.8
PARAGUAY	10	31	32.2	25.	64	39.0	141	310	45.5	147	293	50.3	185	320	80.0
PERU	33	494	6.7	63	1,048	6.0	574	3,309	17.3	439	3,159	13.9	289	3,227	9.0
URUGUAY	6	175	3.4	29	233	12.4	393	1,059	37.1	340	1,216	28.6	315	1,024	30.8
VENEZUELA	161	2,413	6.7	137	3,198	4.3	1,434	18,553.	7.7	1,643	19,998	8.2	1,608	16,290	9.2
ALAC/ALADI	487	7,264	6.7	1,278	12,619	10.1	10,927	78,130	14.0	11,009	87,784	13.5	9,812	79,499	12.3

FUENTES 1961-1980: Evolución y Estructura del Intercambio de los países que integran la ALADI. DDC/ALADI. SEC/ESTUDIO 3
 Marzo de 1983/1981, 1982: Estadísticas de Exportación e Importación de los países de la ALADI, 1980-1981. Julio de 1983

CUDRO 7

ALALC/ALADI IMPORTACIONES INTRARRACIONALES Y TOTALES 1961-1982 (MILLONES DE DOLARES)

PAISES	1961			1970			1980			1981			1982		
	ALALC	TOTALES	%/B	ALALC	TOTALES	%/C	ALALC	TOTALES	%/D	ALALC	TOTALES	%/E	ALALC	TOTALES	%/F
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O
ARGENTINA	196	1,460	13.4	374	1,695	22.1	2,130	10,541	20.3	1,746	8,232	21.1	1,454	4,600	31.6
BOLIVIA	12	78	15.4	20	159	17.6	333	833	20.0	444	600	65.3	229	440	52.0
BRASIL	145	1,459	9.9	310	2,049	10.9	2,901	25,614	11.6	2,962	22,000	13.4	2,947	19,500	15.1
COLOMBIA	12	557	2.2	79	843	9.4	697	4,663	14.9	913	4,789	19.1	910	5,100	17.8
CHILE	101	988	17.2	188	931	20.2	1,386	5,124	27.0	1,313	6,558	20.0	812	3,650	22.2
ECUADOR	4	106	3.8	35	274	12.8	266	2,253	11.8	281	2,362	11.9	265	2,310	11.5
MEXICO	5	1,138	0.4	64	2,461	2.6	674	17,793	3.0	1,141	23,166	4.9	525	13,900	3.8
PARAGUAY	11	41	26.8	17	75	22.7	298	625	48.5	641	772	83.0	489	810	60.4
PERU	35	469	7.5	109	622	17.5	382	2,573	14.8	585	3,003	15.4	518	3,635	14.2
URUGUAY	47	209	22.5	75	233	32.2	582	1,604	26.3	694	1,470	47.2	472	1,000	47.2
VENEZUELA	17	1,097	1.5	75	1,914	3.9	627	12,260	6.7	1,089	12,378	8.8	1,191	13,400	8.9
ALALC/ALADI	509	7,202	7.3	1,354	12,056	13.0	10,464	83,073	12.5	11,009	86,290	13.7	9,611	68,345	14.3

FUENTE 1961-1980: Evolución y Estructura del Intercambio de los países que integran la ALADI ECC/ALADI SEC. RETRUCO 5, marzo de 1983; 1981, 1982: Estadísticas de Exportación e Importación de los países de la ALADI 1980-1982 Julio de 1983.

nes de dólares en 1970, los países de la ALALC experimentaron un déficit de 5,746 millones de dólares en 1975 y de - - 6,329 millones de dólares en 1980 en su balanza comercial - con el resto del mundo. 7/

Una de las características más interesantes del comercio entre los países de la ALALC después del Tratado de 1960 es la diversificación de las exportaciones, con presencia -- creciente de las manufacturas. En ese aspecto, el intercambio intrazonal presenta un perfil muy distinto del que se ca racteriza el comercio con el resto del mundo, aunque esta si tuación resulte muy variable según los países.

El estudio elaborado por la Secretaría de la ALADI citado en el Cuadro N° 3, demuestra que en 1962 el perfil de - las exportaciones intrazonales era muy semejante al de las - exportaciones al resto del mundo, a excepción de los minerales y metales, que tenían mejor posición relativa en las exportaciones extrazonales; y de las manufacturas, ya entonces con mayor presencia en las exportaciones regionales.

El Cuadro N° 8 ofrece una visión de la composición de las exportaciones intrazonales y al resto del mundo, efectuadas en 1962 y en 1980. En ese período se operan profundas - diferencias entre las estructuras indicadas, con la declina-

7/ INTAL "El Proceso de Integración de América Latina en 1981" Cuadros 9 y 10. Buenos Aires. 1982.

CUADRO N° 3

ALALC/ALADI: COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES INTRARRREGIONALES Y AL RESTO DEL MUNDO CLASIFICADAS SEGUN GRUPOS CUCI-2

(PORCENTAJES)

PAISES	EXPORTACIONES INTRARRREGIONALES											
	ALIMENTOS		MATERIAS PRIMAS AGRICOLAS		COMBUSTIBLES		MINERALES Y METALES		MANUFACTURAS		NO CLASIFICADOS	
	1962	1980	1962	1980	1962	1980	1962	1980	1962	1980	1962	1980
Argentina	81.1	47.4	4.6	2.7	5.2	5.0	1.3	4.4	7.2	40.4	0.0	0.1
Bolivia	0.0	10.6	0.0	5.3	50.0	41.2	0.0	36.7	50.0	4.0	0.0	2.4
Brasil	53.2	11.0	28.6	2.7	0.0	4.0	3.9	9.0	14.3	73.3	0.0	0.0
Colombia	20.0	29.3	10.0	1.8	40.0	2.4	0.0	0.5	30.0	63.9	0.0	2.0
Chile	11.9	18.2	4.8	15.7	0.0	1.5	51.6	45.2	26.2	18.5	2.4	0.7
Ecuador	83.3	34.4	0.0	.4	0.0	50.7	0.0	0.4	16.7	14.1	0.0	0.0
México	4.8	3.0	9.5	2.7	0.0	30.5	38.1	8.9	47.6	54.9	0.0	0.0
Paraguay	36.4	32.6	63.6	48.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	19.1	0.0	0.0
Perú	10.0	11.5	50.0	5.4	10.0	6.1	26.0	40.9	4.0	36.2	0.0	0.0
Uruguay	25.0	47.5	50.0	3.0	12.5	0.0	0.0	3.6	12.5	45.2	0.0	0.0
Venezuela	0.0	.4	0.0	0.0	98.8	90.2	0.0	4.1	1.2	5.2	0.0	0.0
ALALC	34.9	19.5	12.8	4.5	33.4	19.7	9.0	12.8	9.7	43.3	0.2	0.2
EXPORTACIONES AL RESTO DEL MUNDO												
Argentina	70.4	70.2	25.9	7.3	0.5	3.0	0.7	3.8	2.5	15.6	0.0	0.0
Bolivia	2.8	6.1	0.0	3.7	0.0	1.2	91.7	85.6	4.2	1.5	1.4	1.8
Brasil	72.5	53.6	15.6	4.2	0.6	1.5	9.1	14.8	2.1	24.3	0.2	1.6
Colombia	78.3	78.7	4.2	5.2	14.3	2.9	0.2	0.2	2.4	12.4	0.7	0.5
Chile	6.1	13.4	1.6	7.9	0.0	1.2	83.8	68.5	1.4	5.3	1.0	3.6
Ecuador	96.4	32.3	1.8	1.2	0.0	65.8	0.0	0.1	0.9	0.5	0.9	0.0
México	38.3	13.7	25.0	2.4	5.2	68.2	18.8	3.9	12.6	11.9	0.1	0.0
Paraguay	65.2	42.0	17.4	52.1	0.0	0.0	0.0	0.0	17.4	5.9	0.0	0.0
Perú	40.8	16.4	17.6	3.4	1.6	23.3	34.4	43.4	0.6	11.8	0.0	1.6
Uruguay	31.0	34.3	64.8	33.1	0.0	0.0	0.0	0.2	4.1	32.5	0.0	0.0
Venezuela	1.4	.4	0.0	0.0	91.2	96.0	5.1	2.8	2.1	0.8	0.0	0.0
ALALC	37.0	29.5	11.9	3.6	32.6	42.5	15.0	11.8	3.2	11.8	0.2	0.7

FUENTE: ALADI DOC./SEC/ ESTUDIO N° 5.

ción de alimentos, materias primas agrícolas y combustibles en las exportaciones, en provecho de los minerales y metales y, principalmente de las manufacturas, así como también el aumento acentuado de la presencia de los combustibles y, en menor grado, de las manufacturas en las ventas al resto del mundo, en desmedro de los alimentos, materias primas agrícolas y minerales y metales.

El crecimiento de la participación de las manufacturas en las exportaciones intrazonales es particularmente significativo en los casos de Brasil, Colombia, Argentina, Perú y Uruguay; países que logran éxito similar en sus exportaciones al resto del mundo. En todos ellos empero, el porcentaje de las manufacturas en las ventas intrazonales supera entre 2 y 5 veces el que obtienen en el resto del mundo, lo que constituye un indicador positivo acerca de la influencia de la ALADI en la diversificación de las exportaciones.

4.- BALANZA COMERCIAL ENTRE LOS PAISES QUE LA INTEGRAN.

Ya, en la década de los ochentas dentro del marco de la ALADI, los países que la integran realizaron en 1983 un enorme esfuerzo para reducir los desequilibrios que se habían venido acumulando en el sector externo desde fines del decenio pasado. Así, a las alzas de los tipos de cambio adoptados por numerosos países de la región en 1982, se sumaron en

1983 nuevas devaluaciones y diversas medidas para controlar las importaciones y estimular las exportaciones y rigurosas políticas en materia fiscal, monetaria y de remuneraciones orientadas a disminuir el gasto interno.

A raíz de estas políticas de ajuste y no obstante la - desfavorable evolución del comercio mundial y del financia- miento externo, la región logró en 1983 un superávit en el - comercio de bienes, redujo notablemente el déficit de la -- cuenta corriente y disminuyó considerablemente el saldo ad- verso de la balanza de pagos. (Cuadro N° 9)

4.1 BALANZA DE COMERCIO.

Sin embargo como ya se advirtió el excedente de más de 32,000 millones de dólares obtenido en 1983, se debió exclu- sivamente a la drástica reducción de las importaciones cuyo monto cayó casi 31% tras haber disminuido 20% en 1982. Dado que en 1983 prácticamente no varió el valor unitario de las importaciones y que en 1982 éste había disminuido ligeramen- te, las bajas del cuántum de las importaciones fueron tan -- drásticas como su valor total.

Así en países como Venezuela, Uruguay, México, Perú, - Argentina y Chile, la contracción del volumen de las importa- ciones alcanzó dimensiones espectaculares, que relevaron cla- ramente la enorme magnitud del esfuerzo de ajuste realizado.

CUADRO (9)
ALADI. Balanza Comercial *
(Millones de Dolares)

País	Exportaciones de Bienes FOB			Exportaciones de Bienes CIF			Balanza de Bienes		
	1981	1982	1983	1981	1982	1983	1981	1982	1983
BOLIVIA	909	828	790	680	429	500	229	339	290
ECUADOR	2,544	2,334	2,300	2,362	2,181	1,630	182	153	670
MEXICO	19,938	21,374	21,000	24,038	14,489	9,000	-4,100	6,885	12,000
PERU	3,249	3,230	2,960	3,802	3,787	2,830	- 553	- 557	130
VENEZUELA	19,963	16,365	14,670	12,123	13,166	5,540	7,840	3,199	9,330
ARGENTINA	9,142	7,598	7,800	8,432	4,873	3,900	710	2,725	3,900
BRASIL	23,276	20,172	22,300	22,091	19,395	16,000	1,185	777	6,300
COLOMBIA	3,219	3,230	2,920	4,763	5,176	4,390	-1,544	-1,946	-1,470
CHILE	3,837	3,706	3,840	6,513	3,643	2,840	-2,676	63	1,000
PARAGUAY	399	396	370	772	711	570	- 373	- 315	- 200
URUGUAY	1,230	1,256	1,060	1,592	1,030	600	- 362	218	460
ALADI	87,706	80,489	80,010	87,168	68,888	47,600	538	11,541	32,410

* Cifras preliminares sujetas a revisión.

Fuente: Revista de Comercio Exterior "La evolución Económica de América Latina" N° 2 de Febrero 1984
Pag. 195 cuadros 6 y 7

Así el cuántum de las importaciones cayó 60% en Venezuela; se redujo 39% en Uruguay y 36% en México, tras haber disminuido ya 30% y 41%, respectivamente, en el año anterior; bajó 27% Perú y se contrajo 17% en Argentina y Chile, países donde había sufrido descensos de alrededor de 40% en promedio en 1982.

En contraste con la desusada reducción del volumen de las importaciones, el cuántum de las exportaciones se incrementó 7% en el conjunto de la región y 9% en los países no exportadores de petróleo. Al igual que la baja real de las importaciones, los aumentos del volumen de las exportaciones reflejaron principalmente el esfuerzo de ajuste realizado por los países integrantes de la ALADI, mediante medidas orientadas a modificar los precios relativos de los bienes transables y no transables y a reducir el gasto interno.

Sin embargo, la evolución desfavorable que por cuarto año consecutivo tuvo el comercio mundial y las bajas considerables de los precios internacionales del petróleo y de otros productos básicos impidieron que esta expansión relativamente satisfactoria del volumen de las exportaciones redundara en un incremento similar de su valor. De hecho éste disminuyó ligeramente en el conjunto de la región y bajo casi 6% en el grupo de los países exportadores del petróleo.

"Aunque en la baja que experimentó el valor unitario de

las exportaciones en 1983 influyó fuertemente el descenso - del precio internacional de los hidrocarburos, ella derivó - también de las reducciones que sufrieron las cotizaciones in - ternacionales de productos de gran significación en las ex - portaciones de la región, como son el café, el azúcar y de - un buen número de minerales." g/

Así mismo, las importantes alzas que beneficiaron en 1983 a los precios internacionales del banano, el cacao, el maíz, la harina de pescado, la lana y el cobre, estuvieron lejos de neutralizar salvo en el caso del primero de esos productos las enormes bajas que tales productos habían expe - rimentado en años anteriores.

Como consecuencia de la caída mucho mayor del valor de las importaciones que el monto de las exportaciones, el sal - do de comercio de bienes experimentó en 1983 un nuevo y sig - nificativo cambio. En efecto, tras el vuelco radical ocurri - do en 1982, cuando un excedente de más de 11,500 millones de dólares superó al del año anterior por 538 millones, en 1983 se produjo una expansión extraordinaria del superávit comer - cial cuyo monto de más de 32,000 millones de dólares tripli - có holgadamente al del año anterior.

g/ Enrique V Iglesias "La evolución Económica de América La - tina en 1983". Revista de Comercio Exterior. México, Fe - brero de 1984. No. 2. p.p. 194-198.

A este resultado contribuyeron, sobre todo, los enormes aumentos que tuvieron los excedentes comerciales logrados por Venezuela, Brasil y México, y los cambios considerables registrados en el comercio de bienes de Argentina, Chile, Perú, - Ecuador y Uruguay.

5.- BALANZA COMERCIAL DE MEXICO CON LOS BLOQUES DE COMERCIO.

Como puede apreciarse en el Cuadro N° 10, en promedio - México importó de los países de la ALADI el 3.9% del total - de los bloques económicos referidos durante los años de 1980-1983, en tanto que el 5.5% de las exportaciones también fueron destinadas a ese bloque económico. En efecto, en 1983 - las importaciones totales fueron del orden 7,162 millones de dólares contra 195.5 millones de dólares provenientes de la ALADI significando el 2.7% en tanto que se exportaron productos con un valor total de 18,138 millones de dólares destinándose al bloque solamente 880.5 millones de dólares que representaron el 4.8%. Sin embargo, analizaremos estas tendencias más ampliamente en el siguiente capítulo.

La distribución del comercio exterior de México, se encuentra concentrado fundamentalmente con los Estados Unidos, Japón, la Comunidad Económica Europea, Canadá y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA). Así durante el periodo --

BALANZA COMERCIAL DE MEXICO CON LOS PRINCIPALES BLOQUES ECONOMICOS
1980 - 1983

(MILLONES DE DOLARES)

	1980		1981		1982		1983	
		%		%		%		%
T O T A L								
Importación	15,640.0	100	22,694.0	100	13,505.0	100	7,162.0	100
Exportación	11,831.0	100	15,861.0	100	17,660.0	100	18,138.0	100
S A L D O	-3,809.0		-6,833.0		4,155.0		10,976.0	
A L A D I								
Importación	666.2	4.2	1,023.9	4.5	551.3	4.1	195.5	2.7
Exportación	589.3	4.9	1,093.5	6.8	1,014.2	5.7	880.5	4.8
S A L D O	-77.9		59.6		462.9		685.0	
C E E								
Importación	2,308.2	14.7	3,227.3	14.2	2,222.2	16.4	1,216.5	17.0
Exportación	982.6	9.3	1,629.0	10.2	2,590.0	14.6	2,185.7	12.0
S A L D O	-1,325.6		-1,598.3		367.8		969.2	
AELC CEFTAS								
Importación	365.0	2.3	612.4	2.7	438.2	3.2	180.8	2.5
Exportación	51.7	.4	95.7	.6	209.4	1.2	238.4	1.3
S A L D O	-313.3		-516.7		-228.8		58.0	
C A M E+								
Importación	64.8	.4	82.3	.3	52.7	.4	18.4	.2
Exportación	43.6	.3	46.3	.3	39.4	.2	122.9	.6
S A L D O	-21.2		-36.0		-13.3		104.5	
M C C A								
Importación	25.5	.1	102.4	.4	64.2	.5	26.3	.4
Exportación	192.6	1.6	437.1	2.7	398.3	2.2	401.3	2.2
S A L D O	167.1		334.7		334.1		375.0	
E U A								
Importación	10,983.1	69.6	15,858.7	69.9	8,969.2	66.4	4,920.9	68.7
Exportación	9,184.1	77.6	10,529.6	66.3	11,218.2	63.5	12,239.5	67.4
S A L D O	-1,699.0		-5,329.1		2,249.0		7,318.6	
J A P O N								
Importación	922.8	5.9	1,258.5	5.5	854.5	6.3	358.8	5.0
Exportación	357.7	4.7	1,203.3	7.5	1,450.2	8.2	1,460.2	8.0
S A L D O	-365.1		-55.2		595.7		1,101.4	
C A N A D A								
Importación	331.1	2.1	449.9	2.0	319.4	2.3	232.3	3.2
Exportación	72.2	.6	626.3	3.9	583.9	3.3	467.0	2.6
S A L D O	-257.9		176.4		264.5		234.7	
PACIO ANDINO								
Importación	74.0	.5	78.5	.3	33.1	.2	12.5	.2
Exportación	157.2	1.3	210.8	1.3	157.0	.9	142.4	.8
S A L D O	83.2		132.3		123.9		129.9	

FUENTE: Revistas de Comercio Exterior No. 3,4,5, y 9 de 1982, 1983, 1984 Respectivamente Banco Nacional de Comercio Exterior.

* No incluye Cuba

1980-1981 se importaron de los Estados Unidos de América - 10,883.1 y 15,858.7 millones de dólares, significando en promedio un 69.7% del total, mientras que para el bienio 1982-1983 las importaciones fueron de 3,969.2 y 4,920.9 millones de dólares con un 67.5% en promedio del total. Esta baja sustancial en las importaciones en el último período referido - se debió básicamente a las restricciones impuestas durante - el actual sexenio en materia de comercio exterior (importaciones) para afrontar la crisis económica que inició en 1982.

Las exportaciones también ocupan todavía un lugar preponderante en el comercio de nuestro país con los Estados -- Unidos, ya que en el bienio de 1980-1981 se exportaron productos con un valor de 9,184.1 y 10,529.6 millones de dólares representando en promedio un 71.9% del comercio total. Así mismo en el período de 1982-1983 se exportaron productos por 11,218.2 y 12,239.5 millones de dólares con un 65.4% del total exportado.

De la Comunidad Económica Europea se importaron productos con valor de 2,308.2 y 3,227.3 millones de dólares en -- 1980-1981, significando ésto el 14.5% del total importado, - mientras que para el período de 1982-1983 se importaron -- 2,222.2 y 1,216.5 millones de dólares con un 16.5% en promedio para esos años. En lo referente a las exportaciones estas fueron para el primer bienio de 982.6 y 1,629.0 millones

de dólares, significando un 9.5% en promedio y en el siguiente bienio de 2,590.5 y 2,185.7 reflejando el 13.5% del comercio total con los bloques citados.

También es necesario considerar que México ha incrementado sustancialmente sus relaciones comerciales con el Japón. En este sentido sus importaciones fueron de 922.8 y 1,258.5 millones de dólares para el primer bienio (1980-1981), significando el 5.7% en promedio del total, y en el segundo período fueron del orden de 854.5 y 358.8 millones de dólares, reflejando el 5.7% del comercio total. Así mismo en las exportaciones observamos un valor de 557.7 y 1,203.3 millones de dólares para el primer bienio, reflejando un 5.1% del comercio total, mientras que en el segundo bienio el valor significó un 8.1% del comercio total con un valor de 1,450.2 y - - 1,460.2 millones de dólares.

El resto del comercio exterior del país durante esos períodos se realizaron aunque a menor escala con el Mercado Común Centroamericano — donde se han obtenido saldos positivos —, el Consejo de Ayuda Mutua Económica — con saldos negativos en el referido período a excepción del año de 1983 —, Canadá y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA).

Así mismo, se considera necesario conocer los principales productos exportados (FOB) por nuestro país hacia los diferentes bloques de comercio, dentro de los cuales destacan

por su importancia económica los que a continuación se mencionan:

- Materias primas e insumos.- Petróleo crudo, gas natural y sus derivados; jitomate, legumbres y hortalizas; frutas frescas; algodón, miel de abeja; pescados y mariscos; azufre; sal común; cobre en bruto o concentrado, etc.
- Bienes intermedios.- Alimentos, bebidas y tabaco; camarón congelado; manufacturas de minerales no metálicos; manufacturas de cuero, vidrio, madera y plásticos.
- Bienes de capital.- Autotransportes, productos metálicos; maquinaria y equipo industrial.

Con relación a las principales importaciones (FOB) requeridas de dichos bloques económicos destacan las siguientes:

- Materias primas e insumos.- Semillas de soya, maíz y trigo; semillas y frutas oleaginosas, derivados del petróleo, gas butano y propano; abonos para la agricultura; flores, garbanzo, cera, conservas de pescados, etc.
- Bienes intermedios.- Papel imprenta e industria editorial; petroquímica; equipos y aparatos eléctricos

y electrónicos y sus partes madera en manufacturas; manufactura de hierro y de vidrio; aparatos y equipos de fotografía y óptica; acero, hilos y artículos textiles acabados; alimentos, bebidas y tabaco.

- Bienes de capital.- Productos metálicos, maquinaria y equipo industrial para la agricultura y ganadería; maquinaria, equipo y productos diversos; maquinaria para trabajar los metales; autotransportes y sus partes, maquinaria para la industria textil y sus partes; máquinas y aparatos de elevación, carga y descarga; máquinas, equipos e instalaciones de prospección, perforación y explotación de pozos petroleros, turbo perforadoras y electro perforadoras; vehículos marítimos y aéreos, etc.

6.- VENTAJAS CON LOS QUE SE ENCUENTRA LA ARMONIZACION ADUANERA EN LOS PAISES DE LA ALADI.

Es preciso señalar que el proceso de integración económica en América Latina desde sus albores en el estudio de sus posibilidades, hasta las múltiples jornadas de trabajo que culminaron en la suscripción del Tratado de Montevideo en 1960, fueron fieles testigos de la decidida participación en todos los países miembros en el citado proceso. más aún si se considera la reciente etapa de reestructuración de la

ALALC, acción con la cual se dió luz a la adopción de una nueva modalidad en el proceso de integración en la personalidad jurídica de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

La integración económica de América Latina ha sido considerada como un proceso conducente a la aceleración del crecimiento económico en los países de la región (planteamiento que no está exento de cierto carácter especulativo) 9/, en virtud de que persigue incrementar el grado de aprovechamiento de la capacidad productiva instalada y estimular su ampliación, fortalecer las corrientes comerciales, abrir nuevas posibilidades de inversión al capital nacional y extranjero, elevar la productividad y eficiencia operativa de las empresas, reducir los costos unitarios de producción mediante el aprovechamiento de las economías de escala y, externas, ampliar el margen de substitución de importaciones, aumentar y diversificar las exportaciones, impulsar el desarrollo científico y tecnológico; factores que los países miembros consideraron al decidir su participación en el proceso de integración de la región.

Aún cuando no es el propósito que se persigue resulta

9/ Víctor García M. "El surgimiento de la Asociación Latinoamericana de Integración ALADI y sus perspectivas para México". Tesis, Facultad de Economía. 1981. p.p. 100-140.

difícil medir con exactitud los beneficios que obtiene un país al participar en un proceso de esta naturaleza. Esta situación se complica en virtud de que algunos beneficios que se logran con la integración, como por ejemplo, el crecimiento de las corrientes comerciales, la ampliación y aprovechamiento de las oportunidades de inversión y la mejor asignación de los recursos productivos, debe atribuirse también a otras acciones que han venido a acompañar las medidas integracionistas.

Por lo anterior, es necesario resaltar las políticas que se adoptan en materia aduanera que conlleven a una facilitación y armonización de los flujos del comercio. Las medidas adoptadas con relación a la nomenclatura, legislaciones aduaneras, así como transporte son fundamentales para alcanzar los objetivos descritos.

Si partimos del aspecto básico del intercambio nos damos cuenta que para realizar una transacción comercial internacional, no basta que se pongan de acuerdo el vendedor y el comprador, sino que es necesario cumplir con determinadas exigencias documentales, realizar un vasto conjunto de trámites tanto en el país exportador como en el importador, y, además establecer contactos con bancos, aseguradores, transportistas, intermediarios, agentes aduanales, etc., por lo que se hace necesario caracterizar a la facilitación y armo-

nización del comercio y del transporte como un esfuerzo internacional multidisciplinario en el que participen diversas entidades, tanto públicas como privadas, en diferentes países.

Por otra parte, si bien la facilitación es una tarea que abordan los gobiernos, no excluye de manera alguna a los sectores antes indicados; por el contrario exige de ellos -- una participación activa en virtud de la cual la facilitación se convierte en una tarea de cooperación que abarca los planos nacional, subregional, regional y mundial y congrega a organizaciones internacionales y regionales y círculos privados en el marco de un diálogo permanente entre los distintos sectores interesados, de estudios técnicos compartidos y de deliberaciones en reuniones especializadas -- como los comités de facilitación --, que se traduce en el establecimiento de fórmulas y mecanismos de armonización que procuren satisfacer a los distintos medios interesados.

En el marco de los antecedentes anteriormente señalados, es evidente que a las administraciones aduaneras nacionales les cabe jugar un papel fundamental tanto para el éxito de las actividades de armonización y facilitación que se encaren a niveles nacional y regional como en la puesta en marcha y funcionamiento de los mecanismos de apoyo institucional que se establezcan en ambos niveles.

Los campos o áreas de trabajo fundamentales, considerados como de interés más inmediato y con suficiente capacidad vinculatoria entre los países miembros para elevar el nivel de armonización para la facilitación del flujo comercial los podremos señalar en los puntos siguientes:

- a).- Normalización de los documentos utilizados en las operaciones de comercio exterior y transporte internacional;
- b).- Simplificación y racionalización de los procedimientos utilizados en las operaciones de comercio exterior y transporte internacional;
- c).- Simplificación de la intervención consular en los actos de comercio y transporte internacional.
- d).- Establecimiento en la región de uno o más regímenes de tránsito aduanero internacional;
- e).- Simplificación y armonización de los controles aplicables a las mercancías en los puntos o lugares de cruces de las fronteras marítimas, terrestres y aéreas;
- f).- Adopción generalizada del sistema de despacho aduanero de las mercaderías de origen y destino;
- g).- Ajuste a las reglamentaciones nacionales sobre tránsito aduanero al modelo ya establecido en las normas comunes adaptadas por la ALALC según la

resolución 403 de Comité Ejecutivo Permanente;

- h).- Establecimiento de terminales interiores de carga;
y
- i).- Adopción de un régimen uniforme sobre el contrato de transporte terrestre y la responsabilidad civil de los portadores y transportistas.

Al igual que en el caso de los comités nacionales de -
facilitación en éste también se pueden apreciar la connota-
ción aduanera que tienen varios de los temas o áreas defini-
das en el programa de acción propuesto por la Secretaría Ge-
neral de la ALADI, y se ofrece la necesidad, por lo tanto de
que las administraciones aduaneras nacionales participen ac-
tivamente en su cumplimiento, con el fin exclusivo de facili
tar el libre flujo de comercio entre los países miembros.

CAPITULO IV

LA ARMONIZACION ADUANERA, VENTAJAS Y PROBLEMATICA QUE ENFRENTA EN EL MARCO DE LA ALADI

1.- QUE ES LA ARMONIZACION ADUANERA Y SUS VENTAJAS PARA MEXICO EN EL MARCO DE LA ALADI.

Como se indicó en el capítulo anterior, si partimos del aspecto básico del intercambio, observamos que para realizar una transacción comercial internacional, no basta con que se ponga de acuerdo el vendedor y el comprador, sino que es necesario cumplir con determinadas exigencias documentales realizar un vasto conjunto de trámites tanto en el país exportador como en el importador, y, además establecer contactos -- con bancos, aseguradores, transportistas, intermediarios, -- agentes aduanales, etc. Por lo tanto se hace necesario caracterizar a la facilitación y armonización aduanera del comercio y transporte como un esfuerzo internacional multidisciplinario en el que participan diversas entidades, tanto públicas como privadas en diferentes países.

1.1 ESFUERZOS PARA LA ARMONIZACION DE LAS FORMALIDADES.

Las iniciativas pioneras en el campo de la armonización de la legislación aduanera, suscitadas de las declaraciones y recomendaciones emanadas de las conferencias internacionales fueron preparando el camino para significativas actividades-

relacionadas con la simplificación de las formalidades aduaneras.

En el ámbito interamericano, tuvieron por escenario varias conferencias internacionales americanas. A juzgar por las recomendaciones que aprobaron, propiciaron la discusión, a nivel elevado de importantes materias aduaneras que ya en la época estaban exigiendo tratamiento adecuado para no constituirse en dificultades para el comercio exterior.

En el ámbito europeo, la creación del Consejo de Cooperación Aduanera fue factor decisivo en los trabajos de armonización y simplificación de la legislación aduanera por la constancia y sistematización con los que los llevó adelante. Por tanto, compete al Consejo de Cooperación Aduanera, según el Convenio que lo estableció, asegurar el más alto grado de uniformidad y armonización en materia de reglamentación aduanera. Los Estudios Comparados de Métodos Aduaneros y las Normas Aduaneras Internacionales, que representa la base sobre la cual se construirán todas las demás, son la obra maestra del Consejo.

1.2 EL CONVENIO DE KIOTO.

El Convenio Internacional para la simplificación y armonización de regímenes aduaneros (Kioto, Japón, 18 de mayo de 1973) representa un nuevo instrumento en la estrategia de

la armonización de los regímenes aduaneros.

El Convenio estuvo abierto a la firma hasta el 30 de junio de 1974. Podrían integrarlo, como Partes Contratantes los Estados miembros del Consejo del mismo modo que los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas o de sus instituciones especializadas. Después de esa fecha, el Convenio quedó abierto a la adhesión.

El propósito del Consejo de Cooperación Aduanera es de abarcar todos los regímenes aduaneros (Cuadro N° 11). El Convenio consta de dos partes: Cuerpo del Convenio, cuyas disposiciones se aplican sin ninguna restricción a todas las partes contratantes y de treinta Anexos dedicado cada uno a un régimen aduanero determinado. Cada Anexo con el Cuerpo del Convenio constituye de hecho un Convenio independiente.

Cada parte Contratante se compromete a promover la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, atendiendo las condiciones previstas en el Convenio y en las normas y recomendaciones incluidas en los Anexos. La parte contratante que acepta un Anexo se considera que ha aceptado todas las normas y recomendaciones que figuran en éste. En caso de aceptación parcial es menester que en el momento oportuno sean formuladas reservas para indicar las diferencias existentes entre la legislación nacional y aquellas normas y recomendaciones. Las reservas deben ser reexaminadas cada -

tres años, comparándolas con la legislación nacional para -- que se conozcan los avances en la armonización. Se hizo la salvedad, de que las partes contratantes esten facultadas pa ra modificar medidas relativas a prohibiciones y restriccio nes basadas en exigencias de orden moral o público, de segu ridad, higiene o salud públicas, o en consideraciones de in dole veterinaria o fitopatológica, o las relativas a la pro tección de patentes, marcas de fábrica y derechos de autor y de reproducción, así como prohibiciones o restricciones de carácter económico o de otra naturaleza.

Como se ve, el proceso de simplificación y armonización se ejecuta por medio de normas y recomendaciones. Las normas son disposiciones cuya aplicación general se reconoce neces a ria para alcanzar la armonización y simplificación de los re gimen es aduaneros. Se trata pues, de un proceso adoptado en el marco de la Organización de la Aviación Civil Internacio nal.

1.3 VENTAJAS PARA MEXICO

En esta época en la que el comercio exterior es uno de los más dinámicos e importantes para promover e impulsar el crecimiento de la economía de los países en desarrollo, el proceso de facilitación y armonización de la legislación adua nera, así como de la nomenclatura arancelaria tiene vital im

portancia para el logro de los fines perseguidos en esta actividad.

En el caso de México, actualizar y armonizar el sistema aduanero requiere de un ordenamiento moderno que coadyuve a facilitar el comercio exterior, por medio de su adhesión y aplicación de los Anexos previstos en La Ronda de Tokio. Si bien es cierto que el actual ordenamiento aduanero ha actualizado alguna terminología empleada internacionalmente, así como modalidades tales como la autodeterminación del impuesto al comercio exterior, industria maquiladora, el Depósito Industrial, Depósito Fiscal, Zonas Libres, Desarrollos Portuarios, etc., es necesario continuar analizando otras opciones de facilitación aceptadas internacionalmente (el Drawback por ejemplo).

2.- PROBLEMAS CON LOS QUE SE ENFRENTA LA ARMONIZACION ADUANERA EN LOS PAISES DE LA ALADI.

2.1 EN RELACION A ASPECTOS TECNICOS DE INSTRUMENTOS ADUANEROS.

Como habíamos indicado en el capítulo anterior, en la década de los cincuentas, las nomenclaturas arancelarias de Argentina, Chile y Paraguay no se basaban en ninguna clasificación de tipo internacional y los procedimientos que siguieron eran aquellos que determinaban sus propias necesidades de comercio exterior. Colombia, Ecuador y Uruguay basa

ban sus nomenclaturas arancelarias en el proyecto de la Nomenclatura Arancelaria de la Sociedad de Naciones al que le hicieron varias modificaciones que hicieron que diferieran entre sí, en forma importante. La nomenclatura del Perú fundamentaba su nomenclatura en la lista mínima de la Liga de las Naciones. México seguía en líneas generales, la estructura de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI) y únicamente Brasil basaba su Nomenclatura Arancelaria en la NAB. Esta situación ha cambiado en forma notable a partir de la unificación de las diversas Nomenclaturas en la NABIALC establecida a raíz del Tratado de Montevideo de 1960 y a su vez ratificada en el de 1980 tomando en cuenta las modificaciones realizadas a la NAB por el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas hasta el momento.

Sin embargo, existen dentro del modelo de integración establecido por el Tratado de 1980, deficiencias técnicas -- que han entorpecido el libre flujo de comercio entre los países miembros, nos referimos básicamente a:

- a).- La armonización técnico-formal de los aranceles aduaneros, básicamente se refiere al lento proceso de adecuación a la Nomenclatura de la ALADI de las diversas recomendaciones emitidas por el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas, que han entorpecido las negociaciones bilaterales y multi

laterales en relación al sistema de preferencias arancelarias de una forma relativamente significativa.

- b).- La armonización de las legislaciones aduaneras. La necesidad de mejorar el intercambio comercial, es meta de todos los países de la comunidad internacional, sin embargo, es evidente que las dificultades y restricciones han abundado dentro de las relaciones económicas internacionales.

Dentro de este contexto las normas internacionales en materia de legislación aduanera sufren de faltas de convergencia de un país a otro, lo que dificulta en gran medida el destino expedito de las mercancías que incide en altos costos relativos; dichas normas se refieren básicamente a:

- El despacho aduanero de mercancías para consumo;
- Información por la administración aduanera, con carácter vinculativo, sobre la clasificación tarifaria de mercancías;
- Restitución o remisión de tributos sobre mercaderías consideradas, incluidas en un envío, siempre que se verifique, después del despacho aduanero que dichas mercancías no existían en el momento de la importación;

- Admisión con exención de tributos, de objetos muebles importados por personas naturales que transfieren su domicilio de un país a otro;
- Régimen de depósito aduanero;
- Drawback; y
- Facilidades concedidas a mercaderías reimportadas.

También agregados a estos temas, se advierten notorias diferencias terminológicas en el campo aduanero, lo que sin duda dificulta, primero la realización de trabajos en común, y segundo proseguir con eficacia en el camino de la simplificación y la armonización.

Todo el arsenal de instrumentos aduaneros concebidos por el Consejo de Cooperación Aduanera (Organismo Líder en el aspecto técnico aduanero), para la mayor armonía y uniformidad no ha sido totalmente eficaz para la obra que se destina.

En virtud de su carácter eminentemente técnico, el C. C.A. propone la libertad de estudio y proposición a los países miembros y no miembros para su elección y aplicación. En efecto, desprovistos de fuerza vinculante, las proposiciones del C.C.A. por su valor puramente teórico, sólo se transforma en derecho positivo en los países miembros en la medida en que aquellos lo desean en decisiones unilaterales.

De ahí, y a instancias de los miembros del Consejo de

Cooperación Aduanera se originó la "Convención Internacional para la Simplificación y la Armonización de Regímenes Aduaneros" aprobada en Kyoto, Japón en 1973, 1/ cuando se aprobaron Tres Anexos:

- E.3 Depósito aduanero;
- E.4 Drawback (régimen aduanero que permite la devolución total o parcial de los derechos impuestos a la importación); y
- E. 5 Admisión temporal con reexportación en el mismo estado.

La filosofía de la obra puede ser captada en el preambulo a la luz de los siguientes conceptos:

- Las partes contratantes de la Convención se reúnen - bajo los auspicios del Consejo de Cooperación Aduanera;
- Constatando que las divergencias entre los regímenes aduaneros de los países pueden dificultar los intercambios internacionales;
- Considerando que es del interés de todos los países favorecer esos intercambios y la cooperación internacional;

1/ Da Costa e Silva Oswaldo. "Simplificación y Armonización de Regímenes Aduaneros ¿Nuevos Caminos?". ESAF. 1984. Brasilia. D. F.

- Considerando que la simplificación y la armonización de sus regímenes aduaneros pueden contribuir de modo eficaz para el desarrollo del comercio internacional y de otras formas de intercambio internacionales;
- Convencidos de que un instrumento internacional que proponga disposiciones que los países se comprometan a aplicar, así que tengan posibilidades, permitiría llegar progresivamente a un alto grado de simplificación y armonización de regímenes aduaneros que constituye uno de los objetivos del Consejo de Cooperación Aduanera.

Como está expuesto, la convención busca emprender la más vigorosa acción en el sentido de contribuir a la armonización de los regímenes aduaneros existentes (recomendación sugerida para su adopción en el seno de la ALADI), con las ventajas futuras de una sustancial reducción en los costos del intercambio comercial lo que es sumamente importante para la economía de los países.

Finalmente, es necesario señalar que la armonización prevista de los regímenes aduaneros además de fomentar la cooperación internacional en materia comercial, hace que los exportadores puedan conocer anticipadamente el tratamiento que será aplicado a sus mercaderías en los países importadores.

Así mismo, el tema de la facilitación del comercio y - transporte, emanado de la problemática de las legislaciones aduaneras, fue discutida en la reunión de expertos sobre facilitación del comercio y el transporte efectuada en 1981 en el seno de ALADI (Montevideo, Uruguay), y se advirtió que ha**ba** "diferencias muy acentuadas entre las actuales reglame**nta**ciones aduaneras nacionales que se identificaron tanto en la conceptualización del tránsito aduanero, ámbito de aplica**ci**ón, como en las formalidades aplicables para dar curso a - las operaciones respectivas". 2/

Por otra parte se señaló que no existe en la actuali**dad** una normativa de tránsito aduanero uniforme y válida para todos los países de la región. Igualmente se apreció la conveniencia de armonizar regionalmente las aludidas disposi**ci**ones.

Así pues, en ocasiones las dificultades de congestión portuaria que se presentan en algunos países están relaciona**dos** o son ocasionadas por problemas de procedimiento o de do**cu**mentación; por ejemplo, la descarga de los buques suele no comenzar antes de que se hayan presentado determinados docu**men**tos oficiales o las mercaderías permanecen en los recintos

2/ "Reunión de Expertos sobre Facilitación del Tránsito Aduanero entre los países de la ALADI" ALADI/FTA/. II Informe 20 de noviembre de 1981.

portuarios porque los documentos comerciales y oficiales no han llegado a tiempo, o bien, los procedimientos de salida de los puertos son ineficaces o pesados por falta de cooperación y/o coordinación entre las autoridades portuarias, aduaneras, sanitarias y otras.

En otros casos, las operaciones de transporte terrestre resultan entorpecidas por la falta de disposiciones aduaneras en materia de tránsito sobre una base regional o subregional, bilateral o multilateral; como consecuencia de ello, los medios de transporte suelen permanecer detenidos en la frontera, mientras se cumplen las formalidades aduaneras o de otra índole y, a veces, es necesario descargar y volver a cargar, incesantemente, las mercaderías en los vehículos de transporte, exponiéndolas a daños o hurtos al permanecer almacenados deficientemente o sujetas a condiciones meteorológicas adversas.

"Además del costo directo que resulta de las pérdidas ocasionadas por demoras innecesarias, el costo indirecto que ocasiona la preparación y tramitación de los distintos documentos necesarios para las operaciones comerciales y de transporte es bastante considerable, aún cuando los comerciantes y transportistas a menudo, no se percaten de ello: en efecto hacer constar la misma información una y otra vez en diversos documentos de todas formas y tamaños supone múltiples ve

rificaciones para detectar errores y realizar correcciones - cuyo costo constituye un gravámen encubierto que, a la larga recae sobre el consumidor final de las mercancías". 3/

Por otra parte, los procedimientos complicados y la documentación excesiva representan también obstáculos importantes para la expansión del comercio y ocasionalmente pueden - llegar a desalentar a posibles exportadores o importadores, especialmente aquellos que pretenden iniciarse en estas actividades o carecen de la infraestructura técnica o administrativa de apoyo adecuadas.

Por último, en el caso particular de los países sin litoral, las demoras y la acumulación de costos ocasionados -- por los procedimientos inadecuados de tránsito pueden hacer que los productos que exporten éstos países lleguen a ser menos competitivos en el mercado mundial.

2.2 EN RELACION A ESTRUCTURAS ECONOMICAS DIFERENTES.

El análisis descrito en el capítulo anterior sobre la evolución ALALC-ALADI, indica que los países de la región -- atribuyen mayor importancia al proceso de acercamiento de sus economías a medida que afrontan mayores dificultades en su - sector externo.

3/ ALADI "La Facilitación del Comercio Internacional". Secretaría General/SCC/ Estudio 6. 3 de marzo de 1983.

Superadas esas dificultades, los países vuelven a concentrar su atención en sus transacciones con el resto del mundo, y relegan a un nivel relativamente marginal los esfuerzos para eliminar gradualmente las restricciones a su comercio recíproco y, con ello ampliarlo de manera que se transforme en un factor importante de los respectivos procesos nacionales de desarrollo.

El auge del comercio internacional en el decenio de 1970 coincidió con el debilitamiento de la ALALC y, a pesar de ello, el comercio intrarregional continuó creciendo, aunque a tasas modestas, hasta 1981. Ello indica que otros factores, además de las preferencias, influyeron para el crecimiento de ese comercio; se debe destacar, como uno de los principales, las facilidades al acceso de crédito externo, que en parte, también sirvieron para financiar importaciones provenientes de países de la ALALC/ALADI.

A partir de 1982, la situación presenta una drástica diferencia, que nada indica sea de orden coyuntural.

Los países de la ALADI se imposibilitan para continuar financiando su crecimiento y sus importaciones sobre la base del crédito externo, simplemente porque el monto de la deuda externa alcanzó límites no compatibles con la capacidad de pago de los mismos. En la mayor parte de ellos, las reservas internacionales se agotaron o se redujeron acentuadamen-

te, mientras el servicio de la deuda ampliado en los últimos cuatro años a consecuencia de las tasas de interés en el mercado financiero internacional, llega —en algunos países— a comprometer entre el 40% y 50% del ingreso de las exportaciones. A partir de 1982, las agudas crisis de liquidez que esos países tuvieron que afrontar los forzaron a renegociar su deuda de corto plazo, por la que deben pagar un costo muy elevado, pues los bancos acreedores, en lugar de reducir, —e elevaron las tasas de interés aplicados a los préstamos renegotiados.

Por otra parte, la recesión en los países industrializados y las políticas proteccionistas adoptadas por los mismos —tanto en términos de restricciones a las importaciones como de subsidios a exportaciones de productos agrícolas que en muchos casos, compiten con los originarios de

los países en desarrollo— significaron reducciones en los precios y en los volúmenes exportados por los países de la AIADI y comprometieron aún más su capacidad de importar.

En esas circunstancias, casi todos los países, incluso como condición para acceder a los créditos del FMI —transformado por los bancos privados en el gran auditorio de los países deudores—, tuvieron que adoptar programas rigurosos de reducción de sus importaciones, que se materializaron no

sólo a través de restricciones en el ámbito comercial, sino también en medidas de tipo recesivo, destinadas a disminuir la demanda global y, por ende, su componente importado.

Esta situación determinó una contracción del comercio exterior de la región tanto con el resto del mundo como, y - en grado aún mayor, en el marco intrarregional en 1982, el - valor de las exportaciones de la región al resto del mundo - cayó 8.3% en relación con el año anterior, mientras las exportaciones intrarregionales se redujeron 16.9% (Cuadro N°8) Las cifras disponibles para 1983 indican una reducción aún - más acentuada que la observada en 1982, lo que puede signifi - car que, de confirmarse esa tendencia, con el resto del año y el próximo se podrá llegar a niveles de comercio intrarregional que, en términos reales, podrán ser inferiores en 40% a los obtenidos en 1981. 4/

Los problemas de liquidez externa también se reflejaron de manera negativa en el funcionamiento del Acuerdo de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI. En 1982, no sólo - declinó el monto global de operaciones cursados por el sistema - efecto inevitable de la reducción del comercio intrarregional - sino que, además hubo una sensible caída en el por-

4/ José María Aragao. "ALADI. Perspectivas a Partir de la Experiencia de la ALALC y de la Situación Actual de la Economía Internacional. Rev. Integración Latinoamericana. SEL/Estudios Económicos. Diciembre 1983. p.p. 3-22.

centaje del comercio objeto de compensación multilateral: 79% en 1980; 77% en 1981; y 64% en 1982. 5/

Con anterioridad, la autoexclusión de un banco central de la compensación multilateral, o el recurso de los créditos del Acuerdo de Santo Domingo para liquidar saldos deudores resultantes de dicha compensación, se había limitado a - bancos centrales de países con reducida participación en el comercio intrarregional motivo por el cual el problema pudo ser solucionado mediante el empleo de los mecanismos existentes.

En la compensación del último cuatrimestre de 1982, empero el banco central de uno de los países grandes de la ALA DI cuyo saldo deudor en la ocasión superaba los 200 millones de dólares debió retirarse de la compensación y llegar a - - arreglos bilaterales con los bancos acreedores. Otro banco central de envergadura similar no comunicó su saldo deudor - con su congénere de otro país grande (superior a los 100 millones de dólares) y recurrió también a arreglos bilaterales. Así las operaciones cursadas por el convenio en el último -- cuatrimestre de 1982 se redujeron a 1,300 millones de dólares. es decir, la mitad del monto correspondiente a los cuatrimestres anteriores, al mismo tiempo que el porcentaje de

5/ Echegaray Simonet Alfredo. "El Proceso de revisión de los Mecanismos Financieros de la ALADI" Mimeo. Junio de 1983. p. 4.

divisas transferidas fue el 38% con un promedio histórico de 25 por ciento. 6/

Así que, en ese sentido, no se puede olvidar que el -- gran factor de éxito del sistema multilateral de pagos de la ALALC-ALADI fue la confianza que pasó a merecer de los expor tadores e instituciones financieras regionales ante la segu ridad y rapidez que han caracterizado sus operaciones. Cuando los saldos deudores no son liquidados en los plazos que corresponde, ello acarrea atrasos en los pagos a los expor tadores y crea un peligroso factor de incertidumbre que no pue de dejar de afectar negativamente el comercio intrarregional.

CAPITULO V

EL MARGEN DE PREFERENCIA Y SU IMPORTANCIA EN EL PROCESO DE INTEGRACION ECONOMICA EN LATINOAMERICA

1.- MARGENES DE PREFERENCIA ADOPTADOS POR LA ALADI.

El Tratado de Montevideo de 1980, a la par que se mantuvo la formación de un mercado común latinoamericano (Art. 1) como objetivo de ser alcanzado a largo plazo, en forma -- progresiva, eliminó los compromisos de tipo multilateral destinados a la formación de la zona de libre comercio prevista en el Tratado de 1960 y estableció como finalidad operativa, la constitución de una "zona de preferencias económicas" a -- ser formada mediante la utilización de una serie de mecanismos que incluyen: la institución de una preferencia arancelaria regional, la concertación de "acuerdos regionales" en -- los que deben participar todos los países miembros y un sistema de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo. 1/

A diferencia del Tratado de 1960, el de 1980 no contempla expresamente un programa de liberalización del comercio; se limita a determinar que los mecanismos que instituye deberán facilitar el desarrollo de tres funciones básicas de la

1/ "Tratado de Montevideo de 1980". ALADI Montevideo, Agosto de 1980.

ALADI: la promoción y regulación del comercio recíproco, la complementación económica y acciones de cooperación económica que coadyuven a la ampliación de los mercados. (Art. 2).

Como tratado-marco, el de la ALADI deja un amplio margen de maniobra a los gobiernos para utilizar en grado más o menos intenso y en un ámbito geográfico también variable los diversos instrumentos antes mencionados (a excepción, en cuanto al ámbito geográfico de la preferencia arancelaria regional), con lo cual establece un tipo sui generis de proceso de integración cuya intensidad podrá variar según los sectores y aún más, según los países.

1.1 LA PREFERENCIA ARANCELARIA REGIONAL.- EN EL PLANO OPERATIVO.

El único mecanismo de carácter multilateral previsto por el Tratado es la preferencia arancelaria regional. Las bases para el establecimiento de esa preferencia fueron fijadas por la Resolución 5 del Consejo de Ministros. 2/ en la siguiente forma:

- a).- La preferencia abarcará en lo posible, la totalidad del universo arancelario (cerca de 7,500 fracciones de la Tarifa del Impuesto General de Importación), admitidas listas de excepción:

2/ CM/Resolución 5. Normas básicas sobre la preferencia arancelaria regional.

- b).- No implicará consolidación de gravámenes;
- c).- Para su determinación se establecerán fórmulas que permitan contemplar, en forma equitativa la situación derivada de diferencias en los niveles arancelarios de los países miembros;
- d).- Inicialmente tendrá un carácter mínimo y su intención podrá ser profundizada por medio de negociaciones multilaterales;
- e).- Podrá ser distinta de acuerdo con el sector económico de que se trate;
- f).- Al determinar su magnitud, se tendrá en cuenta la situación de sectores sensibles de la economía, - previéndose para éstos un tratamiento especial;
- g).- Se aplicarán tratamientos diferenciales en función de las tres categorías de países (de menor desarrollo económico relativo o PMDER, de desarrollo intermedio y los demás), en la magnitud de la preferencia;
- h).- Se eliminarán las restricciones de cualquier naturaleza.

1.2 ACUERDOS DE ALCANCE PARCIAL.- DE ACUERDO CON EL TRATADO.

Los "acuerdos de alcance parcial" pueden ser, fundamentalmente de cuatro tipos: comerciales, de complementación --

económica, agropecuarios y de promoción del comercio. La amplitud que deja el campo de incidencia de estos acuerdos tan to puede limitarlos a simples acuerdos bilaterales de comercio, como permitir la concertación de verdaderos "acuerdos de integración", destinados a la creación de espacios económicos binacionales o multinacionales, aunque no necesariamente regionales.

1.3 SISTEMA DE APOYO A LOS PMDER.-

El Tratado distingue aún entre los PMDER la situación de países mediterráneos (Bolivia y Paraguay) así como los que no contemplan esta característica geográfica (Ecuador), beneficiando a los primeros de "mecanismos eficaces de compensación para los efectos negativos que incidan en el comercio intrarregional".

Los principales instrumentos de apoyo a los países referidos, se encuentran previstos en la Resolución 3 del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores expresándose a -- continuación:

- a).- Acuerdos de alcance regional mediante los cuales los países miembros aprobarán sendas nóminas negociadas de productos, preferentemente industriales originarios de cada país de menor desarrollo económico relativo, para los cuales se acordará, sin

reciprocidad, la eliminación total de gravámenes aduaneros y además restricciones por parte de los demás países de la Asociación (Art. 15), con posibilidad de ampliación futura de dichas nóminas. Cabe hacer notar la aclaración que, a diferencia de las "listas de ventajas no extensivas" de la ALALC, este acuerdo mantiene la obligatoriedad de los países miembros y no una "posibilidad" como figuraba en el Tratado de 1960. Además establecen el total del gravamen a eliminar a comparación de la omisión por parte del anterior Tratado.

- b).- Extensión automática a los PMDER de las concesiones negociadas entre los demás países en acuerdos de alcance parcial de tipo comercial (antiguos acuerdos de complementación).
- c).- Extensión automática a los PMDER, de las concesiones otorgadas por otros países de la ALADI en acuerdos de alcance parcial a otros países latinoamericanos no miembros de la Asociación, o países en desarrollo no latinoamericanos y a grupos de países intrarregionales y extrarregionales integrantes de otros esquemas de integración.
- d).- Programas especiales de cooperación en los campos de la preinversión, financiamiento y la transfe--

rencia de tecnología, destinados a facilitar el aprovechamiento, por los PMDER, de las desgravaciones arancelarias que les fueren otorgadas por los demás países.

- e).- Creación, en el ámbito de la Secretaría General de la ALADI de una Unidad de Promoción Económica (UPE) para los PMDER, con la finalidad de fomentar las acciones indicadas en el literal anterior. Esta Unidad tiene una dotación presupuestaria específica, que podrá ser ampliada mediante aportes de organismos internacionales, a los cuales puede recurrir en búsqueda de cooperación técnica, entre sus funciones figura la elaboración de un informe anual sobre compromisos asumidos por los países de la ALADI a consecuencia de proposiciones de la UPE.

2.- MARGENES DE PREFERENCIA COMO INSTRUMENTO PARA ACELERAR EL PROCESO DE INTEGRACION.- CONVENIOS Y FACILIDADES ENTRE LOS PAISES MIEMBROS.

En un intento de síntesis se podría decir que el Tratado de 1980 buscó conciliar dos objetivos.

- Preservar la libertad de acción de los países que desearan avanzar más rápidamente en acuerdos de integración y de aquellos sin interés en ese avance, no

interferirían en la decisión de los primeros y resguardarían la posibilidad de negociar en forma bilateral en cada país aisladamente; y

- Evitar la disgregación definitiva del grupo que formó la ALALC para lo cual se instituye la preferencia arancelaria regional, se prevé la concertación de acuerdos de alcance regional y se mantiene un aparato institucional permanente en el cual participan los once países.

El proceso de institucionalización de la ALADI en los cuatro años de existencia del Tratado de 1980 ofrece, resultados que no son muy alentadores.

La propia lentitud del proceso de ratificación del Tratado indica que, en varios países — entre ellos el nuestro — la ALADI no fue incorporada como una variable importante en las respectivas políticas de desarrollo. Así mismo, el único compromiso operativo de carácter multilateral previsto en el Tratado — la preferencia arancelaria regional — aún permanece como un "proyecto" del cual se aprobaron solamente las "bases", en sí mismas excesivamente tímidas.

En base a lo anterior el avance del proceso de integración en la ALADI comporta una estrategia que incluye medidas de corto y mediano plazos.

2.1 MEDIDAS DE CORTO PLAZO.

Entre las primeras se incluyen como las más importantes las siguientes:

- a).-- El fortalecimiento de los mecanismos multilaterales de pagos y de créditos recíprocos, vía un sistema de absoluta prioridad en la actual situación de la economía regional, en ese sentido existen ya diversas medidas que son objeto de estudio en la Secretaría y la Comisión Asesora de Asuntos Financieros y Monetarios de la Asociación entre los cuales aparecen de mayor viabilidad, a corto plazo las que se exponen a continuación: *
- Aumento a seis u ocho meses, de los periodos de compensación, con la correspondiente ampliación de los montos de las líneas de crédito bilaterales;
 - Obligatoriedad de canalización a través del convenio de los pagos originarios del comercio intraregional (Bancos Centrales); y
 - Mayor aprovechamiento del mecanismo por medio de la utilización multilateral de las líneas de crédito.

* Recomendación de la Resolución 15 del Consejo para Asuntos Financieros y Monetarios ya prevista en el Art. 25 del Convenio.

dito bilaterales. Creación de un fondo de garantía o contingencia que diera cobertura a la garantía de pago que los bancos centrales ofrecen a -- sus exportadores y cuyos recursos provendrían de una comisión cobrada a los Bancos Centrales y/o -- los Bancos Comerciales, con incidencia sobre los montos de los reembolsos efectuados por los primeros (sugerencia del Banco de México) o sobre el -- monto de las importaciones extrarregionales (sugerencia de la Secretaría de la ALADI).

b).- La inmediata aplicación de la preferencia arancelaria regional lo que podría constituir un importante factor de incremento del comercio intrarregional, siempre que se observen las reglas siguientes: 3/

- Que la preferencia incidiese sobre el mayor número de ítems del arancel, reduciendo al mínimo las listas de excepciones;
- Eliminación en el plazo más corto posible de las restricciones no arancelarias al comercio intrarregional;

3/ INTAL "El Margen de Preferencia Arancelario y sus Efectos en el Comercio Intra-ALALC". Integración Latinoamericana. N° 49. Agosto de 1980.

- Fijación de un arancel mínimo para todas las importaciones del cual no se exceptuaría ningún tipo de importación, aún en aquellas realizadas por el Sector Público y/o beneficiarios de incentivos fiscales;
 - Establecimiento de una magnitud de la preferencia suficientemente significativa como para influir en la decisión de los importadores que los estimule a desviar hacia la región compras que realizan en el resto del mundo;
 - Promoción del gradual acercamiento de los aranceles nacionales sin la pretensión de llegar a su uniformidad pero con el propósito de reducir su grado de dispersión.
- c).- Adopción para aplicar el margen de preferencia de una fórmula que garantice el mantenimiento de su valor relativo aún en los casos en que los países modifiquen sus aranceles respecto de Estados no miembros de la Asociación siempre que no se les reduzcan a cero. 4/ La fórmula que atiende a la exigencia indicada es la siguiente: $MP = \frac{T - t}{1 + T}$ donde "T" es el arancel vigente para terceros países

ses y "t" el arancel para la ALADI*;

- d).- Reducción al mínimo de la diferenciación sectorial del margen de preferencia, limitándola a dos categorías de productos: industriales y agropecuarios;
- e).- Al considerar de la magnitud de la preferencia según las tres categorías de los países de la ALADI (Resolución CM/5) establece métodos en que esa diferenciación se obtenga en forma automática aún en el caso de modificaciones de la magnitud básica, en el sentido de profundización, y evitar con ello negociaciones sucesivas para la fijación de la diferenciación considerada, que repetirían los inconvenientes del método de negociación producto por producto adoptado en la ALALC;
- f).- Promoción de la profundización de la preferencia mediante la reducción de las listas de excepciones y la ampliación de la magnitud del margen durante las Conferencias Trienales de Evaluación y Convergencia de la ALADI.

* Esta fórmula coincide con la propuesta por la Secretaría de la ALALC en un estudio de junio de 1973.

2.2 EL AVANCE DE LA INTEGRACION A MEDIANO PLAZO.

La extensión del espacio físico, las deficiencias de la infraestructura de transportes que — pese a los significativos avances logrados en los últimos decenios — todavía son importantes en muchos países, el reducido grado de vinculación económica aún dominante entre la mayor parte de los países, las disparidades en las estructuras productivas nacionales y los desequilibrios internos que marcan las economías de varios países, constituyen escollos de gran magnitud a un proceso de integración que pretenda reunir, en un sólo conjunto, a los países de la ALADI.

En estas condiciones, el avance del grado de vinculación de esos países pasa, necesariamente, por la consolidación de los grupos subregionales existentes, por la creación de nuevas agrupaciones subregionales y por el establecimiento de mecanismos de convergencia entre las diversas agrupaciones.

3.- EL COMPROMISO DE MEXICO CON LA ALADI.

El análisis del comercio exterior de México con la ALADI, permite observar que éste ha mostrado una tendencia relativamente muy baja en comparación con el resto de los bloques económicos. En efecto, el comercio exterior con los

países de la ALADI representó alrededor del 4% del total realizado por México durante el período de 1961 a 1982.

Así mismo, la mayor parte del comercio exterior realizado por nuestro país dentro de la ALADI, un poco más del -- 60%, se efectúa solamente con dos países, Argentina y Brasil por lo que es conveniente que dentro de la actual reestructuración de la ALADI, se formalicen convenios de intercambio comercial más diversificados con países y productos, en especial, los bienes intermedios y manufacturados, con el fin de incrementar el volumen y valor del comercio exterior con el bloque citado, para disminuir los saldos negativos de la balanza comercial que se vienen manifestando desde 1979, sobre todo con Argentina y Brasil.

3.1 CONVENIOS SUSCRITOS.

A partir del año de 1975, México ha realizado la celebración de varios acuerdos de complementación de los cuales los principales son:

1. Acuerdo de Complementación No. 21.

Referente a la Industria Química.

Consiste en un tratamiento preferencial arancelario, respecto a la industria química beneficiando a los países que firmaron el acuerdo con México.

Los países participantes en este acuerdo fueron:

Argentina, Chile, México, Uruguay y Brasil. La suscripción fue realizada el 16 de septiembre de 1975.

2. Acuerdo de Complementación No. 22.

Industria de aceites esenciales, químico-aromáticos. Consiste en el otorgamiento de un tratamiento arancelario preferencial a esta rama de la producción beneficiando a Argentina. Los países que participaron fueron Argentina y México, la suscripción fue celebrada el 27 de septiembre de 1977.

3. Acuerdo de Complementación No. 23.

Industria de equipos de generación, transmisión y distribución de electricidad.

Consiste en el otorgamiento de un tratamiento preferencial arancelario. Los países que participaron en este acuerdo fueron: Argentina y México. La suscripción fue hecha el 30 de noviembre de 1977.

4. Acuerdo de Complementación No. 24.

Industria Eléctrica y de Comunicaciones Eléctricas.

Consiste en el otorgamiento de un tratamiento preferencial arancelario a la industria de comunicaciones eléctricas. Países participantes Argentina y México. La fecha de suscripción fue el 30 de no

viembre de 1977.

5. Acuerdo de Complementación No. 25.

Industria de lámparas y unidades de iluminación.

Consiste en el otorgamiento de preferencia arancelaria a la industria arriba mencionada. La suscripción se realizó el 22 de mayo de 1978.

Dentro del nuevo marco estructural de la ALADI, en lo que respecta a los nuevos Acuerdos de Alcance Parcial, México ha suscrito los siguientes que están en vigencia a partir de 1981:

- México y Ecuador. Listas de productos sobre los cuales se convino mantener las rebajas arancelarias vigentes. Entró en vigor el 17 de mayo de 1981 y caduca hasta el 31 de diciembre (apéndice), renovándose anualmente.
- México y Bolivia. Listas de productos sobre los cuales se convino mantener las rebajas arancelarias vigentes. Entró en vigor el 16 de mayo de 1981 y regirá hasta el 31 de diciembre de 1981, renovándose anualmente.
- México y Perú. Listas de productos sobre los cuales se convino mantener las rebajas arancelarias vigentes.

rias vigentes. Entró en vigor el 18 de junio de 1981 y regirá hasta el 31 de diciembre, renovándose anualmente.

México y Venezuela. Listas de productos sobre los cuales se convino mantener las rebajas arancelarias vigentes. Entró en vigor el 17 de mayo de 1981 y regirá hasta el 31 de diciembre, renovándose anualmente.

México y Colombia. Acuerdo de Alcance Parcial, tiene por objeto proseguir negociaciones tendientes a incorporar productos negociados en las listas nacionales de los países que lo suscriben.

México-Argentina
Brasil
Paraguay y Uruguay Acuerdo de Alcance Parcial, renegociación de las preferencias arancelarias otorgadas a través de las listas nacionales, regirá a partir del 1° de enero de 1982 y tendrá duración indefinida.

Es necesario señalar que, sin embargo, la ubicación geográfica de México dentro del bloque económico de la ALADI ha sido siempre un elemento desventajoso en relación con las facilidades que tienen otros países con zonas fronterizas comunes o, por lo menos, con distancias menores dentro de la ALADI.

A cambio de ello, la planta industrial mexicana presenta características de mayor desarrollo y calidad que la mayoría de los demás miembros, ya que muchos de ellos siguen exportando, básicamente productos primarios, dado su bajo desarrollo industrial. A pesar de ello, México ha sido partidario de la integración económica latinoamericana, de tal suerte que la ALADI y el MCCA, constituyen zonas naturales para las exportaciones mexicanas a la vez que representan un mercado potencial de gran importancia.

Por otra parte, las condiciones de la economía mundial aconsejan que los países en vías de desarrollo intensifiquen sus contactos económicos, pues sólo de esta manera, podrán compensar el proteccionismo creciente de los industrializados. En el caso particular de México, estos hechos se dan en un momento coyuntural de su evolución económica que difícilmente se volverá a presentar. En efecto, ante la disyuntiva entre la multilateralidad y la bilateralidad en sus nexos comerciales con el exterior, la reestructuración de ALADI representa una posibilidad en la que confluyen ambas opciones. Además existe otro elemento favorable, el acercamiento y fortalecimiento regional entre países con similares problemas, orígenes, cultura y desarrollo económico.

En tal virtud, debe considerarse a la ALADI como opción posible para diversificar efectivamente nuestras exportacio-

nes, en especial de manufacturas, abriendo así una posibilidad real para la viabilidad del desarrollo industrial. De esta manera se podría reforzar económica y políticamente la solidaridad latinoamericana que tanto se proclama disminuyendo la dependencia de un sólo mercado y las crecientes presiones de carácter comercial, financiero, político, etc., que nuestro potencial energético ha despertado en los países industrializados.

4.- PERSPECTIVAS DEL COMERCIO EXTERIOR DEL PAIS CON LA ALADI DENTRO DEL SISTEMA ARMONIZADO.

Ante una crisis cuyas proporciones sólo encuentra paralela la resultante de la Gran Depresión del decenio de 1930, México, junto con los demás países miembros de la ALADI, -- afrontan el desafío de superarla mediante una negociación política global que abandone el casuismo de las micronegociaciones de rebajas aduaneras producto por producto y considere los costos y beneficios de la integración económica a nivel del país como un todo y no en función de su repercusión sobre segmentos de sectores productivos cuya presión en los procesos decisorios se hace mucho más a partir de la defensa de intereses grupales que de la consideración del auténtico "interés nacional". No se trata evidentemente de dar "un -- salto hacia lo desconocido", sino de dar inicio a un proceso gradual pero programado de reducción de trabas que obstaculi

zan el intercambio de bienes, personas y capitales — mercado común — entre los países de la región. Ello debe ir acompañado de medidas a nivel interno de cada país, que posibiliten la progresiva adaptación de las estructuras productivas nacionales a la nueva situación resultante de los acuerdos que se firmen y que deberán conducir, simultáneamente, tanto a una mayor competencia entre los productores regionales en el mercado de cada país como a una complementación mayor en determinados sectores, donde las economías de escala tengan mayor gravitación en la formación de los costos.

Por otra parte, no se puede olvidar que todo proceso de integración multinacional implica no sólo beneficio sino también costos en materia de adaptación o reconversión de actividades productivas, desequilibrios coyunturales en la balanza de pagos de cada país con sus socios en el grupo, etc. La integración también significa una reducción de la autonomía decisoria de los países miembros en ciertos aspectos de su política económica a cambio de su participación en la formulación de acciones conjuntas a nivel multinacional. Con todo ello parece cierto que, ante las perspectivas actuales de la economía mundial, los beneficios potenciales de la formación de un espacio económico multinacional serán superiores a los costos que su constitución pueda involucrar.

Estos beneficios, empero, no deben ser sobre-estimados

al punto de transformarlos en la solución para todos los problemas de cada país restando importancia a los esfuerzos autóctonos para superar los obstáculos que impiden el pleno aprovechamiento del potencial económico de nuestro país. La orientación del desarrollo y propagación de sus efectos por los diversos segmentos de las sociedades nacionales continúan siendo responsabilidad fundamental de cada país como condición propia de su existencia como entidad de derecho internacional público. En este sentido, la integración multinacional puede ayudar a los países en su esfuerzo para superar -- problemas importantes pero no elude la obligación de cada sociedad nacional de ser la protagonista principal de las acciones que hacen su propio destino. En América Latina la reafirmación de la soberanía nacional en el plano mundial parece pasar necesariamente por una democratización creciente de las sociedades nacionales en el plano interno y por una cooperación cada vez más estrecha entre los países de la región.

C O N C L U S I O N E S

I. En la actualidad, la Aduana no sólo cumple con un servicio público encargado de controlar el tráfico internacional de mercancías a fin de obtener el pago de los impuestos a que dieran origen, sino que además, la ejecución de todas las medidas que adopta el Estado con el objeto de regular, fomentar o restringir el intercambio comercial a fin de proteger y desarrollar la economía nacional.

II. Los antecedentes históricos de la Aduana demuestran que, a través de los siglos, ésta se ha desarrollado en congruencia con la dinámica imperante en el comercio exterior, ajustando sus métodos y funciones a los cambios y secuelas surgidos en el ámbito internacional.

III. La situación actual de la economía de nuestro país, demuestra que el modelo económico adoptado por el Estado desde la década de los sesentas y setentas, ha fracasado rotundamente. Agravada aún más por las condiciones imperantes en el ámbito mundial, nuestra economía enfrenta actualmente una crisis sin precedente en el presente siglo.

IV. La Política Económica actual adoptada por el Estado en materia comercial, intenta timidamente fomentar el -

comercio exterior, vía facilidades a la exportación; racionalizando el proteccionismo; franjas fronterizas; zonas libres y negociaciones internacionales (como su solicitud reciente de ingreso al GATT); así como manteniendo un control de cambios dual.

V. Los principales bloques de comercio internacional en Europa y Asia son: La Comunidad Económica Europea; -- Asociación Europea de Libre Comercio; El Consejo de Ayuda Mutua Económica y Japón en América; Canadá, Estados Unidos, -- Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, Mercado Común Centro Americano y Pacto Andino.

VI. Las políticas comerciales establecidas en y entre los bloques comerciales varían de manera significativa; mientras los más fuertes pugnan por la liberalización del comercio de sus mercancías producidas, acogen al mismo tiempo, mecanismos proteccionistas hacia los bloques económicamente más débiles, provocando la actual crisis del comercio internacional.

VII. La Asociación Latinoamericana de Integración, -- mantiene como objetivo inmediato plantear el establecimiento de un mercado común que implique no solo el estrechamiento de las relaciones comerciales entre sus miembros -- entre los

cuales se encuentra nuestro país — sino, inclusive, se alcan-
cen formas de integración más altas, como la creación de em-
presas multinacionales que impliquen una libre circulación —
de capital y trabajo.

VIII. Una de las principales metodologías de quehacer
aduanero es: La Nomenclatura Aduanera que es una lista comple-
ta de las mercancías (Tarifa Aduanera) que son objeto de co-
mercio exterior clasificadas de acuerdo con algún sistema y —
que pueden llevar o no una tabla de cuotas aduaneras cargadas.

IX. En el Marco de la ALALC se resolvió adoptar la-
Nomenclatura Arancelaria de Bruselas como base común para —
presentación de estadísticas y la realización de negociacio-
nes previstas en el Tratado de Montevideo, surgiendo así la
NABALALC.

X. El comercio entre los países de la ALALC tuvo —
su gran auge en la década de los sesentas, sin embargo, en —
los años siguientes sufrió de un substancial decremento sur-
gido de las condiciones adversas que imperan en el comercio
internacional.

XI. En la década de los ochentas, dentro del marco
de la ALADI los países que la integran, realizaron un enor-
me esfuerzo para reducir los desequilibrios que se habían —

venido acumulando en el sector externo desde fines del decenio pasado.

XII. La distribución del comercio exterior de México se encuentra concentrado con los Estados Unidos, Japón, la Comunidad Económica Europea, Canadá y la Asociación Europea de Libre Comercio, siendo su participación en la ALADI muy reducida.

XIII. La armonización aduanera coadyuva a facilitar el comercio exterior por medio de la adecuación internacional de los diversos regímenes aduaneros además de fomentar la cooperación internacional en materia comercial, haciendo que por ejemplo, el que los exportadores puedan conocer anticipadamente el tratamiento que será aplicado a sus mercaderías en los países importadores.

XIV. El Tratado de Montevideo de 1980, a la par que se mantuvo la formación de un mercado común latinoamericano, que no contempla expresamente un Programa de Liberalización del Comercio sino va más allá y propone el desarrollo de tres funciones básicas: la promoción y regulación del comercio recíproco, la complementación económica y acciones de cooperación económica que coadyuven a la ampliación de los mercados.

XV. México está comprometido a ampliar y desarrollar los compromisos adquiridos en el protocolo del marco ALADI, - por tanto es indispensable que incremente sus relaciones comerciales con dicho bloque que en las actuales circunstancias se hace imperativo y alternativo a las necesidades actuales - de nuestro desarrollo comercial, para lo cual, la armonización aduanera se manifiesta como una herramienta técnica indispensable de nuestro comercio exterior con ALADI y el resto del mundo.

Finalmente es necesario indicar que en la actualidad - las negociaciones iniciadas sobre el virtual ingreso de México al GATT (Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), requieren hacer las siguientes consideraciones:

- Como en las negociaciones iniciadas en 1979, seguramente se tomará todas las providencias para que no se afecte a la pequeña y mediana empresa, ni a la industria incipiente, aún la ya madura, todo lo que el GATT considera. Desde luego México debe implementar normas sobre competencia desleal y -- otras medidas que detengan al producto extranjero que accede al mercado nacional bajo esos términos.

- En cierto modo, México está ya pagando el precio del ingreso al GATT al liberalizar las importaciones de cuotas y de permisos, tanto como adecuar su arancel aduanero, sus meca

nismos de política comercial en general, manteniendo todas - las precauciones necesarias y no parece cuerdo que siendo así, no tome las medidas para acceder al organismo que a nivel mun dial regula el comercio. Sobre esta base para elevar el rendimiento del comercio de México y habida consideración de , la importancia que tiene en las políticas que son su actual opción, el fomento y diversificación de las exportaciones y el mejoramiento del abastecimiento del mercado nacional, constituyen estrategia básica.

- Seguramente, a estas alturas se mantiene, a lo menos la proporción que ha prevalecido en el pasado en el comercio de México con los miembros del GATT, de los cuales realizaba importaciones en un 98.4% y exportaba un 82.4%, lo que da una imagen de la necesidad de estimar que estrategia de relaciones sustentará este comercio.

- La estimación exacta del costo beneficio del ingreso al GATT es difícil de determinar, pues se requiere de otros - elementos de juicio, aunque México que ha participado aún sin ser parte, en las Negociaciones Comerciales Multilaterales, - tiene cierta experiencia para trabar una relación permanente en el seno del Acuerdo.

- Es posible que el ingreso al GATT sea parte de la solución de los problemas que México posee y que le impiden satisfacer las necesidades que el país exige, pero no hay que -

perder de vista que el Acuerdo admite la creación de Zonas de Libre Comercio, Uniones Aduaneras, Mercados Comunes, etc., lo que no impide la libre y soberana determinación del país al sostenimiento de sus relaciones comerciales con Latinoamérica vía su compromiso suscrito en el Tratado de Montevideo en - - 1980.

ANEXOS.

CUADRO No. 11
CONVENIO DE KIOTO, JAPON

DETALLE DE ANEXOS

- A-1 Relativo a las formalidades aduaneras anteriores a la presentación de la declaración de mercancías.
- A-2 Relativo al depósito temporal de mercancías.
- A-3 Relativo a las formalidades aduaneras aplicables a los medios de transporte de uso comercial.
- A-4 Relativo al tratamiento aduanero de las provisiones de abordó.
- B-1 Relativo al despacho a consumo (importación definitiva).
- B-2 Relativo a la admisión de franquicia de derechos e impuestos de importación de mercancías declaradas para despacho a consumo.
- B-3 Relativo a la reimportación o retorno en el mismo estado.
- C-1 Relativo a la exportación definitiva.
- D-1 Relativo a las reglas de origen (certificados de origen).
- D-2 Relativo a las pruebas documentales del origen.
- D-3 Relativo al control de las pruebas documentales de origen.
- E-1 Relativo al tránsito aduanero.
- E-2 Relativo al transbordo.
- E-3 Relativo a los depósitos de aduanas.
- E-4 Relativo al "Drawback".
- E-5 Relativo a la importación temporal con reexportación e el mismo estado.

- E-6 Relativo a la admisión temporal para perfeccionamiento activo.
- E-7 Relativo al régimen de reposición en franquicia arancelaria
- E-8 Relativo a la exportación temporal para perfeccionamiento pasivo.
- F-1 Relativo a las zonas francas (libres).
- F-2 Relativo a la transformación de mercancías destinadas al despacho a consumo o importación definitiva.
- F-3 Relativo a las finalidades aduaneras aplicables a los viajeros.
- F-4 Relativo a las formalidades aduaneras aplicables al tráfico postal.
- F-5 Relativo a los envíos urgentes.
- F-6 Relativo a la devolución de los derechos e impuestos de importación.
- F-7 Relativo al transporte de cabotaje de mercancías.
- G-1 Relativo a informaciones emitidas por autoridades aduaneras.
- G-2 Relativo a relaciones de autoridades aduaneras y terceros.
- H-1 Relativo al recurso aduanero.
- H-2 Relativo a las infracciones aduaneras.

FUENTE: Convenio de Kioto (Convenio Internacional para la Simplificación de los Regímenes Aduaneros) Consejo de Cooperación Aduanera Bruselas, 1974.

B I B L I O G R A F I A

ASOCIACION DE INSPECTORES DE ADUANAS E IMPUESTOS ESPECIALES
DE ESPAÑA.

"Aduanas"

Folleto. Noviembre 1983, España.

ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION.

"Evolución y Estructura del intercambio comercial de los --
países de integración de la ALADI 1952/1980".

Documento ALADI /SEC/ Estudio 5; Montevideo 1983.

ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION.

"Facilitación del Comercio Internacional"

Documento Secretaria General /SEC/ Estudio 6; Montevideo --
Uruguay, 1985.

ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION.

"Tratado de Montevideo de 1960"

Documento. Montevideo, Uruguay 1960.

ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION.

"Tratado de Montevideo de 1980"

Documento. Montevideo, Uruguay 1980.

BASSOLS BATALLA ANGEL.

"Geografía Económica de México"

Editorial Trillas; México, 1982.

BOLSA DE VALORES.

"Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior
1984-1985"

Folleto Nafinsa. México, 1984.

BOLSA DE VALORES.

"Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo 1984-1988"

Documento Nafinsa. México, 1984.

CECEÑA G. JOSE LUIS.

"La crisis de la Economía Estadounidense"

Excelsior. 9-Nov.-1983; México.D.F.

DIRECCION GENERAL DE ADUANAS.

"Apuntes sobre Política y Administración Aduanera"

Folleto. Sin fecha.

DIRECCION GENERAL DE ADUANAS.

"El Régimen Adunal Mexicano"

S.H.C.P. Dirección de Política Aduanera. México, D.F., 1981

DIRECCION GENERAL DE ADUANAS.

"Glosario de términos aduaneros de la NAB"

Folleto. Sin fecha.

DO COSTA E SILVA OSWALDO.

"Simplificación y Armonización de Regímenes Aduaneros ¿Nuevos
Caminos?"

ESAF 1984 Brasilia, D.F.

ECHEGARAY SIMONET ALFREDO.

"El proceso de revisión de los mecanismos financieros de la ALADI"

ALADI; Montevideo, Uruguay 1983.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.

"Resurgimiento del Proteccionismo"

Revista: Finanzas y Desarrollo. Vol. 15 No.3 México 1978.

GARCIA M. VICTOR.

"El Surgimiento de la Asociación Latinoamericana de Integración ALADI y sus perspectivas para México"

Tesis Facultad de Economía. México. 1981.

IGLESIAS V. ENRIQUE.

"La Evolución de América Latina en 1983"

Revista de Comercio Exterior No. 2. México. Febrero de 1984.

INTAL.

"El Proceso de Integración de América Latina 1981".

INTAL. Buenos Aires 1982.

INTAL.

"El Margen de Referencia Arancelario y sus efectos en el Comercio intraALALC".

Revista Integración Latinoamericana No.49. Montevideo, Uruguay. 1980.

MARIA ARGAO JOSE.

"ALADI. Perspectiva a partir de la Experiencia de la ALALC y de la Situación actual de la Economía Internacional".

Revista Integración Latinoamericana /SEL/Estudios Económicos
Diciembre de 1983.

NACIONES UNIDAS.

"Manual de Estadísticas Internacionales sobre Comercio y Desarrollo".

Folleto México, D.F. 1979.

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

"Revista Aduanera"

Dirección General de Aduanas No. 3 México, D.F. 1985.

SOLIS LEOPOLDO.

"La Economía Mexicana"

Editorial Fondo de Cultura Económica. Vols.1975,1980. Méx.D.F.

QUEROL VICENTE.

"El GATT, Fundamentos, Mecanismos, Políticas, Relaciones con México".

Editorial PAC, 1985, México, D. F.

L E G I S L A C I O N

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Edición 1984 México, D.F.

LEY ADUANERA

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Dic.
de 1981.

CONVENIO DE KYOTO PARA SIMPLIFICACION Y ARMONIZACION DE LOS
REGIMENES ADUANEROS.

Consejo de Cooperación Aduanera. 18 de Mayo de 1973.

NABALALC.

Edición Cebollati 1973. Montevideo, Uruguay.

REGLAS GENERALES PARA EL CONTROL DE CAMBIOS.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 14
de septiembre de 1982, 3 de febrero de 1984 y 5 de agosto de
1985.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.

DECRETO: Se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de ma-
yo de 1983.

RESOLUCIONES COMPLEMENTARIAS DEL NUEVO TRATADO DE MONTEVIDEO
DE 1980 EMITIDAS POR EL CONSEJO DE MINISTROS DE RELACIONES EX
TERIORES DE LA ALALC EN AGOSTO DE 1980.

CM/RESOLUCION 1.- Revisión de los compromisos derivados del programa de liberación del tratado de Montevideo.

CM/RESOLUCION 2.- Acuerdos de Alcance Parcial.

CM/RESOLUCION 3.- Apertura de mercados en favor de PMDER.

CM/RESOLUCION 4.- Programas especiales de cooperación en favor de PMDER y unidad de Promoción Económica.

CM/RESOLUCION 5.- Normas básicas sobre la preferencia arancelaria regional.

CM/RESOLUCION 6.- Categorías de países.

CM/RESOLUCION 7.- Situación Jurídico-Institucional derivadas de la entrada en vigencia del nuevo acuerdo.

CM/RESOLUCION 8.- Programas 80-81, estructura orgánica y presupuesto de gastos de la Asociación.

REUNION DE EXPERTOS SOBRE FACILITACION DE TRANSITO ADUANERO ENTRE LOS PAISES DE LA ALADI.

Informe. Noviembre 1981, Montevideo, Uruguay.