

4A
24



**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"**

U. N. A. M.

MEXICO FRENTE AL GATT
Evaluación de una Posible Adhesión



TESIS

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

Presenta

JIMENEZ JEREZ MA. TERESA

1985



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

I N D I C E

INTRODUCCION.

CAPITULO I

- I. El viejo GATT y el sistema de comercio internacional 1948-1973.
 - A. El viejo GATT.
 - A.1. Antecedentes históricos.
 - A.2. Funciones principales y objetivos del GATT.
 - A.3. Relaciones del GATT con el sistema monetario internacional.
 - A.4. Relaciones del GATT con el sistema generalizado de preferencias y las uniones aduaneras.
 - B. El sistema de comercio internacional, 1948-1973.
 - B.1. Dirección del comercio.
 - B.2. Composición y volumen del comercio.
- II. El nuevo GATT y las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Tokyo. 1973-1979.
 - A. El nuevo GATT.
 - A.1 Antecedentes y grupos de negociaciones.
 - B. Principales resultados de las Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM) por grupo.
 - B.1. Códigos que rigen los obstáculos no arancelarios.
 - B.2. Modificaciones introducidas al marco en el que se desarrolla el comercio internacional.
- III. Las perspectivas del comercio internacional en los ochenta.
 - A. Condicionantes del comercio internacional.
 - B. Las implicaciones para los países en desarrollo.

CAPITULO II

- IV. La política económica de México. 1976-1982.
 - A. La política de sustitución de importaciones.
 - B. Carácter de la participación de México en la Ronda Tokyo.
 - C. Consideraciones Generales.
- V. Análisis del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.
 - A. Artículos constitutivos del Acuerdo General.
 - A.1. Principios básicos.
- VI. La Ley Norteamericana de Acuerdos Comerciales de 1979 y las relaciones comerciales México-Estados Unidos.
 - A. Características de las relaciones comerciales de los Estados Unidos.
 - B. Objetivo de la ley.
 - C. Contenido de la ley.
 - D. Posible impacto de la ley en las negociaciones comerciales entre México y Estados Unidos.

CAPITULO III

- VII. Evaluación de la posible adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.
 - A. Enumeración de opciones.
 - B. Análisis de las diferentes opciones.
 - C. Conclusiones.

APENDICE
GLOSARIO
BIBLIOGRAFIA

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

El desarrollo del presente trabajo tuvo su origen en la necesidad de aplicar los conocimientos adquiridos a lo largo del aprendizaje académico. Dicho aprendizaje estuvo marcado, profundamente, por la fuerte atracción que ejerció el área del comercio internacional por sobre las restantes disciplinas que conforman el conjunto ideológico de la carrera de las Relaciones Internacionales dentro del seno de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Una de las razones, quizá la principal, para la elaboración del presente trabajo está representada por el deseo de obtener el título de la licenciatura correspondiente, sin embargo existen otras razones del porqué se seleccionó el tema de la tesis en sí y, de igual manera, el método usado para analizar la información que dió cuerpo al trabajo del cual forma parte ésta introducción. Al igual que Lucien Sebag en su texto sobre Marxismo y Estructuralismo, considero que el análisis estructural al pasar de los efectos a los medios por los que dichos efectos han sido obtenidos es el método idóneo para especificar las razones de carácter económico, social e ideológico comprendidas dentro del todo particular al que corresponde ésta tesis.

La hipótesis general y acaso única manifiesta la adhesión de la administración del país al organismo internacional, de carácter comercial, llamado comúnmente por las siglas

usadas en el idioma inglés: G.A.T.T., o bien, Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio por considerar que:

PRIMERO: Comprendido dentro del área económica, México es un país dependiente y periférico que ingresará al organismo internacional encargado de regir el comercio del sistema capitalista por las características del mercado nacional, por ser miembro del sistema capitalista en la etapa de reproducción ampliada es decir que, la multicitada teoría leninista del imperialismo como fase superior del capitalismo alcanzará al país, y a su administración, a través de los canales financieros, comerciales e industriales propios de las economías capitalistas desarrolladas.

SEGUNDO: Desde el punto de vista sociológico, México es un estado periférico administrado por una burguesía nacional dependiente que alterna el poder entre sus distintas fracciones y que se halla fuertemente vinculada a la gran burguesía internacional. Debido a esto, las respuestas de la burguesía nacional para con la expansión del capitalismo jamás han estado marcadas por un nacionalismo sino por las características de su clase. Es por ello, que la hipótesis sobre la adhesión de México al GATT se concretiza en el último capítulo de éste

trabajo bajo la forma de cuatro alternativas acordes a la administración de la clase burguesa nacional, la cual ha sido durante mucho tiempo, encargada de ejecutar la reproducción ampliada no sólo en el ámbito económico sino también en el social y en el ideológico.

TERCERO: Se trabajó con la idea de cubrir, en una pequeña parte, la desinformación a la que me enfrente durante el transcurso de la elaboración de éste trabajo. Considero que la redacción misma del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) ofrece las pautas necesarias para comprender el juego ideológico de las formas capitalistas donde la universalización de los valores, cualquiera que éstos sean, se pone al alcance de las burguesías nacionales como una forma sutil de mantener un colonialismo históricamente determinado.

En este mundo capitalista donde la información a través de los medios masivos de comunicación, conforma el lugar común para la elaboración de mitos, teorías, rumores y leyes, no es necesario ser un erudito para saber que existen países que se autodenominan socialistas y otros que se denominan a sí mismos: capitalistas. Entre ellos elaboran una extensa red de relaciones internacionales que cubren las áreas económico sociales e ideológicas.

Es dentro de ésta red donde se originan organizaciones que se encargan de legitimizar las diversas instancias socioeconómicas capitalistas, o bien las generadas por los países socialistas. En el caso específico de éste trabajo y como se ha mencionado anteriormente, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) será sujeto a una evaluación estructural de manera que permita esclarecer su carácter de clase y así vincularlo a la administración burguesa nacional con la intención de corroborar la hipótesis previamente planteada.

La primera parte del trabajo está destinada a describir la formación histórica de la organización, sus funciones y objetivos principales, sus relaciones con el sistema monetario internacional como complemento necesario para la estructuración del área internacional comercial. Se menciona al "viejo" GATT para establecer periodos de tiempo distintos, ya que es a partir de 1948 cuando los países que salieron triunfantes de la segunda guerra mundial, específicamente los Estados Unidos, se unieron para establecer un nuevo orden comercial. El "nuevo" GATT está haciendo referencia al cambio que se generó dentro de la organización por el aumento de los precios en el petróleo, hecho que mostró la vulnerabilidad de las economías desarrolladas. De igual manera, el "nuevo GATT" marca la pauta para la producción exportable de los países en vías de desarrollo y los considera dentro de las negociaciones comerciales multilaterales. Incluye las perspectivas del comercio internacional y sus condicio--

nantes, así como las implicaciones para los países en desarrollo como México. El objetivo al describirlo desde sus inicios hasta su consolidación, es dejar asentado que el GATT es una organización internacional que legitima la expansión del capitalismo como sistema económico generalizado.

La segunda parte está comprometida con el análisis de la política económica del país durante el período 1976-1982 y la estrategia que siguió para su desarrollo y el grado de compatibilidad que desempeña ésta frente al GATT. Igualmente se analiza el carácter de su posible participación; los artículos constitutivos y los principios básicos del GATT; conjuntamente con la ley Norteamericana De Acuerdos Comerciales por considerar que el flujo de exportaciones mexicanas hacia la Unión Americana es de suma importancia tanto para México, como para los Estados Unidos. El objetivo de este apartado es manifestar la interdependencia del país para con la economía del sistema capitalista a través del análisis de las distintas estrategias de política económica que ha seguido la administración del país a lo largo de la búsqueda de una industrialización desfasada del proyecto de los países centrales capitalistas (Japón, Italia, Francia, Canada, Alemania, Inglaterra y Estados Unidos), que sólo ha remarcado la diferencia de clases no únicamente a nivel nacional sino también en el internacional.

La tercera parte comprende las opciones que se presentan a la luz del análisis efectuado en la primera y segunda parte del trabajo, sin olvidar la hipótesis central e intentando ofrecer alternativas acordes a la característica de clase de la administración nacional. Abre la perspectiva de la adhesión a cuatro formas alternas, y mutuamente excluyentes, para asentar que la entrada a la organización internacional de comercio no nos hará más dependientes de lo que ya somos.

El apéndice que ocupa la parte final del trabajo se anexó con la intención de poner al día una investigación que se concluyó en agosto de 1983. Dejando asentado, de igual manera, que México forma parte de un todo sistémico que se expande a través de fronteras geográficas y políticas, sufriendo las consecuencias de dicha expansión y siendo lacerado por las mismas crisis. La realidad es que México es un país periférico, no central. Exporta materias primas, no capitales. País obrero, el único valor que posee es la fuerza de trabajo de su población y la venderá, como lo ha venido haciendo desde su declaración de independencia de España, para poder obtener divisas extranjeras con las cuales pagar la deuda que contrajo al querer alcanzar el progreso, por querer hacer suyo el proyecto tecnológico burgués. Entrará al GATT y levantando las barreras aduanales, las cuales han hecho de su mercado interno una estructura comercial que crece sin desarrollarse, dejará que el poder de la mano invisible del mercado internacional le muestre su estado de clase.

MARCO CONCEPTUAL.

La ciencia social se fundamenta en el postulado que trata sobre la transformación de la sociedad y que ésta puede estar orientada, de manera consciente, de acuerdo a ciertas leyes que rigen el desarrollo social. El materialismo histórico es el fundamento de toda ciencia, natural o social por contener las leyes más generales del cambio. Entre los principios más importantes que aporta el materialismo dialéctico a las ciencias están:

- a) la objetividad del mundo material.
- b) el conocimiento como reflejo de la realidad.
- c) que todo cambia y se desarrolla.
- d) que el cambio obedece a la naturaleza contradictoria de los fenómenos (unidad y lucha de contrarios)

Respecto a las ciencias sociales, la aplicación del materialismo dialéctico a la sociedad lo traduce en materialismo histórico, del cual señalare algunos principios teóricos y metodológicos:

- a) el concepto de formación económico-social.
- b) el modo de producción como fuente de desarrollo social
- c) la determinación de las fuerzas sociales productivas sobre las relaciones sociales de producción.
- d) la determinación de la estructura (relaciones económicas) sobre la superestructura.
- e) la lucha de clases como motor de la historia (en las sociedades clasistas).

Todas las categorías están íntimamente relacionadas, formando un cuerpo orgánico, debidamente integrado. No se puede ser dialéctico a medias, la dialéctica no es un cuerpo que pueda descomponerse y utilizar sus partes aisladamente.

En el método dialéctico las estructuras no son supra-objetos que tengan una independencia de su contenido objetivo, éstas reflejan las relaciones fundamentales de los elementos constituyentes. Entre estas relaciones las esenciales son las de los contrarios que en su unidad y lucha, negándose y presuponiéndose naturalmente, son la fuente del desarrollo del fenómeno. Con la categoría de totalidad constituida por estructuras y regida por contradicciones, no se rompe el vínculo entre lo universal y lo particular, entre la esencia y el fenómeno, entre la forma y el contenido; es por el contrario, su unidad dialéctica.

La concepción del proceso histórico como " proceso unitario " se realiza a través de la operación metódica de comprender al modo de producción como la estructura determinante del desarrollo social. La contradicción que se da entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción constituyen la fuente del desarrollo social, a través del desarrollo de la contradicción se suceden distintas formaciones económico -sociales. El modo de producción es el que determina, en última instancia, la superestructura de la sociedad, o sean sus ideas políticas, jurídicas, morales, religiosas, etc., así como a las instituciones correspondientes: la estructura de clases y el régimen social.(*)

LA SITUACION ACTUAL.

Para actualizar el papel del capitalismo en los países pobres, como México, es útil considerar en primer término algunas de las características económicas del subdesarrollo

(*) Komstantinov, F.V. Fundamentos de la Filosofía Marxista. Edit. Grijalbo, México 1965.

contemporáneo. Hasta cierto grado, estas características son resultado de la historia colonial de los países pobres. Historia de subyugación que transformó su estructura social, política y económica. Ante todo, hay que citar, la enorme diferencia en los estándares de vida entre países ricos y pobres. En segundo lugar, la distribución del ingreso y la riqueza tiende a ser más desigual en los países pobres que en los ricos. En tercer lugar, las exportaciones de los países pobres constan de materias primas, principalmente dirigidas a mercados de los países ricos, en tanto que las importaciones de los países pobres constan mayormente de manufacturas que se obtienen principalmente en los países ricos. Finalmente, la importancia del sector moderno varía grandemente entre los países pobres, dependiendo de su historia colonial y de los efectos más recientes de la expansión de posguerra del capitalismo mundial.

Con relación a estas características económicas, existe una variedad de importantes rasgos sociopolíticos entre los cuales hay que citar la estructura de clase, en la cual el poder está altamente concentrado en un pequeño grupo de élites. Tal estructura de clases da como resultado un aparato de Estado que está ampliamente controlado por los intereses de las élites y obedece a esos mismos intereses, sin importar cual sea la naturaleza formal del sistema político.

Finalmente, una característica importante de los países pobres es su relación dependiente respecto de los centros de la empresa capitalista. Esta dependencia proviene, en parte, de la herencia colonial. Muchas actividades económicas del sector capitalista moderno dependen, o bien directamente de la propiedad o control extranjeros, o bien directamente de la ayuda extranjera tecnológica o administrativa.

El capitalismo de los países pobres hoy en día no es el capitalismo relativamente independiente de los tiempos antiguos que estimuló a los países capitalistas ricos. Más bien,

el capitalismo que se está extendiendo en los países pobres de hoy día se describe mucho mejor como una forma dependiente de capitalismo, inserta dentro del sistema capitalista mundial en su conjunto.

De hecho, el período de postguerra se caracterizó por el crecimiento y expansión del capitalismo por todo el mundo no socialista. Por un lado, el comercio internacional y la inversión extranjera se han visto incrementados rápidamente durante las últimas décadas, a medida que el sistema se expande. Por el otro lado, las formas capitalistas de producción y organización han crecido en extensión e importancia dentro de la mayoría de los países pobres, como respuesta parcial al crecimiento del capitalismo internacional. Aunque cuando el grado de penetración varía de un país a otro, la tendencia general es inequívocamente clara.

Desde mi punto de vista, he querido dejar asentado que la historia debe partir del conocimiento de las leyes generales del desarrollo social para destacar los hechos esenciales y significativos, susceptibles de ser delimitados, comparados y medidos y en virtud de ello, destacar las formaciones sociales que dividen la historia sin deformarla. Es en este punto cuando se está en posibilidad de precisar todos los nexos históricos particulares del objeto que se estudia, pero ya dentro de la totalidad concreta de un sistema de relaciones que revela las leyes de su desarrollo. (1)

Nuestra sociedad ideal
cambia continuamente y no tiene
un lugar fijo ni en el tiempo
ni en el espacio; hija de la
crítica, se crea, se destruye y
se recrea como el progreso mismo.
Un permanente volver a empezar:
no un modelo sino un proceso.
Octavio Paz.

CAPITULO I

I. El viejo GATT y el sistema de comercio internacional 1948-1973.

A. El viejo GATT.

1. Antecedentes históricos.

La conferencia monetaria internacional de Bretton Woods en 1944, culminó con la creación de un sistema de cooperación fi nanciero internacional cuyos objetivos principales eran la -- consolidación de un ordenamiento en los flujos monetarios entre países y la provisión de medios financieros para reconstruir la Europa de la postguerra. Este sistema se puso en operación a través del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el éxito logrado en la cooperación monetaria hizo proponer a los representantes de varios países, entre ellos los Estados Unidos, la conveniencia de crear un organización de la misma naturaleza que regulara las transacciones comerciales de carácter internacional.

En un principio se propuso la Organización Internacional del Comercio (International Trade Organization) y ésta fue sometida a votación en la Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo efectuada en Londres en 1946, continuada en Ginebra en 1947 y terminada en La Habana el invierno de 1948.

El resultado de estas reuniones fue la carta de La Habana, suscrita por 53 países y establecía la creación de dicho organismo, el cual comenzaría sus labores tan pronto como cierta proporción de los miembros ratificara el tratado.

El Congreso de los Estados Unidos se opuso en forma terminante a aceptar varias de las cláusulas de la Carta y la institución nunca llegó a formarse de manera definitiva. Las actitudes de quienes formulaban los planes de postguerra consideraban que Estados Unidos, como la mayor potencia económica mundial, debía asumir las grandes responsabilidades y reconstruir un sistema de comercio internacional de libre flujo. (Curson, 1969)(+)

Para ese entonces, el panorama general de la postguerra puede verse como el enfriamiento paulatino de las relaciones entre Estados Unidos y sus aliados de guerra. De hecho, entre 1934 y el estallido de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos firmó convenios con 20 naciones. La mitad de los acuerdos se hicieron con los países latinoamericanos, cuyos productos no representaban una competencia para ellos, aunque la Ley de -- Acuerdos Comerciales de 1934 pedía que se hiciesen recíprocos los beneficios, conservaba la incondicional cláusula de la nación más favorecida. Así, al bilateralismo restrictivo de los acuerdos recíprocos se añadió una cláusula que podía generalizar concesiones sobre una base multilateral. (Curson, 1969)

Considerando que estos tratados podrían ser incluidos en un tratado multilateral con reglas similares que sólo se diferenciaran en el plan de tarifas particular, fijado para cada uno de los países participantes de ellos, Estados Unidos propuso un proyecto de "Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio" y a -- falta de reglas sobre el comercio establecidas, proponían que

(+) Toda indicación entre paréntesis de un nombre de autor, seguido de una fecha, remite a las obras incluidas en la bibliografía que hay al final del trabajo.

las reglas provisionales de política comercial de la "Carta de la Habana" se incorporaran a él para que fuese legitimizado.

Algunos de los países que participaron en la Conferencia de Londres habían negociado una serie de concesiones bilaterales que luego se extendieron a todos los participantes y se plasmaron en un acuerdo ejecutivo que a partir de entonces se conoce como Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). El documento constitutivo, que es bastante largo, está concebido para servir como conjunto normativo orientado a crear condiciones favorables que permitan el incremento del comercio entre dichas partes. Los estados participantes se conceden recíprocamente la cláusula de la nación más favorecida y la protección de las industrias nacionales se hará únicamente a través de medios arancelarios, excepto en casos específicos como cuando hay mercados desequilibrados en la balanza de pagos. Para la realización de sus propósitos de facilitar el comercio entre sus miembros, la Organización ofrece un marco para la celebración de conversaciones tendientes a disminuir las barreras arancelarias de un modo más o menos regular. Las tarifas negociadas se integran al acuerdo como apéndice. (Sera Vasques, 1976)

Desde la conferencia inicial de Ginebra, se han realizado seis rondas adicionales de negociaciones comerciales multilaterales bajo los auspicios del Acuerdo General y el número de miembros se ha incrementado de 23 iniciales a 83 en noviembre de 1979, como puede verse en la página siguiente.

La ronda Tokyo iniciada en 1973 constituye, en términos de eliminación de obstáculos al comercio, la más ambiciosa negociación comercial multilateral hasta la fecha. (+) El Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) del GATT, que es responsa-

(+) Las rondas de negociaciones anteriores fueron: Ginebra 1947, Francia 1947, Inglaterra 1951, Ginebra 1956, Ginebra 1960-61 (Ronda Dillon), y Ginebra 1964-67 (Ronda Kennedy).

LISTA DE PAISES MIEMBROS DEL GATT. (+)

Alto Volga	Jamaica	Uganda
Argentina	Japón	Uruguay
Australia		
Austria	Kenia	Yugoslavia
	Kuwait	
Bangladesh		Zaire
Barbados	Luxemburgo	Zimbabwe
Bélgica		
Benin	Madagascar	
Birmania	Malasia	
Brasil	Malawi	
Burundi	Malta	
	Mauricio	
Camerún	Mauritania	
Canadá		
Congo	Nicaragua	
Costa de Marfil	Níger	
Cuba	Nigeria	
	Noruega	
Chad	Nueva Zelandia	
Checoslovaquia		
Chile	Países Bajos	
Chipre	Paquistán	
	Perú	
Dinamarca	Polonia	
	Portugal	
Egipto		
España	Reino Unido	
Estados Unidos	República Centroafricana	
	República de Corea	
Finlandia	República Dominicana	
Francia	República Federal Alemana	
	Rumania	
Gabón	Ruanda	
Gambia		
Ghana	Senegal	
Grecia	Sierra Leona	
Guyana	Singapur	
	Sri Lanka	
Haití	Sudáfrica	
Hungría	Suecia	
	Suiza	
India		
Indonesia	Tansania	
Irlanda	Togo	
Islandia	Trinidad y Tobago	
Israel	Turquía	
Italia		

(+) En noviembre de 1979.

ble de conducir las actuales negociaciones comerciales multilaterales, está integrado por 98 países que representan el 90% del comercio mundial.

2. Funciones principales y objetivos del GATT.(+)

Los objetivos fundamentales del Acuerdo General se pueden agrupar en dos grandes áreas:

- a). El establecimiento de un marco contractual de carácter internacional que proporcione un código de conducta para las transacciones comerciales entre países.
- b). La formalización de un foro de negociación para reducir los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio.

El Acuerdo General contiene, en esencia, tres principios fundamentales:

- 1.- Tratamiento no discriminatorio en las transacciones comerciales; es decir, las partes signatarias del acuerdo aceptan la cláusula de la nación más favorecida (NMF) en la aplicación de tarifas a la exportación, importación y en su administración. De acuerdo con este principio, las concesiones comerciales se otorgan a algún signatario de parte de otro y se hacen extensivas a todas las partes contratantes. En el caso en que algún país aplique restricciones cuantitativas al comercio, en ocasiones en que las reglas lo permitan, dichas restricciones deben de aplicarse en forma no discriminatoria.

Cualquier excepción a este principio se restringe mediante condiciones y salvaguardias limitadas y bien definidas, con el fin de prevenir abusos. La cláusula de la nación más favorecida (NMF) permite a los signatarios participar en uniones aduaneras y de libre comercio si el objetivo de las mismas es el de facilitar el comercio dentro de los territorios que las --

(+) Tomado del Tratado General sobre Aranceles y Comercio. Tomo I, Grupo Interno GATT, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México 1979.

constituyen y no levantar barreras al comercio de otras partes contratantes con tales territorios. Además se estipula una serie de criterios para asegurar que dichos arreglos propicien la creación y no la desviación del comercio.

2.- Protección a través de Aranceles Aduaneros: este principio establece que toda protección a industrias nacionales será concedida a través de aranceles aduaneros y no de otras medidas comerciales, tales como restricciones cuantitativas a las importaciones.

Las excepciones a este principio sólo se justifican por problemas de balanza de pagos y se rigen por una serie de criterios y condiciones asociadas con sus correspondientes mecanismos de consulta.

3.- Procedimientos de consulta: inherente al acuerdo es el concepto de consultas como medio para resolver las diversas disputas entre las partes contratantes.

El Acuerdo General no es una mera lista de principios y reglamentos. Las partes contratantes tienen derechos y obligaciones de naturaleza contractual cuya finalidad es lograr un balance entre las ventajas mutuas de los miembros. Estos derechos y obligaciones son los que determinan el acceso de los demás signatarios al acuerdo. Tres consecuencias importantes se derivan de la naturaleza contractual del Acuerdo General:

- a.- Los procedimientos para asegurar la aplicación de los términos del acuerdo son puestos en acción sólo cuando se toma la iniciativa por alguna de las partes contratantes cuyos derechos han sido afectados. La organización no tiene la aplicación de las reglas.
- b.- Una segunda consecuencia de la naturaleza contractual del acuerdo sería, la debilidad relativa de las sanciones que deben aplicarse en caso de incumplimiento de las reglas. Cuando las consultas entre las partes contratantes han fallado y la intervención conciliatoria de otros signatarios no logra resolver una disputa, el último remedio que

las partes contratantes pueden ofrecer a la parte dañada es - la liberación de sus obligaciones con el ofensor, abriendo de esta manera la opción de medidas de contracofensiva.

c.- Los miembros nuevos sólo pueden ser admitidos en los términos acordados por dos tercios de las partes contratantes. En la mayoría de las organizaciones internacionales, el acceso de nuevos miembros es semiautomático y el único requisito de entrada es la declaración del solicitante de membresía, de estar listo para aceptar los principios básicos de la organización y pagar las cuotas anuales.

En la práctica, esto significa que un solicitante al acceso - tiene que entrar en una serie de negociaciones para obtener - concesiones arancelarias, para pagar por los beneficios que - recibe en forma automática de los signatarios al momento de - incorporarse al acuerdo. Si hay razones para poner en duda que un solicitante de acceso fuera capaz de cumplir las provisiones del Acuerdo General debido a su sistema y política comercial, existe la posibilidad de que las partes contratantes autorizen "términos de acceso especiales" para asegurar el equilibrio entre derechos y obligaciones.

3. Relaciones del GATT con el sistema monetario internacional.

La relación simbiótica entre el sistema monetario y el comercial, a nivel internacional, es evidente si se considera que a cada flujo de bienes y servicios entre países, corresponde un flujo financiero claramente definido por el expansionismo del sistema capitalista (Palloix, 1976). El GATT viene a ser, en materia comercial, lo que el Fondo Monetario Internacional es en el área monetaria internacional. Esto es, organizaciones que se encargan de regular y conducir el desarrollo del sistema capitalista (cfr. pag.1).

De hecho, aunque en la práctica no existen canales formales que unan a ambas organizaciones, los objetivos, los instrumentos y las consultas de carácter informal aseguran una compatibilidad completa entre sus áreas de influencia y una complementación en lo que respecta al uso de la información y las opiniones entre estas dos instituciones.

La consistencia entre sus objetivos e instrumentos se puede observar en el cuadro número 1, en el cual se presenta un análisis comparativo entre los objetivos e instrumentos de ambas organizaciones y cuáles son aquellas partes, de sus correspondientes acuerdos constitutivos, que señalan las áreas de jurisdicción que les son comunes.

Es importante notar el carácter complementario y la fuerte interdependencia entre ambas instituciones ya que cada una de ellas representa, al regular y conducir, distintas fases de expansión del capitalismo como sistema generalizado. El FMI representa al ciclo financiero y el GATT representa al ciclo comercial y ambos se complementan con el ciclo industrial para lograr la expansión del sistema capitalista (Palloix, 1976) Podría decirse que cada una es condición sine qua non para la existencia de la otra, ya que no tiene sentido liberalizar el comercio si a su vez no existe un esquema liberal para las transacciones financieras y, viceversa.

De aquí que los investigadores del FMI hayan seguido con atención la evolución de un creciente proteccionismo en las transacciones comerciales y hayan, inclusive, señalado los peligros que ésto representa para un sistema liberal de cambios.(+) Sin lugar a dudas, esta vinculación entre el sistema monetario internacional y el comercio mundial, tendrá en el futuro implicaciones importantes para los países en desarrollo, ya que no será fácil neutralizar restricciones en el manejo de -

(+)"The rise in Protectionism", elaborado por la Dirección de Comercio y Pagos del FMI. IMF Pamphlet Series No.24, Washington, D.C. 1978.

LA COOPERACION ENTRE EL FMI Y EL GATT

	F M I Fondo Monetario Internacional	GATT Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
OBJETIVOS	Liberación de pagos en transacciones corrientes y eliminación de restricciones cambiarias.	Liberación de comercio en base a los principios de no discriminación y reciprocidad.
INSTRUMENTOS	Recursos financieros para resolver problemas temporales de balanza de pagos sin necesidad de imponer restricciones al comercio.	Protocolos negociados en forma multilateral para eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio.
REGLAMENTACION DE LAS AREAS DE COOPERACION ENTRE AMBOS ORGANISMOS (ARTICULOS FUNDAMENTALES)	<p>Artículo I: partes II, IV.- presenta relación entre el SMI y el sistema de comercio.</p> <p>Artículo IV: determina el régimen cambiario, no se permite manejar el tipo de cambio de manera que se obtengan ventajas comerciales desleales.</p> <p>Artículo VIII: elimina las barreras a transacciones corrientes.</p> <p>Artículo XIV: reglamenta las excepciones en imposición de barreras a transacciones corrientes.</p>	<p>Artículo II: secciones 3 y 6, reglamenta los márgenes de preferencia aceptados por paridad cambiaria.</p> <p>Artículo XII: reglamenta el uso de restricciones para proteger el equilibrio de la balanza de pagos. (inminente disminución en las reservas).</p> <p>Artículo XV: reglamenta las disposiciones en materia cambiaria que afectan el comercio.</p>
INSTITUCIONALIZACION DE LA COORDINACION FMI - GATT	La coordinación se logra en consultas a través del COMITE SOBRE RESTRICCIONES EN BALANZA DE PAGOS. En varias ocasiones se ha pensado en establecer alguna unidad coordinadora formal, pero esta alternativa no ha pasado de ser una mera propuesta.	

FUENTE: Grupo Interno GATT
S.H.C.P.
México, Octubre 1979.
Pág. 5

la política comercial con medidas de tipo cambiario o imponiendo restricciones a los pagos internacionales. Esto se debe a que normalmente, por parte del FMI, se excluye la posibilidad de usar el tipo de cambio como un instrumento para ganar ventajas comerciales frente a otros países (artículo IV), mientras que por otro lado se reglamentan y estipulan en forma cuidadosa las situaciones que podrían considerarse excepciones en la imposición de barreras a las transacciones corrientes (artículo XIV).

Por su parte, el GATT reglamenta el uso del tipo de cambio en cuanto afecta a las transacciones de comercio (artículo II y XV) y también establece las condiciones para imponer barreras al comercio con la finalidad de evitar disminuciones considerables en las reservas (artículo XII).

La coordinación entre el FMI y el GATT se realiza en forma de consultas informales, a través del Comité sobre Restricciones de balanza de pagos, cuya principal función es revisar las restricciones aplicadas por los países miembros del Acuerdo General. A través del artículo XV del GATT, se le otorgan facultades al FMI para opinar en consultas que traten sobre reservas monetarias, balanza de pagos o arreglos cambiarios.)) Además de esto, el GATT acepta la información estadística del FMI para decidir en cuanto a las acciones que debe seguir el país en los aspectos mencionados.

Hasta la fecha, los asuntos que ha tratado este comité han tenido que ver, en su mayor parte, con los países en desarrollo que aplican restricciones a los flujos comerciales por razones de balanza de pagos, pero el mismo órgano no ha analizado las medidas restrictivas que han aplicado países industrializados (Curson, 1969).

Otro aspecto que vale la pena considerar al analizar la vinculación entre el FMI y el GATT es que la ayuda a corto plazo que el Fondo presta a países con dificultades de balanza de pagos es para evitar imponer barreras al comercio, por lo cual dicha ayuda, en cierta forma, tiene un tipo adicional de condicionalidad ya que su intención es evitar la interrupción en

los flujos de los bienes de dichos países con el resto del mundo.

Es importante pues, tener en cuenta que la vinculación del GATT para con el sistema monetario internacional, a través de su organismo regulador: FMI, tiene carácter complementario e implica una fuerte interdependencia entre ambas instituciones y aunque existe un organismo, de carácter informal, que coordina las acciones entre ellos, la propia naturaleza de sus objetivos e instrumentos ha obligado a ambos organismos a buscar entablar una estrecha cooperación en el desarrollo de sus funciones. (cfr. pags. 8, 9)

4. Relaciones del GATT con el Sistema Generalizado de Preferencias y las uniones aduaneras. (+)

Los sistemas generalizados de preferencias (sgp) entre los países en desarrollo comensaron con el acuerdo de Expansión Comercial y Cooperación Económica, firmado por Egipto, India y Yugoslavia, el 23 de diciembre de 1967. Dicho acuerdo disponía la aplicación de concesiones arancelarias al comercio recíproco de ciertos productos no tradicionales de los países participantes y preveía la admisión de otros países miembros del grupo de los 77.

El GATT adoptó, el 26 de noviembre de 1971, un protocolo relativo a negociaciones comerciales entre países en desarrollo que disponía la aplicación de concesiones arancelarias entre los 16 países previamente invitados y miembros, también, del grupo de los 77 (Brasil, Corea, Chile, Egipto, España, Filipinas, Grecia, India, Israel, México, Pakistán, Perú, Túnez, Turquía, Uruguay y Yugoslavia). Otros países en desarrollo podían participar en el protocolo que, finalmente, entró en vigor el 11 de febrero de 1973.

(+) Se analizan sólo aquellos sistemas de interés para México, considerando la posición geográfica y económica-comercial que detenta el país y siguiendo lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo.

En noviembre de 1973 y junio de 1974, se celebraron reuniones especiales del comité de países participantes del GATT para analizar las posibilidades de una mayor expansión comercial entre los países en desarrollo; al cual fueron invitados todos los países pertenecientes a esta categoría. Paraguay firmó el protocolo en noviembre de 1975 y Bangladesh en agosto de 1976. El volumen de intercambio aumentó de 39 millones, en 1973, a 103 millones en 1975. (Medina, 1979)

El sistema de preferencias comerciales, más antiguo, que se halla establecido a nivel regional entre países en desarrollo es la Asociación Iatiamericana de Libre Comercio (ALALC) que comprende a: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Se creó por medio del Tratado de Montevideo en 1960, el cual dispuso el establecimiento de una asociación de libre comercio de doce años de duración, que fue prolongada más tarde a veinte años, para los productos manufacturados.

El sistema de conceder preferencias arancelarias a todos los países miembros, en base a un programa preestablecido, tuvo bastante éxito al principio, pero comenzó a tropezar con dificultades a mediados de la década de los 60. En los últimos años, la negociación de acuerdos sobre complementación industrial ha adquirido más importancia en la ALALC que los que tratan sobre la liberación del comercio. En virtud de estos acuerdos, de los cuales se han firmado 21, las partes interesadas se comprometen a especializarse en ciertos productos o actividades, con el fin de reducir los derechos sobre el comercio recíproco de dichos productos, dar un tratamiento arancelario a los insumos y establecer un arancel externo común.

En 1975 se creó el Sistema Económico Latino Americano (SELA), en el que participaban todos los países americanos con la excepción de Bahamas, Canadá y Estados Unidos. El objetivo de este organismo es fomentar la elaboración de materias primas de los países miembros, la complementación industrial, el comercio interregional y la exportación de manufacturas.

Estos sistemas de preferencias, o áreas de libre comercio, se consideran una excepción a la cláusula de la nación más favorecida y no presentan inconsistencia alguna con los objetivos del GATT, a menos que en lugar de crear comercio, lo desvíen y dañen los intereses de otras partes contratantes del Acuerdo General, al estar, de facto, aplicando medidas discriminatorias. En la práctica es difícil demostrar que tanto se "crea" o "desvía" el comercio dentro de un sistema de preferencias o zona de libre comercio, pero la mayoría de los acuerdos vigentes de esta naturaleza han sido sancionados por el GATT en algún momento (cfr. infra: La ley de Acuerdos Comerciales de -- 1979)

B. El sistema de comercio internacional.

El imperialismo es un sistema de alcance mundial. Hizo su aparición cuando las fronteras nacionales se debilitaron ante el empuje de la actividad económica de los países recién salidos de la guerra, y cuando se crearon empresas monopolísticas que funcionan en muchos países al mismo tiempo. Es el resultado natural de las fuerzas de expansión económica que impulsa a las economías capitalistas, es como cita Lenin que, a medida que aumenta la exportación de capitales, las cosas gravitan "naturalmente" hacia un acuerdo universal entre esas asociaciones y hacia la formación de carteles internacionales (Lenin, ed. 1974)

Es durante el período de la postguerra y hasta principios de los sesenta que el comercio internacional, principalmente entre países desarrollados, se realizó bajo un sistema liberal, como resultado de una serie de negociaciones para reducir las barreras arancelarias.

Al iniciarse, en 1948, las funciones del GATT como organismo regulador del comercio internacional, Estados Unidos quería que su orientación fuera encaminada hacia el logro de la liberación del comercio. El gran proyecto norteamericano consistía

en un intento por crear un ambiente propicio para la inversión privada en el extranjero, el libre comercio y la integración económica, procesos que creían dominar a causa del potencial económico ilimitado que poseían.(+)

Fue con la segunda guerra mundial, que en parte fue un conflicto entre las potencias capitalistas por la hegemonía mundial, que se inició este período, ya que hizo salir a las economías capitalistas de la gran depresión, dándole un gran impulso a la economía norteamericana. A diferencia de los demás combatientes, Estados Unidos salió casi ileso de la contienda. Su economía era más fuerte que nunca y eso fortaleció su posición política, permitiéndole dictar las reglas de las relaciones internacionales en los años de la postguerra.

Estas se manifestaron, entre otros casos, en el Acuerdo de Bretton Woods por medio del cual se dió origen al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional (cfr.pag.1); en el Plan -- Marshall para la reconstrucción económica de Europa; en la integración y la inversión privada norteamericana ilimitada y -- bajo el entendido de que ciertos elementos, como la cooperación internacional, un código de conducta acorde y un marco de intercambio estable evitarían que los países impusieran el comercio a su conveniencia, como sucedió en los años treinta. Entonces, se pretendió que el sistema comercial, bajo el GATT, tuviera como características la reciprocidad, la no discriminación, una serie de reglas básicas para regular el comercio internacional y un mecanismo para profundizar su liberalización.

De 1948 a 1973, la producción mundial total creció de una tasa anual media de 5% a 7%, ya que en esos veinticinco años la tendencia de liberalización comercial y el marco de estabilidad monetaria y de certidumbre, propiciaron que el volumen del comercio mundial aumentara. En este sentido, el crecimiento -- elevado del comercio mundial se puede atribuir a la interacción de tres factores principales: la evolución de las instituciones económicas internacionales, la innovación tecnológica

(+) Comercio Exterior, vol.25, núm.12. México 1975.

y las tendencias demográficas.(+)

En esos años se presentó, en la economía mundial, un grado de seguridad y previsibilidad que permitió a las empresas hacer inversiones a largo plazo en proyectos con miras al comercio exterior, gracias a las condiciones que propiciaron las instituciones económicas internacionales establecidas a finales de la segunda guerra mundial.

Las dos instituciones principales- el FMI por el lado de la estabilidad monetaria y la liberalización progresiva de los pagos, y el GATT por el de la liberalización comercial- proporcionaron de un conjunto de reglas que configuraban los límites de comportamiento monetario y comercial que se permitía. Además se facilitó la configuración progresiva de los niveles arancelarios y se instituyó el principio de la no discriminación.

El progreso tecnológico que disminuyó costos de producción y comercialización y que aumentó la diversificación de productos demandados, ha sido un factor importante en el crecimiento acelerado del comercio exterior. El adelanto tecnológico que redujo los costos de transporte y comunicación, contribuyó a un incremento rápido del volumen transportado. La diversificación de los productos demandados también ha sido un elemento importante en la expansión del comercio. Se pueden lograr economías de escala a través de producir grandes volúmenes, especializándose en uno o varios bienes, al venderse la producción en los mercados nacionales-internacionales.

Las tendencias demográficas, de mayor tasa de crecimiento de la población y de la mano de obra en los países en desarrollo frente a la de los países desarrollados, propició que los primeros se especializaran en procesos de producción que utilizan extensamente la mano de obra que no requiere calificación, en tanto que los segundos lo hicieron en procesos de producción que hacen necesaria la mano de obra capacitada o capital, y puesto que la última etapa del capitalismo nos muestra que entre las asociaciones capitalistas han surgido determinadas

(+) IMF Survey, Washington, D.C. 1974-1975.

relaciones sobre la base de la división económica del mundo, mientras que paralelo y vinculado a ello, surgen determinadas relaciones entre las asociaciones políticas de los estados, - sobre la base de la división territorial del mundo, de la lucha por las colonias, de la lucha por esferas de influencia - (Lenin, ed.1974). Esta especialización fomentó que las importaciones de cada grupo de países se orientara hacia aquellos bienes cuya producción nacional no era tan eficiente como la del otro grupo de países, lo que condujo a mayores niveles de importaciones.

En ese período también existían fuerzas que actuaban en contra del crecimiento del comercio mundial. En los países desarrollados se promovían las inversiones en el extranjero, con el fin de evitar las barreras arancelarias y el creciente proteccionismo en productos agrícolas y en los países en desarrollo, la política de sustitución de importaciones. En ambos grupos de países, algunos procesos de producción registraron cambios al substituirse las materias primas naturales por bienes sintéticos, o al reducirse la cantidad de insumo de materia prima por unidad de producto manufacturado.

1. Dirección del Comercio.

De 1953 a 1973, el valor del comercio mundial- en exportaciones totales- pasó de 83 000 a 574 000 millones de dólares, como se puede ver en el cuadro no.2. Las principales características de la dirección que tomó el comercio indican que, los países desarrollados aportaron más del 70% del incremento absoluto y que la dinámica del crecimiento vino, sobretudo, del comercio entre países desarrollados. Esto se refleja en el -- cambio de la participación en el comercio de los grupos de -- países. En 1953, los países desarrollados condujeron 65% del comercio total y los países en desarrollo un 25%, para 1973 - la participación era de 72% y 19%, respectivamente. Los países de economía centralmente planificada redujeron ligeramente su

CUADRO 2

COMERCIO MUNDIAL: Dirección y Estructura 1953, 1955 y 1973
(Miles de Millones de Dólares)

1953

1955

1973

Origen		Destino	TOTAL	1955				1973			
				I	II	III	TOTAL	I	II	III	TOTAL
I:	Paises desarrollados		53.7	42.1	16.7	1.3	60.5	312.0	73.7	18.4	406.9
	Productos primarios		n.d.	21.2	4.5	0.7	26.9	105.1	19.6	8.4	134.7
	Productos manufacturados		n.d.	19.0	11.0	0.6	32.2	203.1	52.3	9.9	266.5
II:	Paises en desarrollo		21.0	17.1	5.8	0.6	23.7	80.3	23.0	5.4	110.0
	Productos primarios		n.d.	16.2	4.8	0.5	21.8	64.8	16.6	4.6	87.2
	Productos manufacturados		n.d.	0.8	0.9	0.1	1.8	15.0	6.3	0.8	22.1
III:	Paises de economía centralmente planificada		7.9	1.7	0.6	6.9	9.3	13.4	6.8	31.4	52.3
	Productos primarios		n.d.	1.3	0.3	3.8	5.4	8.9	1.5	9.5	20.2
	Productos manufacturados		n.d.	0.3	0.3	3.1	3.8	4.0	2.8	20.3	21.4
Total Mundial			82.6	60.9	23.0	8.8	93.5	407.7	105.7	52.2	574.1
Productos primarios			n.d.	38.7	9.7	5.1	54.1	179.8	38.7	23.0	245.7
Productos manufacturados			n.d.	20.2	12.2	3.7	37.4	223.0	62.5	31.5	318.6

n.d. = No disponible

FUENTE: UNCTAD
Handbook of International Trade
and Development Statistics, 1967 y 1977

contribución en ese período de un 10% a un 9 por ciento. El valor de las exportaciones provenientes de países desarrollados se multiplicó alrededor de siete veces entre 1955 y 1973, quedando tres cuartas partes del incremento absoluto en el comercio entre los mismos países desarrollados. De 1955 a 1973, las exportaciones entre los mismos crecieron de 42 000 a 312 000 millones de dólares, en tanto que las dirigidas a los países en desarrollo pasaron de 17 000 a 74 000 millones de dólares. Dentro de la participación total, el comercio con los países en desarrollo bajó al representar el 28% en 1955 a 18% en 1973, mientras la importancia del comercio entre los países desarrollados aumentó de 70 a 77 por ciento.

Las exportaciones de los países en desarrollo creció más de cuatro veces, en el período bajo estudio, para alcanzar 110 mil millones de dólares en 1973. El principal grupo de destinatarios fue el de los desarrollados, que mantuvieron su participación relativa dentro del total con un 73%. El comercio entre los mismos países en desarrollo creció en menos de cuatro veces y perdió importancia relativa dentro del total al bajar de 25% a 21%.

Los países de economía centralmente planificada aumentaron su comercio en más de cinco veces, con el mayor dinamismo registrado en las exportaciones a los países desarrollados y en desarrollo. Mientras que en 1955 conducían 74% de sus exportaciones entre ellos mismos, 18% con los países desarrollados y 6% con los que están en desarrollo, para 1973 la relación cambió con los países desarrollados a 26%, con los que están en desarrollo a 13% y a 60% entre ellos mismos.(+)

La tendencia general que presentó el comercio a nivel mundial de 1955 a 1973, fue de crecimiento mayor tanto en términos relativos como absolutos de las exportaciones destinadas a los países desarrollados. Como se analizará más adelante, en este crecimiento influyeron de manera importante, las exportaciones de manufacturas.

(+) Los datos de este apartado corresponden a los expuestos en Handbook of International Trade, UNCTAD, Washington, D.C. 1967-1977.

2. Composición y volúmen del comercio.

En el período entre 1955 y 1973, se observa un cambio hacia una mayor concentración de exportaciones mundiales en bienes manufacturados (cuadro no. 3). Mientras que en 1955 las manufacturas representaban 53% de las exportaciones totales de los países desarrollados y 8% de las de los países en desarrollo, para 1973 la composición era de 66% para los primeros y de 20% para los segundos.

En 1955, los países desarrollados exportaban 44% del total en productos primarios, de los cuales los alimenticios y los minerales representaban más de la mitad. En ese año, 92% de las exportaciones totales de los países en desarrollo eran de productos primarios y para 1973, representaban aun 80% con los energéticos aportando un 40% del total.

En términos de volúmen, en el mismo período, las exportaciones totales de los países desarrollados crecieron en cerca de cuatro veces y las de los países en desarrollo en más de dos (como se puede ver en el cuadro no. 4). Además los términos de intercambio de los países desarrollados en su conjunto, se mejoraron en un 10%, al pasar de 90 a 99 la relación entre el índice de valor unitario de las exportaciones sobre el de las importaciones. Sin embargo, en conjunto, los países en desarrollo sufrieron un deterioro de 3% en sus términos de intercambio al disminuir el índice de 108 a 105.

En resumen, durante el período de 1953-55 a 1973, las principales características del comercio mundial- estudiado bajo la perspectiva de las exportaciones- fueron las siguientes:

- a).- la gran importancia del comercio entre países desarrollados en la expansión del comercio mundial, principalmente dentro de América del norte y Europa Occidental.
- b).- la tendencia hacia una mayor concentración de las exportaciones en manufacturas, sobre todo en los países desarrollados, en donde han jugado un papel importante los acuerdos de integración regional en Europa Occidental y

CUADRO 3
ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES 1955-1973
(Porcentajes)

	PAISES DESARROLLADOS		PAISES EN DESARROLLO	
	1955	1973	1955	1973
AUMENTOS	16.5	13.7	36.6	21.6
MATERIAS PRIMAS	9.8	5.1	20.5	9.1
MINERALES Y METALES	12.8	10.8	10.1	9.0
COMBUSTIBLE	5.4	3.5	24.9	39.6
BIENES MANUFACTURADOS	53.2	65.5	7.6	20.1

FUENTE: UNCTAD
 Handbook of International Trade and Development Statistics.
 Varios números.

CUADRO 4

INDICES DE VOLUMEN DE LAS EXPORTACIONES Y DE TERMINOS
DE INTERCAMBIO 1954-1973

(1970 = 100)

	<u>MEDIA</u> <u>1954-56</u>	<u>1964</u>	<u>1973</u>
<u>Índice de Volumen</u>			
Países desarrollados	33	59	131
Países en desarrollo	50	74	128
Principales exportadores de petróleo	47	66	124
Demás países	51	77	126
<u>Índice de Términos</u> <u>de Intercambio a/</u>			
Países desarrollados	90	97	99
Países en desarrollo	108	95	105
Principales exportadores de petróleo	97	107	117
Demás países	112	91	97

a/ Índice de valor unitario de las exportaciones dividido por índice de valor unitario de las importaciones.

FUENTE: UNCTAD
Handbook of International and Trade Statistics.
1977.

entre Estados Unidos y Canadá.

- c).- una dependencia substancial de gran parte de los países en desarrollo en sus exportaciones de productos primarios, que están sujetos a factores cíclicos de precio y demanda, y
- d).- un empeoramiento en los términos de intercambio de los países exportadores de bienes primarios al tender los precios de las manufacturas a aumentar en forma constante, más que los precios de los bienes primarios, con la excepción del precio del petróleo.

II. El nuevo GATT y las Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM) de la Ronda Tokyo. 1973-1979. —

A. El nuevo GATT.(+)

1. Antecedentes y grupos de negociaciones.

El nuevo GATT surgirá a partir de las negociaciones que se -- iniciaron en una reunión ministerial en Tokyo, Japón, en septiembre de 1973, fecha en que los posibles participantes firmaron la Declaración de Tokyo.

La ronda Tokyo pretendió, en primera instancia, eliminar gradualmente las barreras arancelarias y no arancelarias con el objeto de impulsar el comercio internacional y mantener el -- creciente proteccionismo bajo control. En segundo término, se intentó integrar a los países en desarrollo al sistema de comercio internacional bajo una base jurídica permanente que pretende regir las relaciones comerciales entre países.

Para lograr los objetivos mencionados, los países participantes decidieron formar los siguientes grupos de trabajo: aranceles, medidas no arancelarias, enfoque sectorial, salvaguardias, productos tropicales, agricultura y estructura internacional. A su vez, los grupos de medidas no arancelarias y agricultura tienen varios sub-grupos (ver cuadro no.5). En todas sus áreas, las NCM se llevaron a cabo a través de distintos - mecanismos: negociaciones por productos, códigos de conducta, convenios multilaterales y concesiones bilaterales.

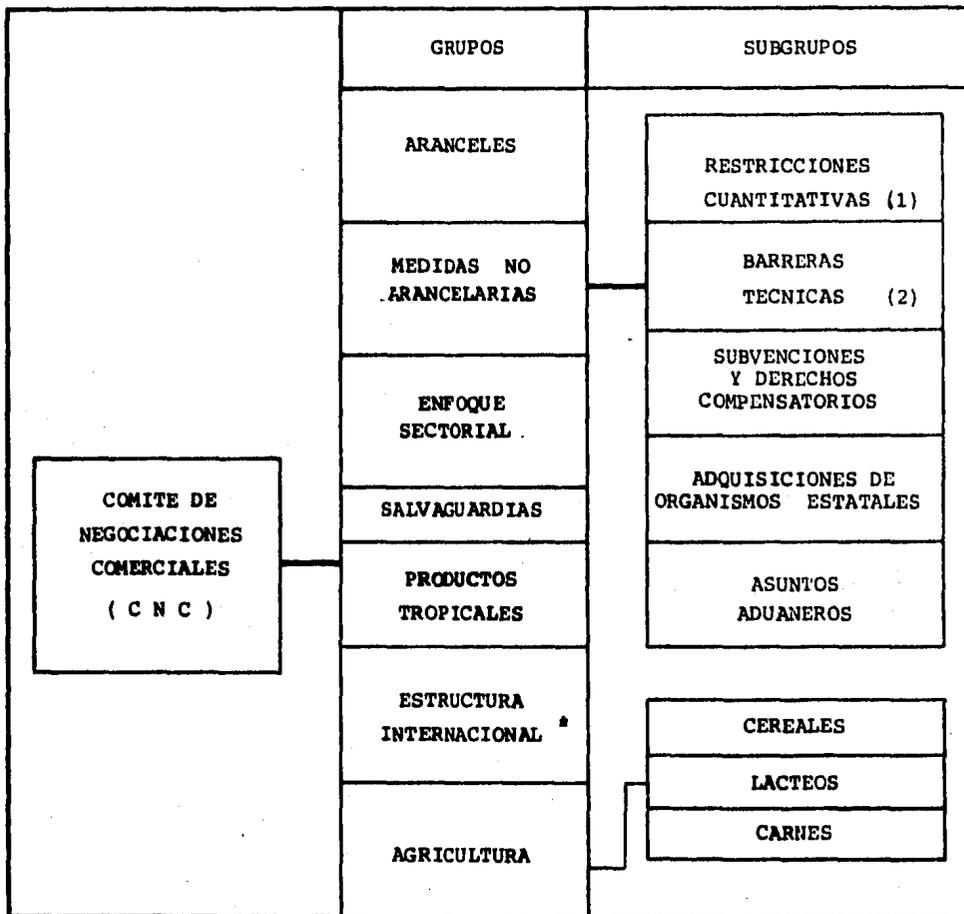
B. Principales resultados de las NCM por grupo.

El conjunto de los resultados de las negociaciones puede dividirse en tres grupos principales:

- 1.- La liberalización de los obstáculos comerciales.
- 2.- Los códigos que se utilizarán para reglamentar el uso de los obstáculos no arancelarios, y
- 3.- la actualización del reglamento del GATT, así como la -- consolidación del marco jurídico internacional a fin de

(+) Tomado del Tratado del GATT, Tomo I.
Documento interno del Grupo GATT de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CUADRO 5
ORGANIZACION DE LA RONDA TOKIO DE NCM



(1) Cuotas de importación, exportación; restricciones al comercio, normas sobre licencias, etc.

(2) Normas, etiquetas, marcas de origen, etc.

* Creado en Noviembre de 1976 a diferencia de los demás en Febrero de 1975.

FUENTE: IMF Survey, Julio 1977.

dar un trato especial y diferenciado a los países en desarrollo.

1. Liberalización del comercio.

Las concesiones arancelarias revisten una gran importancia ya que los países desarrollados se han comprometido a reducir sus aranceles en un promedio del 33%, durante los próximos ocho años. Los países industrializados utilizaron una fórmula de reducción arancelaria (+) que permitió que los aranceles más elevados se redujesen y a que disminuyese el grado de progresividad arancelaria.

La característica básica de la negociación comercial es una "concesión", esto es, la promesa de bajar el arancel a un producto y dejarlo a este nivel o a uno inferior, o en su defecto, la promesa de no subir el arancel de un producto. El proceso usado por los miembros para negociar una reducción tarifaria es como sigue: las concesiones se negocian, por lo general, con el principal proveedor y después, de acuerdo con la cláusula de la nación más favorecida, la concesión se generaliza a los demás proveedores. Antes de cada sesión negociadora, los países preparan listas de los productos de exportación en los que buscan reducciones arancelarias.

(+) La fórmula está tomada del documento interno del grupo GATT de la S.H.C.P, y se expresa como:

$$Z = \frac{AX}{A + X}$$

donde: X = tasa de derecho inicial de importación aplicada

A = coeficiente (negociado)

Z = derecho reducido resultante

Después de recibir la lista de requerimientos para concesiones, cada país prepara una lista de ofertas o respuestas y la somete al GATT. Las partes contratantes se enfrentan después en una sesión negociadora en donde se llega a decisiones de tipo multilateral. La sesión de negociación multilateral termina con la entrega de las tarifas revisadas, por cada país, incluyendo las concesiones que se otorgaron en la sesión (documento interno del grupo GATT, ya citado).

Cuando se otorga una concesión en un producto, ésta es llamada consolidación y se dice que el arancel en ese producto se encuentra consolidado. El valor de una concesión en un producto se mide, a grandes rasgos, por la cantidad de comercio en ese producto que se desplaza al país importador en un período base, multiplicado por el cambio en la tasa arancelaria.

A los países en desarrollo se les pidió que rebajasen sus aranceles de acuerdo a la fórmula de desgravación lineal, pero de conformidad con la Declaración de Tokyo, los países desarrollados les podrían exigir aportaciones compatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio. Aquí se demuestra la exactitud de la doctrina de Karl Marx sobre la concentración y que se refiere a un país en el que la industria se halla protegida por aranceles aduaneros y fletes (Lenin, ed. 1974)

2. Códigos que rigen los obstáculos no arancelarios

La secretaría del GATT decidió agrupar este tipo de obstáculos en varias categorías. Se decidió que el uso de dichas medidas sería estableciendo códigos multilaterales de conducta en cada caso. En consecuencia, se establecieron códigos relativos a las subvenciones y a los derechos compensatorios, a la valoración en aduanas, a las compras del sector público, a los obstáculos técnicos al comercio o normas y a las licencias de importación. No se logró establecer un código sobre falsificación comercial. La administración de los cuerpos multilaterales estará a cargo de comités permanentes y dichos acuerdos

contienen disposiciones relativas a consultas y soluciones de disputas comerciales.

Durante el proceso de redacción de los códigos, los países en desarrollo trataron de relajar al máximo posible, las restricciones que los países desarrollados imponen en el manejo de la política comercial, en particular, y en la política económica en general. Esto debido a que, en muchos países latinoamericanos, la protección a sido una invitación a los grandes oligopolios para establecer sucursales dentro de las fronteras arancelarias, pero estas instalaciones, por lo general, no -- son más que plantas de montaje que utilizan elementos extranjeros de modo que, en realidad, sólo se ahorra una parte del valor de las importaciones (Robinson y Eatwell, 1976).

En su estrategia de negociación, los países en desarrollo trataron de incorporar un verdadero trato preferencial y diferenciado en los códigos de conducta, sin haberlo conseguido cabalmente. Actualmente ya no son importantes los códigos mismos sino su interpretación específica.

2.1. Subvenciones y derechos compensatorios.

Las subvenciones concedidas por los gobiernos y los derechos compensatorios aplicados para contrarrestarlas fue uno de los temas más difíciles, delicados e importantes de los tratados en las NCM. En los últimos años el surgimiento de presiones - proteccionistas ha fomentado el recurso a ambos tipos de medidas. El objetivo fundamental del código es garantizar que la utilización de subvenciones por parte de un signatario no perjudique los intereses comerciales de otros y que además, las medidas compensatorias no obstaculicen el comercio internacional en forma injustificada. El código establece una serie de derecho y obligaciones en torno a dichas medidas, así como un mecanismo de supervisión y solución de disputas comerciales.

2.2. Valoración aduanera.

El código persigue establecer un sistema uniforme de valoración aduanera de las mercancías que se ajuste a la realidad comercial y que evite el uso de valores arbitrarios o ficticios. Para lograr esta finalidad el código incorpora cinco métodos de valoración que por orden de importancia deben de aplicar las autoridades aduaneras de los países signatarios. A los países en desarrollo se les otorga un plazo de ocho años para ajustar sus aparatos de valoración en aduanas a las disposiciones que el código establece. El código dispone asistencia técnica para los países en desarrollo a efecto de ayudarlos a implantar los sistemas de valoración basados en el código.

2.3. Compras del sector público.

En la mayoría de los países, los gobiernos y las entidades que están bajo su jurisdicción son los principales compradores de mercancías. Sin embargo, la discriminación en favor de los proveedores nacionales tiende a obstaculizar el comercio internacional en el mercado de las compras efectuadas por los gobiernos. De aquí que el código de compras del sector público tiene por objeto apoyar y garantizar una mayor competencia internacional en el mercado de adquisiciones del sector público. Para tal efecto, reglamenta al detalle los procedimientos para convocar a concurso y para adjudicar a los litigantes los contratos de compra. A través de estos procedimientos se pretende impedir que los gobiernos protejan a los productores y proveedores, o a los productos nacionales o discriminen entre productos o proveedores extranjeros.

2.4. Obstáculos técnicos al comercio o normas.

El código sobre obstáculos técnicos al comercio, conocido también bajo el nombre de código de normas, persigue el objetivo

de garantizar que, cuando los gobiernos adopten reglas o normas técnicas por razones de seguridad, de salud, de protección al consumidor o al ambiente o por otros motivos, éstas no constituyan barreras innecesarias al comercio internacional. El código estipula reglas jurídicas obligatorias entre los signatarios, que les permitirán protestar o recibir compensación en caso de violación del código. El código, que entró en vigor el 1º de enero de 1980, también contiene disposiciones relativas a la asistencia técnica a los países en desarrollo.

2.5. Procedimientos para el trámite de Licencias de importación.

Los gobiernos emiten licencias de importación para mantener bajo control la naturaleza y cantidad de las importaciones, y también para aplicar ciertas restricciones a la importación, como es el caso de las cuotas. No obstante, el GATT considera que en algunos países la obtención de licencias de importación suele exigir mucho tiempo y es innecesariamente complicada y costosa. El código sobre procedimientos para la obtención de licencias de importación constituye un intento por garantizar que dichos instrumentos no constituyan en sí mismos una restricción a la importación. Los países signatarios del código se comprometen a simplificar este tipo de trámites y a otorgar las licencias en forma neutra y equitativa.

3. Modificaciones introducidas en el marco en que se desarrolla el comercio internacional.

La Declaración de Tokyo disponía que uno de los objetivos de las negociaciones comerciales multilaterales era el de garantizar que se diese un tratamiento preferencial a los países en desarrollo. Dentro del contexto de la Ronda Tokyo se ha firmado un nuevo acuerdo que supuestamente, dispone que dicho trato preferencial en favor de los países en desarrollo es una característica permanente del sistema de comercio mundial y desarrolla el concepto de reciprocidad y las preferencias en las relaciones comerciales entre los países desarrollados y en desarrollo.

Este texto ha recibido la denominación de "cláusula de habilitación" pues sus disposiciones clave permiten a los países miembros del GATT, ofrecer en teoría un trato preferencial y diferenciado a los países en desarrollo. Dicho trato preferencial incluye: a) las preferencias arancelarias acordadas por los países desarrollados a países en desarrollo en virtud del sistema general de preferencias, b) el trato diferenciado y más favorable a los países en desarrollo en el área de las medidas no arancelarias, c) los acuerdos regionales o generales entre países en desarrollo y, d) el trato especial a los países en desarrollo.

Si examinamos ahora la economía mundial, comprobamos que los derechos de aduana de carteles y el dumping de los países económicamente avanzados, suscitan la resistencia de los países retrasados que elevan sus tarifas protectoras. Inversamente, el aumento de los derechos de aduana por los países retrasados estimula aún más, el aumento de los derechos de aduana de carteles que facilitan el dumping. Resulta inútil decir que esta acción recíproca se manifiesta, igualmente, en las relaciones entre los países avanzados, lo mismo que entre las de los países retrasados. Este tornillo sin fin, que el desarrollo capitalista ajusta continuamente, ha engendrado la manía de los derechos de protección de que hablara Engels y que se

agravado en nuestros días (Bujarin, 1979).

En cuanto a reciprocidad, los países avanzados asientan que no esperan que los países en desarrollo hagan concesiones incompatibles con su grado de desarrollo y sus necesidades comerciales y financieras. Sin embargo, se espera que los países en desarrollo realicen mayores concesiones en concordancia con el desarrollo progresivo de sus economías y en la medida en que sus condiciones comerciales mejoren.

Esta pues, fuera de duda que existe una tendencia general a defender las economías nacionales por medio de barreras arancelarias. El hecho de que pueda haber, en cualquiera otra circunstancia, reducción de los derechos de aduana y concesiones recíprocas en los tratados de comercio, no contradice de ningún modo esta tendencia. No son sino excepciones, suspensiones temporales, un armisticio en medio de una guerra incesante. La estructura del nuevo capitalismo supone precisamente, en primer término, esta forma de política económica. Con ella -- aparece y con ella desaparecerá (Bujarin, 1979).

En la Ronda Tokyo, se emitió una declaración sobre las medidas comerciales que los países pueden adoptar a fin de mantener o recuperar el equilibrio en la balanza de pagos. En el preámbulo de la declaración, los signatarios expresan la convicción de que las restricciones comerciales constituyen, en general, in medio ineficaz de mantener o restaurar los desequilibrios en balanza de pagos.

Por consiguiente, los países desarrollados que adopten ese tipo de medidas reconocen que deben tener en cuenta los intereses de los países en desarrollo cuando las apliquen, ya que a través de ellas pueden afectar seriamente los volúmenes de exportación de los países en desarrollo.

El gran papel económico que desempeñan hoy día, los derechos de aduana, engendran una política agresiva del capitalismo moderno. Dichos derechos procuran, a los monopolios, el beneficio de una plusvalía que les sirve de prima a la exportación

en la lucha por los mercados y que se conoce como dumping. Es de importancia capital señalar que, a pesar de que la Declaración de Tokyo disponía que uno de los objetivos de las NCM consistía en incorporar un tratamiento preferencial y diferenciado para los países en desarrollo, los resultados alcanzados en ese sentido son desalentadores. En general en todos los códigos, declaraciones y decisiones, se hizo mención de la intención de considerar dicho tratamiento para los países en desarrollo, sin embargo, no se incorporó un verdadero tratamiento preferencial y diferenciado para los países en desarrollo, pues todas las consideraciones al respecto adquirieron las características de notaciones, notificaciones y consideraciones de buena voluntad y jamás de obligaciones reales - por parte de los países desarrollados.

En este sentido, los resultados de las NCM no son favorables para los países en desarrollo no miembros del GATT y la única posibilidad real de lograr una mejor posición, yace en el terreno de la interpretación de los acuerdos y códigos, o en la incorporación de reservas o salvedades en los protocolos de adhesión al Acuerdo General. En realidad, este es el resultado de los intereses y de la ideología del capitalismo financiero que, infiltrándose por todos los poros de la economía mundial, origina al mismo tiempo una violenta tendencia al aislamiento de los cuerpos nacionales, a la formación de un sistema económico que se baste a sí mismo como medio para consolidar su monopolio.

Los códigos, declaraciones y decisiones negociados en la Ronda Tokyo no constituyen, en sí mismos, una solución a los problemas que enfrenta el comercio mundial. Lo importante es como pondrían en práctica dichas decisiones, ya que sólo serán realmente efectivas cuando se les haya aplicado durante un período prolongado de tiempo. El verdadero carácter de la superestructura jurídica del sistema de comercio internacional no será una realidad hasta que las disposiciones no se vean com-

plementadas por la jurisprudencia que se cree al ser aplicadas en forma concreta.

III. Las perspectivas del comercio internacional en los ochenta.

En años recientes, diversos factores como el lento crecimiento económico de los países avanzados, el aumento del proteccionismo, la inflación internacional y la inestabilidad cambiaria, han influido negativamente sobre el volúmen del comercio mundial. Mientras que de 1965 a 1973 el crecimiento medio real de el volúmen fue de 9% anual, durante 1973 y 1977 se redujo la tasa a menos de la mitad, es decir, a un 4% anual (+). Asimismo, la tendencia de los precios de exportación ha sido impredecible, y en términos generales se puede decir que, desfavorable para los países en desarrollo.

En la situación económica internacional de la actualidad, el común denominador de las expectativas del comportamiento futuro de la economía y el comercio mundial, es la incertidumbre. Es difícil hacer previsiones para uno o dos años, y se debe ser cauteloso con proyecciones para undecenio porque es incierto el rumbo que seguirán: el crecimiento económico de los países avanzados, la inflación internacional, la inestabilidad cambiaria y el marco institucional en que se realizarán los flujos comerciales y financieros.

El capitalismo mundial, o el sistema de producción mundial, ha tomado en el curso de estos últimos años el siguiente aspecto: algunos cuerpos organizados y coherentes, esto es, los países avanzados y una periferia de países retardatarios que viven bajo un régimen agrario o semiagrario. Esto hace que el proceso de organización (++) de los países avanzados tienda a salir del marco nacional para enfrentarse a dificultades mucho más

(+) Handbook of International Trade, UNCTAD, Washington, D.C.

(++) Que es el resultado objetivo de sus aspiraciones a un máximo provecho.

serías. En primer lugar: es mucho más fácil vencer la concurrencia en el terreno nacional que en el mundial (las empresas transnacionales se forman generalmente sobre la base de monopolios nacionales ya constituidos); en segundo lugar: la diferencia de estructura económica y, por consiguiente, de gastos de producción vuelve onerosas las empresas ante los grupos nacionales avanzados, y en tercer lugar: la aglomeración con el Estado y sus fronteras, constituye por sí misma, un monopolio cada vez mayor que asegura provechos suplementarios (Bujarin, 1979). El carácter de esta política se ha modificado completamente. Si las antiguas barreras arancelarias tenían un fin defensivo, no ocurre lo mismo actualmente ya -- que ahora tienen un fin ofensivo. Antes se cargaba a los artículos cuya fabricación en el país estaba tan poco desarrollada que no podían soportar la concurrencia en el mercado mundial, ahora por el contrario, se protege precisamente a las ramas industriales más aptas para sostener la concurrencia.

A. Condicionantes del comercio internacional.

El factor clave en el comportamiento del comercio mundial en los ochenta será el ritmo de crecimiento económico de los países desarrollados. En estos países, el nivel de producción y de crecimiento económico determina el nivel de comercio, mientras que en los países en desarrollo, la situación es a la inversa, es decir, el nivel de comercio y la entrada neta de capital extranjero determina, en gran medida, su nivel de producción y crecimiento. Además, un ritmo saludable de crecimiento económico en los países desarrollados detiene el aumento del proteccionismo que ha surgido por el desempleo y facilita el flujo de capital internacional tanto privado como concesional (Bahgwati, 1979)

El problema básico en proyectar el comportamiento de las economías desarrolladas reside en la efectividad que tengan sus gobiernos en el manejo de la gestión de la demanda agregada

y el control de las presiones inflacionarias porque las dificultades implícitas en recuperar tasas elevadas de crecimiento económicas se empeoran con situaciones cambiantes de balanza de pagos. En años recientes, el comportamiento de los pagos - externos de importantes países desarrollados ha sido volátil, y a falta de consistencia en los objetivos de balanza de pagos, de diversos países industrializados, ha dado un sesgo de flacionario a sus políticas de ajuste.

Por lo tanto, las perspectivas de crecimiento económico para los ochenta son inciertos. Sin embargo, estas estimaciones -- preliminares suponen que la tasa media anual de crecimiento - las economías industrializadas entre 1980 y 1990 alcanzará la tasa media que registró en el período 1960-1975 de 4.2% (cuadros no. 6 y 7). Se prevé que la economía de Norteamérica crecerá a 4%, en tanto que la economía de Japón se espera que -- crezca a un 5.9% medio anual.(+)

Como se espera que los países desarrollados conduzcan entre un 63 y 65 por ciento del comercio mundial, su tasa de crecimiento económico es importante para las previsiones del comercio. Se prevé que las exportaciones mundiales crecerán en términos reales, a una tasa media anual de 6% entre 1980 y 1990. Propiamente, las exportaciones de los países en desarrollo estarán sujetas al crecimiento económico de los países desarrollados y sus exportaciones de manufacturas se enfrentarán a las presiones y medidas proteccionistas.

Las previsiones también suponen que, el precio internacional bajo el que se comercia el petróleo no aumentará en términos reales, en ninguno de los escenarios planteados. Se considera, implícitamente, que los principales países consumidores implantarán fuertes medidas para disminuir la demanda de petróleo, al cotizar competitivamente los precios nacionales de los --- energéticos y al desarrollar fuentes alternas de energía.

(+) Los datos expuestos en este apartado fueron extraídos de World Development Report de 1979, Banco Mundial.

CUADRO 6

ESCENARIOS DE CRECIMIENTO ECONOMICO BASE, ALTO Y BAJO EN PAISES
DESARROLLADOS Y SUPUESTOS ALTERNOS

(tasa media anual de crecimiento real, a precios de 1975)

	1960-75	B A S E	1980-90 A L T O	B A J O
PIB de Países Industrializados	4.2	4.2	4.9	3.5
Asistencia Oficial Neta de Desarrollo	4.1 ^{a/}	3.6	6.7	3.1
Préstamos Privados Netos a Mediano y Largo Plazo		3.9	6.3	- 1.0
Comercio Mundial de Mercancías	7.1	6.0	7.3	5.0
Exportación de Mercancías de Países en Desarrollo	5.8	6.5	7.6	5.2
(Bienes Primarios)	(4.5)	(3.3)	(3.5)	(2.8)
(Manufacturas)	(12.3)	(11.1)	(13.1)	(8.8)
Precio Real de Energía que se Comercia	7.7 ^{a/}	0.0	2.0	0.0

a/ La información subyacente a esta tasa de crecimiento excluye los flujos de la OPEP en 1960, para los cuales no existe información, pero incluye estos flujos en 1975.

b/ Sobre la base de comparaciones de punto final, el precio real del petróleo fue aproximadamente constante entre 1960 y 1973 y aumentó fuertemente entre 1973 y 1975.

FUENTE: Banco Mundial, World Development Report, 1979.

CUADRO 7

CRECIMIENTO ESTIMADO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO DE LOS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS, 1960-1990

(tasa media anual de crecimiento real, a precios de 1975)

ECONOMIAS DE	1960-70	1970-78 ^{a/}	1970-80	1980-90
Norteamérica	4.0	3.4	3.3	4.0
Japón y Oceanía	9.4	5.1	5.1	5.9
Europa Occidental y del Norte	4.7	2.8	2.9	3.8
TOTAL: Países Industrializados	4.9	3.4	3.4	4.2
^{a/} Las estimaciones para 1978 se basan sobre información preliminar				

FUENTE: Banco Mundial, World Development Report, 1979.

B. Las implicaciones para los países en desarrollo.

No es difícil comprender la interdependencia que existe en la economía mundial y no sólo en el área comercial sino también en la financiera, en la forma de una nueva división internacional del trabajo y de los recursos. Es por esta razón tan importante que la tasa de crecimiento económico de los países desarrollados se analiza. Si éstos están creciendo a una tasa histórica o superior, en que no exista desempleo significativo, se mejoran, notablemente, las condiciones para el comercio internacional porque éstas se tornan más liberales al no aplicarse medidas proteccionistas para proteger el empleo. La situación externa y de crecimiento de los países en desarrollo se mejora al poder exportar más y de esta manera, se aumenta la capacidad de apoyo del servicio de la deuda externa (Bhagwati, 1979).

Además, de los países desarrollados fluye más capital en términos de mercado, concesionarias y de asistencia. Como se puede apreciar en el cuadro no. 6, donde el escenario de crecimiento alto prevé que la asistencia oficial para el desarrollo, crecerá a una tasa real de 6.7% media anual y alcanzará un .45% del producto interno bruto de los países miembros del comité de Asistencia para el Desarrollo (de la Organización para el Comercio y Desarrollo Económico) en 1990 y los préstamos privados netos, a mediano y corto plazo, se incrementarán en términos reales a un 6.3 por ciento.

En términos generales, es conveniente hacer énfasis en la sensibilidad de las economías de los países en desarrollo frente a las condiciones de la economía internacional. Esto se refleja en los cambios que registran las previsiones de su crecimiento económico y de comercio, bajo los diferentes escenarios de crecimiento de los países industrializados.

todo el mundo parece consultar
una zona de visión que no es la
circundante, salvo los niños que
miran fijo y de lleno en las cosas
hasta el día que les enseñan a
situarse también en los intersticios,
a mirar sin ver con esa ignorancia
civil de toda apariencia vecina,
de todo contacto sensible, cada
uno instalado en su burbuja,
alineado entre paréntesis, cuidando
la vigencia del mínimo aire libre
entre rodillas y codos ajenos.
Julio Cortázar.

CAPITULO II

IV. LA POLITICA ECONOMICA DE MEXICO. 1976-1982.

Antes de analizar la compatibilidad del nuevo GATT con las políticas de industrialización, comercio exterior y desarrollo de México es necesario establecer, por lo menos, - cuáles serán los principales elementos de dichas políticas. La evidencia histórica nos deja ver que la industrialización junto con el comercio exterior y las políticas de desarrollo constituyen un trinomio importante para los países en desarrollo. El motor de éste se encuentra en el proceso de industrialización, que a su vez tiene como principal elemento la política de comercio exterior. Los tres tipos posibles de modelo son:

- a) El de enclave o primario exportador, donde no hay posibilidades reales de que se de la industrialización (el período del Porfiriato en México).
- b) El de industrialización hacia adentro, mediante el uso de la política de sustitución de importaciones (adoptado por México desde 1940 hasta la fecha)
- c) El de industrialización hacia afuera que sigue los lineamientos de la política del fomento a la exportación de manufacturas (seguido por países como Japón y Corea del Sur al término de la segunda guerra).

Dentro de dicho contexto, y dada la actual etapa de industrialización del período que se está analizando, así como la continuación en los ochentas del "nuevo proteccionismo" de los países avanzados, el trinomio mencionado: industrialización, comercio exterior y política de desarrollo deberá contener elementos que permitan establecer una estrategia de acuerdo a los cambios que se espera surgan en la economía mundial. Históricamente, México depende en forma por demás persistente de los Estados Unidos. Hoy en día, dos terceras partes de

nuestro comercio exterior y de la inversión extranjera directa provienen de ese país. De aquí que se haga necesario y conveniente diversificar nuestra corriente de comercio e inversión extranjera.(+)

De acuerdo a los elementos mencionados, la política económica transcurrirá por dos vías sectoriales básicas: la sustitución de importaciones, como primera vía y siguiendo los programas de: a) racionalización del proteccionismo de la planta industrial existente, buscando elevar su eficiencia y productividad con miras a hacerla competitiva dentro del mercado internacional, y b) acelerar la etapa avanzada de la política de sustitución de importaciones, esto es, penetrar a la etapa de la sustitución de importaciones en bienes de capital.

Como segunda vía y no menos importante, el impulso a la sustitución y fomento a las exportaciones. Dicho de otra manera, las exportaciones industriales deberán ir substituyendo a la exportación de hidrocarburos y bienes primarios.

A. LA ESTRATEGIA DE SUBSTITUCION DE IMPORTACIONES:
La planta existente.

El modelo del sector externo de México se basa en la teoría neoclásica del comercio internacional que ni siquiera siguen, con la pureza con la que la hacemos nosotros, los países desarrollados, a pesar que son más aplicables a las condiciones de ellos. Esta teoría, haciendo caso omiso de la fuerza económica tan grande de unos países frente a los otros, afirma que el comercio internacional es conveniente y necesario para el desarrollo y que, por lo tanto, deben eliminarse todas las barreras que se opongan. De aquí se deriva:

(+)Ramirez de la O,R.Industrialización y substitución de Importaciones en México.Comercio Exterior,vol.30, num.,1.México 1980.

Primero, el comercio exterior es el motor de la economía de un país. Segundo, el libre comercio, es decir, la eliminación de cualquier obstáculo al comercio entre países debe ser la pauta que deberá seguirse. El libre cambio, tercero, o sea, ninguna interferencia al cambio de moneda de un país por la de otro debe regir los pagos internacionales. Adicionalmente, para un país desarrollado se establece un cuarto principio: supuesta una escasez de capital interno, el externo deviene necesario y hay que promover su entrada al país. Estos cuatro principios se aplican a través de medidas específicas de política económica que derivan de cada uno de ellos.

El mercado externo como "motor" de la economía es una tésis favorita de muchos de los encargados de la política económica. Se discriminan así los requisitos del mercado interno, lo que suena ridículo cuando contamos con una población que crece muy rápido, en comparación con el resto del mundo, y que tantas necesidades insatisfechas tiene. En lugar de buscar mecanismos idóneos para conquistar nuestra propia frontera interna, por medio de la redistribución del ingreso -- por ejemplo, los que promueven este modelo están deslumbrados por el proyecto del futuro que ofrecen los países centrales a través del mercado internacional. Así para verter a un máximo, se adopta un sinnúmero de medidas como pagar muy barato a la mano de obra, conceder a los exportadores estímulos fiscales, financieros y de otras clases. Medidas como la drástica devaluación de 1976 provocan que, en ciertos casos, el mercado extranjero pague mucho mejor que el nacional y que los productores tiendan a abastecer al primero, en detrimento del segundo.(+)

Se llega al extremo de que para favorecer a las exportaciones se estimule la entrada de maquinaria, equipos y materias primas provenientes de países avanzados, en lugar de ----

(+) Véase: Comercio Exterior, vol. 30, núm. 1, México 1980, pp. 31-37

estimular su fabricación interna, lo cual daría empleo a muchos mexicanos.

Respecto al libre comercio, la política se basa en la eliminación del requisito del permiso gubernamental para importar o exportar mercancías. Con ello se anula cualquier posibilidad de establecer la supervisión y el control para importar sólo aquellos productos necesarios al desarrollo nacional y para exportar únicamente las mercancías que no requiera el consumo interno. Por otro parte, y siempre auspiciado por ese centro de influencia librecambista que es el GATT, México ha venido participando en negociaciones multilaterales tendientes a establecer sistemas en el manejo de sus instrumentos de comercio exterior.(+)

Conjuntamente, se ponen en vigor otros elementos de la política de libre comercio. Aunque nuestra fuerza económica internacional es escasa y débil nuestra capacidad de exportación, estamos negociando dentro del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio(GATT), rebajas arancelarias con otros países, en especial los desarrollados, a cambio de concesiones que el país deberá hacer.(++)

En forma paralela al libre comercio se da el libre cambio, que consiste en no imponer ninguna traba al canje de moneda nacional por moneda extranjera. Esto significa que dado que la moneda de un país subdesarrollado será siempre más débil que la de un industrializado, la lógica económica hará que se tienda a cambiar moneda nacional por extranjera para proteger el valor de compra del tenedor del dinero, aunque el interés particular no concuerde con el nacional. Eso fue lo que sucedió a fines de 1976 y principios de 1977, en un grado tal que transtornó la vida económica hasta nuestros días. Finalmente conviene aclarar que el capital que supuestamente entra del exterior está constituido en realidad por los intereses, ganancias, regalías, alquileres, etc., que previamente

(+) Comercio Exterior, vol.29, núm.2 México 1979, pp.171-178

(++) Comercio Exterior, vol.30, núm.2 México 1980, pp.163-168

habían salido del país; que en realidad dicho capital es nuestro capital, pero ahora con título extranjero de propiedad. Empero, haciendo caso omiso de esta situación, los que postulan el modelo librecambista consideran que el capital externo es una necesidad. Por ello, hay que tratar con la mayor liberalidad posible a las compañías transnacionales que quieran invertir en el país, sin importar la anarquía de inversiones que puedan propiciar, el desplazamiento de empresas ya establecidas, ni la utilidad de los bienes que produzcan. Del mismo modo se aceptan las inversiones extranjeras indirectas, es decir, el endeudamiento con el exterior. México es uno de los países con mayor deuda externa del mundo. Ello no impide que incluso en programas donde el contenido de productos importados es mínimo o inexistente y donde, por tanto, no se justifica el endeudamiento externo, se siga aceptando o pidiendo créditos internacionales.

Al aceptar que el capital externo es una necesidad, se evita cuidadosamente desarrollar lazos económicos fuertes con los países socialistas y que, por el contrario, estemos atentos a seguir las políticas capitalistas dictadas desde el exterior por los agentes directos del sistema: El Fondo Monetario Internacional, El GATT o el Banco Mundial.

Obvio es decir que el modelo seguido durante este período de estudio está estrechamente ligado al modelo económico más general que propició la deflación y el desempleo, el control de salarios y los estímulos al capital, todo combinado con la mínima intervención del Estado en la economía. Sin embargo, el modelo librecambista ha mostrado reiteradamente su fracaso: no alienta la producción interna, sino que la substituye por mercancías extranjeras, provocando un mayor desempleo. Asimismo, estimula la producción nacional orientada a satisfacer necesidades del exterior, a la vez que aumenta el déficit comercial y crece desmesuradamente la deuda externa.

El programa de racionalización del proteccionismo que se instrumentó durante el gobierno de López Portillo (1976-1982), es uno de los pasos más importantes para la consecución de un nuevo modelo de desarrollo y ésta política no manifiesta incompatibilidad alguna con los condicionantes de adhesión al GATT.

En su primera etapa, y dentro del marco del modelo de desarrollo antes expuesto, la racionalización del proteccionismo ha sido y es una de las políticas de mayor éxito relativo, ya se le juzge en el ámbito nacional como en el internacional. El principal elemento que explica este éxito es que México adoptó un enfoque que puede llamarse de "tratamiento gradual" y no de "tratamiento de choque". Esto es, la política de racionalización del proteccionismo seguida por México no es de liberación a ultranza, sino de utilización del arancel como principal instrumento proteccionista.

La segunda etapa del programa quedó pendiente de desarrollarse y consistía en reducir en forma gradual y programada el proteccionismo excesivo. Dada la estructura industrial de México, en donde coexisten la gran corporación-nacional y extranjera- y la pequeña y mediana industria, dicha etapa requeriría de un programa que contemple el enfrentamiento entre ellas mismas tanto como el que puedan sobrevivir a la nueva competencia internacional que sobrevendrá al reducir el proteccionismo. La política de compensar la desprotección es desventajosa frente a las restricciones que oponen algunos países extranjeros y puede suscitar medidas compensatorias.

La substitución de importaciones:
los bienes de capital.

A diferencia de los bienes de consumo, consumir bienes de capital con baja calidad y altos costos y precios implica no sólo frenar el desarrollo de esta actividad y obstaculizar la necesaria orientación a la exportación en algunos sectores sino también convertir al resto de las actividades que utilizan dichos bienes en ineficientes desde sus orígenes. En este sentido conviene traer a colación, la experiencia histórica del proteccionismo excesivo, permanente e indiscriminado que caracterizó a la substitución de importaciones de bienes de consumo y que fue, sin duda, una de las causas principales de la crisis de 1976.

Por otra parte, para crear una industria de bienes de capital es preciso conjugar varios elementos de política de protección y fomento, dadas las características tecnológicas y de producción de dicha industria, así como la competencia internacional que existe dentro de ésta área.(+)

El mercado internacional de maquinaria y equipo se ha caracterizado por prácticas oligopolísticas que funcionan mediante acuerdos de precios entre las diferentes empresas transnacionales, con discriminación de precios por países y regiones, y con precios de venta que en muchos casos están basados en costos marginales.(+) En este sentido, la experiencia señala que lo ideal sería que la industria nacional sólo estuviera protegida por aranceles. Sin embargo, las características de la industria de bienes de capital y la competencia internacional obligan a usar el permiso previo como instrumento de protección.

Debe destacarse que el desarrollo de la industria de bienes de capital requiere de un programa de subsidios e incentivos fiscales, financieros, crediticios y de precios diferenciados en los energéticos, dada la complejidad tecnológica, el largo período de recuperación de las inversiones y, sobre todo, la competencia internacional de este tipo de industrias.

(+) Nafinsa, México: una estrategia para desarrollar la industria de bienes de capital, México 1977.

Según el estudio de Nafinsa, ya citado, las compras del sector público eran un instrumento de protección y de fomento a la industria nacional de bienes de capital. Sin embargo, en el nuevo GATT uno de los códigos de barreras no arancelarias es precisamente el de compras del sector público. El espíritu de este código es liberar las compras de este sector y establecer la no discriminación entre proveedores y productos extranjeros y nacionales. La importancia de este instrumento para México es muy clara: baste señalar que la Comisión Federal de Electricidad demanda 80% del equipo eléctrico que se produce o se importa; que PEMEX es uno de los mayores compradores de maquinaria y equipo, etc. De este modo, el no dar preferencia a los proveedores nacionales equivaldría a eliminarles, prácticamente, del mercado necesario para su desarrollo.

Por todo lo anterior, el desarrollo de la industria de bienes de capital contemplará el marco de los códigos de subsidios y derechos compensatorios y el de compras del sector público, entre otros, y no sólo en el ámbito de las negociaciones de productos específicos, como se ha venido haciendo.

La sustitución de exportaciones.

Según esta estrategia, la exportación de productos industriales debe ir substituyendo a las de bienes primarios e hidrocarburos de manera permanente y creciente, hasta llegar a constituir el principal componente de las exportaciones totales. Empero, para aumentar la rentabilidad del sector exportador, lo que generalmente implica mayores riesgos que substituir importaciones, se requerirá de un programa más agresivo que aproveche la ventaja de los hidrocarburos mexicanos, utilizándolos efectivamente como instrumento de política económica.

La política de fomento a las exportaciones industriales estaría marcada por los criterios de selectividad, especialización y ventaja comparativa dinámica. Así, estamos hablando de una industria que, como la de bienes de capital, prácticamente no existe en la actualidad. Para contar con una nueva industria exportadora, además de desarrollar la existente será preciso que la producción para la exportación sea igual o más rentable que la sustitución de importaciones.

B. CARACTER DE LA PARTICIPACION DE MEXICO EN LA RONDA TOKYO.

La manifestación, por parte de los Estados Unidos y de la Comunidad Económica Europea, de la intención de iniciar otra ronda de negociaciones multilaterales en el GATT para eliminar obstáculos al comercio, suscitó el interés de los países en desarrollo por participar en forma activa en las mismas ya que sus intereses comerciales se verían directamente afectados por los acuerdos a que pudieran llegar las naciones industrializadas.(+)

Se presentó, por lo tanto, una propuesta en la IV reunión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) que se llevó a cabo en Santiago de Chile, en el año de 1972, cuyo principal objetivo era el hacer extensiva la invitación a todos los países en desarrollo reunidos ahí para que participaran en las negociaciones comerciales multilaterales, independientemente de que fueran o no miembros del GATT. La propuesta fue aceptada en el transcurso de la conferencia y los países en desarrollo, entre ellos México, aceptaron la proposición de participar.(++)

(+) Declaración de Tokyo, FMI Boletín, New York 1977, pp. 215

(++) Graham, T. Una revolución en la política comercial.
Foreign Policy, núm. 36. Washington 1979.

Anteriormente, durante la Ronda Kennedy, México había sido sujeto a presiones por parte de los Estados Unidos para que ingresara al GATT. Sin embargo, el gobierno mexicano no consideró en ese entonces, que fuese conveniente adherirse al GATT, argumentando que la estrategia de desarrollo del país hacía necesario el uso de ciertos mecanismos de política no permitidos por los reglamentos del GATT, tales como los permisos de importación y que, además, México no estaba muy seguro de que los beneficios de adherirse al Acuerdo ejecutivo sobrepasaran los costos, a pesar de que a los artículos del Acuerdo se le había agregado la parte IV sobre países en desarrollo, aún no se veía claro que existiera en verdad un --trato especial y diferenciado para estos últimos.(+)

Por lo tanto, al convocarse a la reunión ministerial en Tokyo, las autoridades mexicanas vieron en esta ronda la oportunidad para lograr beneficios significativos del proceso de liberación del mercado internacional que se pretendía realizar. La oportunidad para participar en la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio y adecuar las nuevas provisiones del GATT a las necesidades y características de los países en desarrollo justificaba, plenamente, la participación de México.

Lo cierto es que la participación activa de México en las NCM se ha debido a que en esta ronda de negociaciones se ha tratado, por vez primera, asuntos de importancia fundamental para la política económica del país. Si bien las seis rondas previas a la de Tokyo lograron avances sustanciales en cuanto a la reducción de las barreras arancelarias, en la ronda Tokyo por primera vez se negocian acuerdos en lo que corresponde a barreras no arancelarias.(+)

(+) Comercio Exterior, vol.29, núm.3 México 1979, pp.271-278.

Así México, con una tradición de políticas de desarrollo que enfatizan un alto grado de protección a la industria doméstica, no se podía quedar al margen en la elaboración de las -- nuevas reglas del juego. Esto sin embargo, no pone en entredicho, en ningún momento, la soberanía nacional respecto a -- la decisión de aceptar o rechazar, al término de las negocia -- ciones, aquellas partes que convengan o no al país.

C. CONSIDERACIONES GENERALES.

El seguimiento y aplicación, de una teoría de carácter burgués en la política económica mexicana me significa una -- dependencia superestructural, una valoración de las pautas -- marcadas por el sistema capitalista. Al globalizarse el co -- mercial, la industrialización y las políticas económicas para cumplir el objetivo del desarrollo del sistema, sólo abren la economía nacional al expansionismo financiero, comercial e -- industrial de los países centrales. Mismos que para darle -- cauce a la agudización de la crisis económica mundial buscan, como lo han venido haciendo históricamente, las regiones colo -- niales y a sus burguesías como paliativos a ella.

Las estrategias propuestas dentro del marco general de la política económica del período 1976-1982, abren la econo -- mía nacional, más bien el mercado, a los ciclos financiero -- (inversión extranjera), comercial (substitución de importa -- ciones) e industrial (fomento a la exportación) de los paí -- ses centrales. Esto es, están organizadamente vinculados al ciclo expansivo de los capitales internacionales, de esta ma -- nera, la política económica nacional se liga al proyecto impe -- rialista al preparar el terreno al empuje transnacionalista que caracteriza, en últimas fechas, al capital internacional.

Al considerar al mercado internacional como eje de la e -- conomía contempla al modelo substitución de importaciones co -- mo una realización y busca superarlo a través de la implanta

ción de estrategias que cubran las necesidades del crecer hacia afuera y no hacia adentro, como lo preconiza el modelo citado.

La inversión extranjera se contempla como elemento adicional que fomente el crecimiento, y no el desarrollo, de la sociedad mexicana. Este crecimiento significa acentuar las contradicciones, la dependencia, el subdesarrollo. Es seguir en la periferia del imperialismo.

La clase burguesa nacional deberá analizar muy bien los códigos del GATT, de manera que el control que tiene sobre - como administrar la riqueza natural del país, o la deuda externa, no se vea amenazado por la clase burguesa internacional. Considere que el manejo que hace la burguesía nacional sobre la traída y llevada soberanía nacional, debería manifestarse en la aceptación de la realidad colonial que atosiga a este país desde su origen y arremeter contra las fuerzas económicas que forman un proyecto histórico que jamás será nacional sino internacional y empezar a escribir su propia historia latina o el llamado "ensueño bolivariano".

La invitación a ser parte contratante del GATT forma, - junto con las cartas de intención firmadas con el FMI, una estrategia clara y definida. La burguesía nacional se prepara a vincularse al proyecto tecnológico de los países centrales, para dedicarse a la producción que a éstos países, ante el empuje de sus propios adelantos técnicos, les es obsoleta. Al aceptar su papel en el escenario del mercado mundial, abrirá el mercado nacional para alcanzar el estadio internacional.

V.3 ANÁLISIS DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES Y COMERCIO.

Como primera parte del análisis de los costos y los beneficios de cada opción de política, se evalúan los costos - que implica la firma del Acuerdo General y del Acuerdo sobre el marco institucional. Originalmente, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio se concluyó en octubre de 1947 y se ha enmendado en varias ocasiones.(+)

Dentro de las NCM, el acuerdo sobre el marco institucional - pretende realizar el objetivo de la ronda Tokyo referente a "estudiar la manera de mejorar la estructura internacional a la luz del progreso que se alcance en las negociaciones". Los puntos del programa de trabajo del grupo se centran en determinar la situación de los países en desarrollo dentro del comercio mundial y sus derechos y obligaciones futuras dentro del Acuerdo General. Además se pretende regular el uso de medidas para restringir las importaciones con fines de balanza de pagos. Para los países en desarrollo, el acuerdo es de interés fundamental, razón por la cual los países desarrollados han sido estrictos en su diseño, con el fin de que sea congruente con el trato que se le otorga a los países en desarrollo en los códigos negociados dentro de la ronda Tokyo.

(+) Principales Acuerdos adoptados en las Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT(1973-1979). Comercio Exterior, suplemento, vol.29, núm.11. México 1979, pp.1252-1275.

A. ARTICULOS CONSTITUTIVOS DEL ACUERDO GENERAL

1. Principios Básicos

1.1. Las Concesiones Arancelarias

El objetivo principal del GATT es la reducción de las barreras arancelarias a la importación; sin embargo, en el Acuerdo General, ninguna parte se obliga a reducir algún arancel o a no elevarlo, en ausencia de un acuerdo especial.

Las concesiones arancelarias normalmente se realizan en las conferencias bajo el principio de reciprocidad (Artículo XXVIII bis). Una vez que se ha concedido una reducción arancelaria sobre un producto particular, el arancel no puede elevarse posteriormente (Artículo II), salvo nueva negociación (Artículo XXVIII). Asimismo, los productos cuyo arancel ha sido reducido, estarán exentos de derechos o cargas internas de cualquier clase que tendieran a neutralizar el efecto del arancel. De hecho, una buena parte de las disposiciones del Acuerdo General están dirigidas a evitar que cualquier tipo de medida comercial, incluyendo las no arancelarias, neutralice el efecto de las concesiones arancelarias.

El Acuerdo General contiene algunas disposiciones para evitar que el sistema de concesiones sea rígido. Bajo ciertas condiciones las partes contratantes pueden retirar algunas concesiones arancelarias, si es que conceden otras (Artículo

XXVIII). Una segunda posibilidad es que alguna industria de un país resultara seriamente afectada, en cuyo caso, se puede invocar una cláusula de escape para retirar la concesión del arancel (Artículo XIX). En este caso, la parte contratante a la que originalmente se le otorgó la concesión puede retirar las que en esa misma ocasión dio a cambio. Una tercera posibilidad es cuando un país enfrenta serias dificultades de balanza de pagos. En tales condiciones, podrá reducir el volumen o el valor de las mercancías con el fin de salvaguardar su posición financiera exterior (Artículo XII). En este caso, los países tendrán cuidado de evitar daños innecesarios al comercio o a los intereses económicos de otras partes contratantes. Finalmente (Artículo XXV), en circunstancias excepcionales distintas de las anteriores, las partes contratantes podrán eximir a una parte contratante de alguna de las obligaciones impuestas por el Acuerdo, si se aprueba por una mayoría de dos tercios de los votos emitidos.

1.2. La No Discriminación

La cláusula de la nación más favorecida contenida en el Artículo I es, de hecho, la piedra angular del Acuerdo General. Según esta cláusula, cualquier arancel, carga o privilegio de cualquier clase a importaciones o exportaciones que una parte contratante conceda a un producto originario de otro país, se otorga inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellas destinado. Esto permite que las reducciones de aranceles

que se acuerdan entre dos países se hagan extensivas al resto de los miembros del Acuerdo.

Hay tres excepciones al principio de la nación más favorecida. La primera, que aparece en el mismo Artículo I, se refiere a las concesiones entre países que antes de ser signatarios del Acuerdo formaban parte de alguna unión colonial o aduanera. La segunda (Artículo XXIV) libera a las uniones aduaneras y a las zonas de libre comercio de la citada cláusula. En estos casos, los derechos de aduana que se apliquen en el momento que se establezca dicha unión, no serán más elevados o reglamentados que los vigentes en los territorios constitutivos de la unión antes del establecimiento de ésta.

Otra disposición del Acuerdo General puede también interpretarse como una tercera excepción a la no discriminación entre países. Una parte contratante que imponga restricciones cuantitativas a su comercio queda facultada por el Artículo XIV a favorecer a otra parte, al cederle las concesiones de exportación, si las ventajas que obtenga esta última son sustancialmente superiores a todo perjuicio que pudiera originar al comercio con el resto de las partes contratantes. En este caso, la porción concedida de comercio debe ser poco significativa, y el trato debe contar con el consentimiento de las partes contratantes.

En los párrafos anteriores, se ha analizado el aspecto de la discriminación que opera en los intercambios entre diferentes

naciones. Otro aspecto es el de la no discriminación entre los exportadores extranjeros y los productores nacionales. Según el Artículo III, los impuestos y otras cargas internas aplicadas a los productos importados no deberán ser superiores a los aplicados a los mismos nacionales, con el fin de proteger a la producción doméstica. No obstante, el mismo Artículo III concede que los bienes destinados al consumo interno pueden ser objeto de subsidios.

1.3. Las Barreras No Arancelarias

Según el espíritu del Acuerdo General, los aranceles aduaneros constituyen una protección normal que se debe reducir de manera progresiva. Contrariamente, las restricciones cuantitativas se deben eliminar según el Artículo XI.

No obstante, el Acuerdo General prevé algunos casos en los que se justifica el uso de restricciones cuantitativas. El más importante, que ya se mencionó anteriormente, se refiere a la protección de la balanza de pagos (Artículo XII). El Artículo XVIII permite a los países en desarrollo adoptar restricciones cuantitativas con el fin de facilitar la creación de una determinada rama de producción a efecto de elevar el nivel general de vida de la población. En tercer lugar, el Artículo XI tolera las restricciones cuantitativas con vistas a estabilizar los mercados agrícolas, cuando dichas restricciones son el corolario de una política de control de la producción, de reabsorción de excedentes. Finalmente, el Artículo XIX permite

una salvaguardia en el caso de que debido a la importación masiva de un producto se cause o se amenace causar un perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares.

1.4. El Dumping y las Subvenciones a la Exportación

La práctica del dumping -que es la introducción de un producto de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal- es condenada en el Artículo VI del Acuerdo General cuando causa o amenaza causar daño material a una industria establecida o por establecerse. Para contrarrestar la práctica del dumping, el Acuerdo autoriza al país afectado a imponer un arancel compensatorio al producto que se está importando a un precio dumping. Este arancel no deberá exceder a la diferencia entre el costo de producción y el precio de venta del producto en cuestión. La imposición del arancel está sujeta a la aprobación del país acusado de dumping, pero en caso de daño inmediato, el país puede imponer el arancel compensatorio sin la previa aprobación del país acusado. Sin embargo, si las partes contratantes rechazan la aplicación del arancel, éste debe eliminarse. El Artículo VI prevé que cuando un sistema destinado a estabilizar el mercado interno de un producto tiene a veces como consecuencia la venta de este producto para la exportación a un precio inferior al precio de su mercado interno, no será objeto de impuesto anti-dumping si no estimula indebidamente las exportaciones ni causa perjuicio grave a alguna de las partes contratantes.

Con relación a las subvenciones, el Artículo XVI del Acuerdo General condena sobre todo las subvenciones a la exportación de cualquier producto que no sea un producto básico y que tenga como consecuencia reducir su precio de venta de exportación a un nivel inferior al precio interno. Con respecto a los productos básicos, el mismo Artículo consigna que las partes contratantes deberán esforzarse por evitar las subvenciones a la exportación de productos básicos, y en caso de concederlos, éstos se deberán dirigir solamente a mantener la porción del mercado mundial del producto que detectaban antes de la aplicación de la subvención. También en el Artículo XVI, se afirma que en caso de subsidios para la promoción de exportaciones o para desestimular las importaciones, se deberá notificar a las partes contratantes, y en caso de protesta, el país que las otorgue deberá considerar la posibilidad de limitar la subvención.

1.5. Los Países Menos Desarrollados

Los Artículos del Acuerdo General mencionados hasta ahora reposan en los principios de no discriminación y reciprocidad, lo cual supone países de capacidad económica similar. Para contemplar el caso particular de los países en desarrollo existen varias disposiciones.

El Artículo XVIII considera que la ayuda del Gobierno es necesaria para facilitar el desarrollo económico, y por lo tanto, reglamenta las medidas oficiales que puedan facilitarlo. Se permite que los países en desarrollo tengan una cierta flexibilidad en su estructura

arancelaria para facilitar el establecimiento de una determinada industria o bien que apliquen restricciones cuantitativas a las importaciones por razones de balanza de pagos.

La promoción de algunas industrias en el marco de las políticas de desarrollo de los países puede justificar la solicitud de exención de ciertas obligaciones previamente contraídas con algún país adherente al Acuerdo General. Sin embargo, según el texto del Artículo, el país que solicita la exención deberá ofrecer contrapartidas, y el arreglo final dependerá de la satisfacción de las partes interesadas.

El Artículo XVIII advierte que los países en desarrollo pueden experimentar dificultades frecuentes en la balanza de pagos, y legitima la posibilidad de aplicar restricciones cuantitativas. Sin embargo, las disposiciones del Artículo recomiendan que dichas políticas se realicen de tal forma que tengan efectos negativos mínimos a los intereses comerciales y económicos de otros países.

El texto del mismo Artículo considera que las restricciones a las importaciones se tomarán de común acuerdo con los países interesados y se eliminarán cuando las condiciones de balanza de pagos no las justifiquen por más tiempo.

En la legislación del Artículo XVIII del Acuerdo General, la ayuda que el Gobierno proporciona mediante subsidios para el establecimiento de algunas industrias se considera justificable

ya que está en razón de los objetivos de desarrollo del país.

Las medidas que los gobiernos nacionales tomen para la consecución del desarrollo económico de los países, se consideran benéficas en el contexto del Acuerdo General, y por lo tanto, se ofrece una posibilidad legal para proceder a las tareas del desarrollo económico.

Dado que las disposiciones del Artículo XVIII no eran suficientemente claras en algunas negociaciones de los países en desarrollo, en particular en lo que se refiere a la no reciprocidad con los países desarrollados, se formuló una Parte IV del Acuerdo General para tratar el tema de Comercio y Desarrollo. A esta parte corresponden los siguientes Artículos.

El Artículo XXXVI contiene el principio general de que los países desarrollados reconocen la necesidad de estabilizar los mercados de los productos primarios y asegurar precios equitativos y remuneradores, y consigna que las partes contratantes desarrolladas no esperan reciprocidad en las negociaciones arancelarias con las partes menos desarrolladas.

El Artículo XXXVII advierte que en "la medida de lo posible", es decir sin carácter obligatorio, las partes contratantes desarrolladas concederán gran prioridad al comercio que ofrezca un interés especial a las partes contratantes poco desarrolladas, y se abstendrán de aumentar los aranceles y otras medidas fiscales a ese comercio. Asimismo, las partes contratantes podrán iniciar acciones

colectivas en beneficio de los países menos desarrollados.

El Artículo XXXVIII determina que las partes contratantes, actuando colectivamente, promoverán la realización de los objetivos enunciados en el Artículo XXXVI. Destaca en este Artículo el compromiso de asegurar condiciones mejores y aceptables de acceso a los mercados mundiales para los productos primarios de especial interés para los países en desarrollo, incluyendo medidas destinadas a estabilizar los precios a niveles equitativos y remuneradores.

En la Parte IV no hay mención a preferencias concretas a los países menos desarrollados, con lo cual la cláusula de la nación más favorecida queda formalmente intacta.

1.6. El Acceso

El Artículo XXXIII estipula que todo gobierno que no sea parte del Acuerdo podrá adherirse a él en las condiciones que fijen dicho gobierno y las partes contratantes. Las decisiones de ingreso las adoptarán las partes contratantes por mayoría de dos tercios.

Según el Protocolo de aplicación provisional del Acuerdo General, las partes contratantes se comprometen a aplicar sólo las Partes I y III del Acuerdo. La Parte II (Artículo III al XXIII), que versa sobre política comercial, se aplica sólo cuando sea compatible con la legislación vigente de cada país. Los países que tramiten su ingreso al Acuerdo General pueden expresar sus reservas sobre la aplicación de la Parte II.

VI. , LA LEY NORTEAMERICANA DE ACUERDOS COMERCIALES DE 1979
Y LAS RELACIONES COMERCIALES MEXICO-ESTADOS UNIDOS.

A raíz de la firma por Estados Unidos de las actas de las Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM) de la ronda Tokyo y del Protocolo de Ginebra (1979), el Congreso Norteamericano aprobó la ley de los Acuerdos Comerciales de el año de 1979. Ley que instrumenta los acuerdos comerciales - negociados por Estados Unidos en el seno del GATT.(+)

Las modificaciones legislativas que contiene tal ley son de gran importancia porque constituyen la nueva posición de Estados Unidos ante sus socios comerciales y es importante explorar la posibilidad de que México establezca un acuerdo bilateral con Estados Unidos, de tal manera que si el país decide incorporarse al Acuerdo General o a algunos códigos de conducta, se le proporcionen las salvaguardias adecuadas contra medidas comerciales que restrinjan sus exportaciones a Estados Unidos.

En primer término, se analizan las características de las relaciones comerciales de Estados Unidos con el mundo. En segundo término, se precisa el objetivo y se determina el contenido de la ley. Por último, se evalúa el posible impacto de la ley en las negociaciones comerciales México- Estados Unidos.

(+) Trade Agreement Act of 1979, Statements of Administrative Action, U.S. Government Printing Office, Washington 1979.

A. CARACTERISTICAS DE LAS RELACIONES COMERCIALES DE LOS ESTADOS UNIDOS.

El principio básico sobre el que se fundan las relaciones comerciales de Estados Unidos es el de otorgar el trato de nación más favorecida a la mayoría de los países con los que comercia. Por esta razón, celebra muy pocos acuerdos bilaterales de tipo "oficial". Dos excepciones a esta práctica son los acuerdos bilaterales sobre textiles que celebra dentro del seno del GATT para limitar las importaciones de estos productos(+), y el acuerdo bilateral con Canadá sobre automóviles y autopartes que está sancionado por el GATT. Han firmado varios acuerdos bilaterales con países de economía centralmente planificada, como Rumanía. El fin de estos acuerdos es otorgarles un trato arancelario no discriminatorio de nación más favorecida.

Para proteger a sus productores nacionales de importaciones que ellos consideren les están perjudicando, Estados Unidos cuenta con medidas no arancelarias de acuerdo al contenido del Acuerdo General, ya que en este país, el GATT sólo cuenta con el status de un acuerdo ejecutivo. Esto quiere decir que las acciones que tomen las entidades gubernamentales tendrán como guía la ley y la práctica legal norteamericana.(++) Los instrumentos más importantes con los que cuenta ese país para proteger a sus productores nacionales de importaciones

(+)Arrangement Regarding International Trade in Textiles.

(++)Report no.96-317 to accompany Trade Agreement Act of 1979.U.S. Government Printing Office,Washington 1979.

son los derechos compensatorios, los derechos anti-dumping, aumentos en los aranceles, ayuda para reasignar a los productores y los acuerdos de exportación ordenada (orderly marketing arrangement), que sirven para establecerle a un país su cuota de exportación a Estados Unidos. Excepto por el último, los demás están en el espíritu del Acuerdo General, aunque con sus diferencias particulares.

Para la aplicación de los derechos compensatorios, el Departamento del Tesoro interpreta como subsidio a la exportación, los subsidios sobre costos directos, los derivados de tasas de cambio múltiple, la indemnización de pérdidas incurridas en la exportación, las devoluciones de impuestos directos, la devolución en exceso de los impuestos indirectos, los créditos y las tarifas de transporte preferenciales, así como la asistencia indirecta del gobierno en forma de subsidios para apoyar los precios y el desarrollo regional, siempre y cuando la mayor parte de los productos de las empresas beneficiadas se exporten a Estados Unidos. No se ha hecho un uso extensivo de este instrumento, principalmente por consideraciones de política internacional, aunque en las decisiones para su aplicación sí se ha afectado a países en desarrollo, entre ellos México.

A partir de la ley de 1974(+), el Presidente ha tomado en cuenta otros factores como son, los intereses de los consumidores y los efectos que el limitar las importaciones puede tener sobre la inflación en sus ----

(+) Ley de Comercio de Estados Unidos de 1974. Comercio Exterior, vol. 25, núm. 5. México 1975.

decisiones finales acerca del uso de todos los instrumentos de protección.

El Título I de la Ley de Comercio de 1974 facultaba al Presidente para emprender negociaciones en el seno del GATT, aplicar el SGP, celebrar acuerdos bilaterales y adecuar a la Ley Interna los acuerdos concluidos.

Con la Ley sobre Acuerdos Comerciales de 1979, se amplían las facultades del Presidente en materia de comercio exterior delegándole todo el poder para "obtener la eliminación de actos, políticas injustificadas, irracionales o discriminatorias, que restrinjan el comercio de Estados Unidos".(+)

Los sistemas de política comercial se instrumentan a través de tratados comerciales; multilaterales o bilaterales, según exijan las circunstancias. Las secciones 105 y 106 de la Ley conceden al Presidente el poder para celebrar acuerdos bilaterales, así como acuerdos con países en desarrollo.

Además, establecen que de acuerdo con las secciones 101 y 102 del Título I, este tipo de acuerdos debe ser un objetivo de la negociación con un país, siempre y cuando éstos redunden en beneficio mutuo, promuevan el crecimiento económico de los países en desarrollo y de Estados Unidos y fomenten la mutua expansión de las oportunidades de mercado.

(+) Título IX: Ejecución de los Derechos de Estados Unidos; Ley sobre Acuerdos Comerciales de 1979.

B. OBJETIVOS DE LA LEY

La Ley sobre los Acuerdos Comerciales de 1979 es un paquete de reformas y adiciones a diversas leyes de Estados Unidos que tiene por objeto incorporar a la legislación de ese país los acuerdos logrados en las Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT.

Concretamente, los acuerdos internacionales que incorpora la Ley sobre los Acuerdos Comerciales de 1979, que fueron negociados en el GATT, son los siguientes:

- a) Acuerdo sobre la Implementación del Artículo VII del GATT, relativo a valoración aduanera.
- b) Acuerdo sobre Adquisiciones Gubernamentales.
- c) Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.
- d) Acuerdo sobre Barreras Técnicas al Comercio.
- e) Acuerdo sobre la Interpretación y Aplicación de los Artículos IV, XVI, XXIII del GATT, relativos a subsidios y medidas compensatorias.
- f) Acuerdo sobre la Implementación del Artículo VI del GATT, relativo a medidas anti-dumping.

- g) Acuerdos Bilaterales sobre Queso, otros Productos Lácteos y Carne.
- h) Acuerdos sobre el Comercio de Aeronaves Civiles.
- i) Acuerdos Bilaterales para eliminar el método del "galón de vino" (wine-gallon) en la fijación de impuestos y derechos.
- j) Otros Acuerdos.

Las leyes que se modifican son las siguientes:

- a) Ley de Comercio de 1974.
- b) Ley Arancelaria de 1930.
- c) Ley Anti-Dumping de 1921.
- d) Código de Ingresos Internos de 1954.
- e) Ley de Comercio de Productos Automotrices de 1965.
- f) Ley de Importación de Carne del 22 de agosto de 1964.
- g) Código de Aranceles de Estados Unidos.

La nueva Ley sobre los Acuerdos Comerciales de 1979 fue aprobada el 26 de julio de 1979. Las fechas de su entrada en vigor son diversas debido a que se otorgan plazos diferentes según la

legislación que se vaya a modificar, todas ellas alrededor del 10. de enero de 1980.

C. CONTENIDO DE LA LEY

Las modificaciones legislativas que contiene la Ley de los Acuerdos Comerciales de 1979, son de gran importancia porque constituyen la nueva posición de Estados Unidos ante sus socios comerciales. En este apartado se estructura la exposición según la relevancia de las medidas que contiene tal Ley.

1. Aspectos Sobresalientes

La parte más importante de la Ley de 1979 es sin duda la que se refiere a las barreras no arancelarias. Dentro de éstas destacan subsidios y prácticas de dumping, métodos de valoración aduanera, discriminación en las compras gubernamentales, barreras técnicas, y disposiciones agrícolas. Además, vale destacar otras disposiciones relevantes, como las modificaciones al Sistema Generalizado de Preferencias, la posibilidad de establecer acuerdos comerciales con países de América del Norte, y la reorganización del gobierno norteamericano para hacer frente a la nueva mecánica del comercio internacional.

1.1. Derechos Compensatorios y Anti-dumping (Título I)

Esta medida viene a enmendar la Ley Arancelaria de 1930, al hacer

una adición de su nuevo título sobre derechos compensatorios y anti-dumping. Siendo el propósito fundamental de este capítulo incluir un nuevo sistema para probar el daño material que provocan las importaciones de productos subsidiados o sometidos a dumping.

Se determinará no sólo el perjuicio causado a empresas norteamericanas por las importaciones libres de impuestos y únicamente en el grado requerido por los compromisos internacionales de Estados Unidos, sino que, la legislación sobre derechos compensatorios se ve adicionada por una prueba de daño material, con la cual se deberá demostrar que el daño es real e inevitable y que no se basa en suposiciones o conjeturas.

El Subtítulo A, que trata las reglas transitorias sobre la aplicación de derechos compensatorios, establece lo relativo a los procedimientos necesarios para imponer los derechos compensatorios sobre artículos subsidiados (o bajo sospecha de serlo). Se contienen los procedimientos a seguir en las investigaciones para determinar la práctica de subsidio, así como los motivos de suspensión de las investigaciones y, también se fijan disposiciones sobre el monto de los derechos compensatorios.

El Subtítulo B, establece que los derechos anti-dumping pueden ser impuestos a los bienes importados cuando son vendidos a menor precio en los mercados de Estados Unidos que los del país de origen; cuando una industria en los Estados Unidos que produce

los mismos artículos se ve perjudicada o amenazada; y, cuando la instalación de una industria en los Estados Unidos es materialmente retardada por motivo de la importación de una mercancía. En todos estos casos, se aplicaría un derecho anti-dumping, destinado a eliminar la diferencia de precios.

El Subtítulo C, trata sobre los ajustes necesarios en la revisión de las decisiones, estableciendo la necesidad de una revisión periódica (por lo menos una vez al año) de las condiciones en que se encuentran las mercancías que están o han sido sujetas a disposiciones anti-dumping, (Sec. 106).

En cuanto a la fecha de entrada en vigor, la Ley establece un límite máximo de tiempo para la fijación de los mismos: no más de 6 meses después de que la autoridad contó con las pruebas suficientes para comprobar la práctica desleal. Además, la Ley exige que cuando existan los elementos se proceda, sin demora, a la aplicación de impuestos, con la exigencia adicional de que la mercancía sujeta a una orden anti-dumping sólo puede ser importada mediante el depósito de la cuota fijada.

1.2 Valoración Aduanera (Título II)

Con este título se adecúa a la legislación norteamericana el "Acuerdo sobre la implementación del Artículo VII del GATT" cuyo objetivo es establecer un mecanismo único a nivel internacional para valorar las mercancías importadas con el fin de fijar los impuestos aduanales ad-valorem.

Se enmiendan las normas de valoración, estableciendo cinco métodos de valoración aduanera: el método de valor de la transacción; el del valor de transacción de mercancías idénticas; el valor de transacción de mercancías similares; el del valor de transacción deducido; y, el valor de transacción con base a costos, ganancias, gastos generales o valor de transacción calculado, haciéndose la salvedad de que en el caso de que ninguno de los métodos se pueda utilizar, el valor de las mercancías lo determinará el Servicio Aduanero de Estados Unidos.

1.3. Adquisiciones Gubernamentales (Título III)

Con este título se adecúa a la legislación norteamericana el Acuerdo sobre Adquisiciones Gubernamentales, el cual insta a las partes que adopten procedimientos uniformes y abiertos en las compras que efectúan sus agencias gubernamentales, de manera que los productos ofrecidos por otros países no reciban trato menos favorable ni discriminación en relación a los de los productores nacionales. Para ésto se afecta principalmente a la Ley de Compras Americanas.

En otras palabras, se garantiza la autorización para modificar prácticas discriminatorias en las compras y autoridad para evitar prácticas competitivas recíprocas, consiguiendo una mayor competencia internacional entre los productores internos y los productores extranjeros, que permita la adquisición de bienes y servicios a través de licitaciones públicas.

1.4. Barreras Técnicas al Comercio (Título IV)

Se implementa el Acuerdo sobre Barreras Técnicas al Comercio o Código de Normas, cuyo objetivo es lograr que los reglamentos técnicos y las normas aplicadas por los gobiernos -ya sea por razones de seguridad, salud, protección de los consumidores o del medio ambiente- no creen obstáculos innecesarios al comercio internacional.

En cuanto a las obligaciones de Estados Unidos, éstas se fijan a las diferentes entidades norteamericanas para que se sujeten a las normas internacionales y no incurran en prácticas que signifiquen trato discriminatorio para los productos del exterior, o impedimentos para la exportación de productos estadounidenses.

Para la representación de los intereses de los Estados Unidos ante las organizaciones internacionales sobre fijación de normas, habrá una Representación Especial encargada de coordinar las políticas emitidas en relación al comercio extranjero a fin de establecer arreglos relacionados con fijación de normas técnicas.

Los procedimientos administrativos y judiciales referentes a fijación de normas, se subdividen en dos capítulos. El primero de ellos: "Representación ante los Estados Unidos para discutir la violación de obligaciones", fija las funciones de la Representación Especial ante reclamaciones de otros países. El segundo se refiere a otros procedimientos acerca de la fijación de normas.

1.5. Acuerdos sobre Productos Agrícolas (Título VII)

Durante la Ronda Tokio de las NCM se estableció el Esquema Multilateral Agrícola (EMA), foro del GATT en el cual los países signatarios trabajaron en la búsqueda de una mayor cooperación internacional y en la evolución de políticas relacionadas con el comercio internacional de productos agrícolas. Para fijar las normas de funcionamiento del EMA, se estableció el Consejo Consultivo sobre Agricultura al interior del GATT.

El establecimiento del Esquema Multilateral Agrícola no precisó de modificaciones legislativas, ya que las consultas realizadas en su seno se efectuaron por la Representación Especial de Estados Unidos ante las negociaciones comerciales.

En la Ronda Tokio, se negociaron dos Acuerdos multilaterales; el Acuerdo Internacional de Carne Bovina y el Acuerdo Internacional sobre Productos Lácteos. Se excluyeron de las negociaciones los temas referentes al trigo y otros granos, ya que éstos se discute en el Consejo Internacional del Trigo.

Los Estados Unidos celebraron convenios bilaterales con 13 países en temas referentes al comercio de quesos. Estos acuerdos se implementan a la legislación interna mediante el Título VII de la Ley de 1979.

Las modificaciones en lo que respecta a importación de queso, son las siguientes: se ampliará la cuota de importación de quesos

a 115,000 toneladas anuales (15,000 toneladas más que en 1978); el actual sistema de cuotas cubre sólo el 50% del total de importaciones de queso, y con el nuevo se cubrirá el 85%; se prevé un sistema para responder rápidamente a las prácticas de subsidios que provoquen que los quesos se importen a precios menores a los prevalecientes en Estados Unidos, Además, se establecen modalidades en el sistema de investigación de prácticas desleales. Ahora, la investigación sólo llevará 2 meses comparados con los 7 meses del sistema anterior; las cuotas compensatorias se fijarán en un plazo no mayor a siete días.

Además, en la Ronda Tokio se negoció un Acuerdo Internacional de Productos Lácteos cuyos objetivos son: ampliar y liberalizar el comercio mundial de productos lácteos, lograr una mayor estabilidad del mismo y así evitar los excedentes indebidos y las situaciones de escasez, las fluctuaciones de precios y la aparición de perturbaciones graves en el comercio internacional de lácteos. Para vigilar la aplicación del Acuerdo, se estableció el Consejo Internacional de Productos Lácteos en el marco del GATT.

En lo que respecta a carne de bovino, la finalidad del Acuerdo Internacional es fomentar la expansión, la liberalización y la estabilidad del comercio internacional de tal producto. Los gobiernos representados en el GATT convinieron en establecer un Consejo Internacional de la Carne en el que se analicen las condiciones del comercio mundial de carne.

Para implementar los acuerdos internacionales sobre la carne, los Estados Unidos modificaron la Ley de Importaciones de Carne o Ley del 22 de agosto de 1964, en lo referente a ampliar las importaciones de carne a 1,200 millones de libras anuales, en compras repartidas entre los distintos proveedores sobre la tasa de la cláusula de la nación más favorecida.

1.6. Modificaciones al Sistema Generalizado de Preferencias (Título XI)

La Ley de Comercio de 1974 autorizaba al Presidente a participar con otros países desarrollados, en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), mediante la supresión de derechos a la importación de productos provenientes de los países en vías de desarrollo, por un período de diez años (hasta el 3 de enero de 1985). Sobre esta base, el primero de enero de 1976, el gobierno norteamericano implementó su SGP.

El SGP se interpreta como una excepción al Artículo I del GATT que se refiere al trato no discriminatorio de nación más favorecida, por lo que los países en desarrollo solicitaron que se convirtiera en norma jurídica.

Los países en vías de desarrollo, adicionalmente trataron de obtener el reconocimiento de que en las negociaciones no deben estar obligados a hacer concesiones recíprocas en el comercio. Se intentó que estos "tratos especiales y diferenciados", se incluyeran en el GATT mediante una "cláusula de habilitación".

Estados Unidos y otros países desarrollados propusieron una fórmula modificada. Según ésta, los países en desarrollo debían asumir mayores obligaciones en el GATT según su grado de desarrollo y aceptar que los beneficios de un tratamiento especial fueran retirados a medida que se lograran progresos económicos; esto se conoce con el nombre de "graduación".

En esta forma la Ley de los Acuerdos Comerciales de Estados Unidos contiene una "cláusula de habilitación" según la cual, los países firmantes del GATT pueden acordar condiciones favorables a los países en desarrollo independiente del Artículo I del Acuerdo General, que establece la no discriminación entre países. Sin embargo, la cláusula de habilitación no obliga a los países desarrollados a conceder "trato especial y diferenciado" a los países en vías de desarrollo y cubre sólo ciertas medidas: a) el Sistema Generalizado de Preferencias, b) trato diferenciado en relación a los Artículos del Acuerdo General que se refieren a las medidas no arancelarias regidas por acuerdos internacionales negociados bajo el GATT, c) acuerdos regionales o mundiales entre países en desarrollo, y d) trato especial para los países de menor desarrollo.

Por otro lado, la Ley de Comercio de 1974 prohibía al Presidente aplicar el SGP a las naciones miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), o a cualquier país participante en acciones cuyo efecto fuera reducir la oferta de recursos vitales en el comercio internacional o elevar sus precios a tal punto que causara trastornos a la economía mundial.

La Ley de los Acuerdos Comerciales de 1979 autoriza al Presidente a exentar de la aplicación del anterior ordenamiento a aquellos países petroleros que establezcan negociaciones comerciales bilaterales con Estados Unidos antes del 3 de enero de 1980. Se establece la salvedad de que el Presidente norteamericano podrá revocar tal exención en el caso de que el país favorecido interrumpa su provisión de petróleo a los Estados Unidos.

1.7. Acuerdos con los Países de América del Norte (Título XI)

La nueva Ley de Comercio toma nota de la interdependencia creciente entre Estados Unidos y varios países del norte de América (Canadá, México, América Central y el Caribe), y propone la conveniencia de establecer acuerdos comerciales con esos países para promover la estabilidad y el crecimiento económico, mediante la expansión mutua de las oportunidades comerciales.

La Ley de los Acuerdos Comerciales de 1979 especifica que el Presidente deberá presentar en el curso de los próximos dos años, a partir de la fecha de entrada en vigor de la Ley, un informe sobre la conveniencia de establecer tales acuerdos.

1.8. Reorganización del Gobierno Norteamericano en Materia de Comercio Internacional (Título XI)

Con el objeto de que los acuerdos negociados con el GATT e incorporados a las leyes norteamericanas tengan el éxito deseado, se diseñaron cambios en la estructura del Gobierno de Estados Unidos.

Con la nueva Ley, se amplían las facultades del Presidente en materia de comercio exterior: se le da mayor participación tanto en la realización de investigaciones sobre prácticas desleales como en la toma de decisiones y en la aplicación de medidas destinadas a contrarrestarlas. Esta ampliación de facultades se expresa en el cambio del Capítulo I del Título III de la Ley de Comercio de 1974.

Además de las nuevas facultades atribuidas al Presidente, se considera que deben reorganizarse otras dependencias y entre las medidas para ello, se incluye:

- a) La formación de una Junta de Comercio coordinada con la Oficina Ejecutiva del Presidente.
- b) La formación de un nuevo Departamento de Comercio e Inversiones Internacionales.

El deslinde de responsabilidades entre el Servicio Aduanal y el Departamento del Tesoro en materia de medidas compensatorias y anti-dumping; del Departamento de Estado en cuestiones de comercio internacional; del Departamento de Comercio en la fijación de políticas de control y promoción de exportaciones, inversión extranjera, y política industrial; del Servicio Agrícola Internacional del Departamento de Agricultura; de los Departamentos encargados de la política comercial Este-Oeste; de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos; y del Eximbank.

2. Aspectos Secundarios

La Ley de los Acuerdos Comerciales de 1979 contiene además de los puntos antes expuestos, otros que conviene mencionar aunque son menos importantes.

2.1. Implementación de las Negociaciones Arancelarias (Título V)

En este Título se implementan algunas concesiones arancelarias negociadas en las NCM. En algunos casos, las concesiones contienen reducciones o incrementos en las tasas impositivas en cantidades que exceden la autoridad del Presidente para fijar una reducción o una elevación de las mismas. En otros casos, la implementación de las concesiones hace necesarios cambios en la documentación arancelaria, en la nomenclatura y en la clasificación. Se incluyen también algunas modificaciones al Código de Aranceles de los Estados Unidos.

2.2. Acuerdo sobre Aeronaves Civiles (Título VI)

El objetivo primordial es lograr la eliminación de tarifas u otras barreras al comercio de aeronaves civiles, y se fijan las pautas por ello. Precizando sólo de pequeños ajustes a la legislación vigente, referidos a la eliminación de aranceles sobre algunos productos y a enmiendas a la Ley Americana de Compras y a la Ley Arancelaria de 1930.

Como resultado de estas disposiciones se esperan grandes beneficios económicos para los Estados Unidos: directamente, por la ampliación de las ventas con sus correspondientes efectos multiplicadores, e indirectamente por la eliminación del 50% de los derechos que se imponen a las reparaciones de aviones norteamericanos en el exterior.

2.3. Régimen Aplicable a Licores Destinados (Título VII)

De acuerdo a este título, se revoca el método de imposición aduanera basado en el método del galón de vino. Según este método, el impuesto se fija a las botellas de licor que contienen menos de un galón como si tuvieran 100 grados de alcohol, (100 proof) aún cuando no los tengan. En contraste, el método de proof gallon fija el impuesto según la gradación alcohólica y constituye una ventaja para las marcas vendidas en envase de más de un galón. Este método se va aplicar ahora, en general.

El Título consta de dos Subtítulos. En el Subtítulo A: "Régimen Impositivo", se incluye la eliminación del método de fijación de impuestos por galón de vino. Este Subtítulo será conocido como "Ley de la Revisión de Impuestos sobre Licores Destinados de 1979".

El Subtítulo B: "Régimen Arancelario", se enfoca al trato arancelario que se aplicará a la importación de licores una vez eliminado el método por galón. Se anota claramente que este

trato sólo se aplicará en reciprocidad a aquellos países que acuerden eliminar el método.

Con las nuevas disposiciones, se enmienda el Código de Ingresos Internos de 1954 en muchas de sus disposiciones, así como el Código Arancelario de los Estados Unidos.

2.4. Ejecución de los Derechos de Estados Unidos (Título IX)

Las NCM celebradas en la Ronda Tokio, establecieron derechos y obligaciones de los gobiernos signatarios y contienen disposiciones para la resolución de controversias. En esta parte se asientan tales principios.

Se mantiene la facultad de los Estados Unidos de "tomar todas las acciones apropiadas y posibles de acuerdo con el poder del Presidente, para obtener la eliminación de actos, políticas injustificadas, irracionales o discriminatorias que restrinjan el comercio de los Estados Unidos". En el concepto "comercio de Estados Unidos" se incluyen los servicios; y se define cada uno de los términos empleados para evitar ambigüedad.

2.5. Revisión Judicial (Título X)

Se enmienda el Título V de la Ley Arancelaria de 1930, añadiéndosele disposiciones sobre los procedimientos a seguir en materia judicial acerca de los derechos compensatorios y las medidas anti-dumping. Con ello, se amplían las posibilidades

de revisión judicial de algunas decisiones del Servicio Aduanal acerca del valor calculado, clasificación, tasas de derechos fijados, apelación, y otras, en casos de investigación sobre dumping o sobre subsidios.

2.6. Otras Disposiciones (Título XI)

En el último título de la Ley de 1979, se tocan varios tópicos referentes a las negociaciones entabladas en el seno del GATT.

Entre ellos, se otorga al Presidente autoridad para concertar acuerdos sobre medidas no-arancelarias por ocho años más. Se clarifica la Ley existente en lo que se refiere al otorgamiento de licencias de importación. Solicitándose estadísticas elaboradas sobre la base costo - seguro - flete (CIF).

Finalmente, se incluyen enmiendas técnicas a la Ley Comercial de 1974 y al Sistema Generalizado de Preferencias.

D. POSIBLE IMPACTO DE LA LEY EN LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MEXICO - ESTADOS UNIDOS

La Ley de los Acuerdos Comerciales de 1979 incorpora los resultados y beneficios derivados de las NCM y regirá las relaciones comerciales de ese país con los miembros del Acuerdo General. Sin embargo, la Ley establece qué países no miembros del GATT podrán gozar de los beneficios contemplados en ella, siempre y cuando suscriban acuerdos comerciales con los Estados Unidos.

Lo anterior, reviste importancia fundamental para México, ya que no pertenece al Acuerdo General y mantiene relaciones comerciales de ese país con los miembros del Acuerdo General. Sin embargo, la Ley establece qué países no miembros del GATT podrán gozar de los beneficios contemplados en ella, siempre y cuando suscriban acuerdos comerciales con Estados Unidos.

Lo anterior, reviste importancia fundamental para México, ya que no pertenece al Acuerdo General y mantiene relaciones comerciales estrechas con Estados Unidos.

La Ley de los Acuerdos Comerciales de Estados Unidos contiene una "cláusula de habilitación" según la cual, los países firmantes del GATT pueden acordar condiciones favorables para los países en desarrollo independientemente del Artículo I del Acuerdo General.

Sin embargo, la cláusula de habilitación no obliga a los países desarrollados a conceder trato especial y diferenciado a los países en desarrollo y como se dijo antes, sólo cubre ciertas medidas:

- a) El Sistema Generalizado de Preferencias.
- b) Trato diferenciado en relación a los artículos del Acuerdo General que se refieren a medidas no-arancelarias regidas por acuerdos internacionales negociados bajo el GATT.

- c) Acuerdos regionales o mundiales entre países en desarrollo.

- d) Trato especial para los países de menor desarrollo.

Dentro del Título XI, se contempla la posibilidad de realizar acuerdos bilaterales entre Estados Unidos y los países de América del Norte, incluyendo México, América Central y el Caribe, todo ello en función de la creciente interdependencia entre tales países.

Dentro del mismo Título XI, "Otras Disposiciones", se otorga al Presidente autoridad para concertar acuerdos sobre medidas no-arancelarias por ocho años más.

Sin embargo, los cambios en el Título III, Capítulo I de la Ley, amplían la facultad del Presidente en materia de comercio exterior dándole mayor participación tanto en la realización de investigaciones sobre prácticas desleales, como en la toma de decisiones y en la aplicación de medidas destinadas a contrarrestarlas.

Esta nueva Ley de Comercio de Estados Unidos intenta, en el caso de los países miembros del GATT, adelantar en la consecución de un comercio más libre y equitativo. Sin embargo, puede observarse que para los países no miembros del GATT, contribuye a facilitar la regulación de medias restrictivas al comercio exterior, sobre todo por las disposiciones que aumentan las facultades del

Presidente y que le permiten aplicar sanciones basándose aún en criterios políticos, así como, porque el comercio con estos países queda condicionado a la celebración de acuerdos bilaterales recíprocos. En suma, la nueva Ley presenta un sesgo proteccionista fundamentalmente para los países no miembros del GATT.

Aunque aparentemente la nueva Ley Comercial está inspirada por un espíritu de libre comercio, no hay que olvidar que históricamente los intentos de Liberalización Comercial de Estados Unidos han ido frecuentemente acompañados de un creciente proteccionismo en ciertos sectores políticamente sensitivos. Por ejemplo, en las rondas iniciales de negociaciones comerciales multilaterales los Estados Unidos removieron la agricultura del proceso de liberalización e impusieron restricciones a la importación de una gran variedad de productos agrícolas. En 1961 los textiles de algodón fueron removidos de la Ronda Dillon de negociaciones comerciales, cuando los países industrializados establecieron un acuerdo de participación de mercado con los países exportadores. Este acuerdo fue hecho extensivo para todos los textiles en 1963, y se renovó en enero de 1969.

En 1967, el término de la Ronda Kennedy de negociaciones, los Estados Unidos introdujeron un acuerdo voluntario sobre acero que en realidad, suspendió la competencia que las importaciones imponían a la industria norteamericana del acero; y durante la presente Ronda Tokio de negociaciones, se impusieron restricciones a la importación del acero a través de un acuerdo entre el mundo

industrializado.

Adicionalmente, los Estados Unidos han dado muestra de poco respeto por el marco legal del GATT. En particular, han ignorado ampliamente el Artículo 12, que permite la imposición de restricciones a la importación bajo circunstancias definidas; el Artículo 6, que reglamenta la imposición de derechos anti-dumping bajo circunstancias adecuadas y el Artículo 19, que permite bajo condiciones de emergencia, la imposición de restricciones no discriminatorias sobre las importaciones.

El objeto nos designa más de lo
que nosotros le designamos.
Bachelard.

CAPITULO III

VII. EVALUACION DE LA POSIBLE ADHESION DE MEXICO AL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES Y COMERCIO.

La vinculación entre los anteriores apartados nos ha llevado a evaluar la posibilidad de adhesión al Acuerdo General como una respuesta del sistema socio-político mexicano al sistema económico capitalista, bajo cuatro formas alternas. El panorama internacional, con sus cambios recientes, así como la política comercial de los Estados Unidos, forzarán al grupo burgués que administra al país a definir sus estrategias de acción de tal manera que, cualquier posición que se determine conllevará costos y beneficios que deberán estudiarse. A continuación se mencionan las opciones que, a nuestro juicio, representan la alternativa dentro del marco de la política económica nacional, así como una explicación de sus principales aspectos.

A. ENUMERACION DE LAS OPCIONES.

- I). Incorporación total al Acuerdo General: esto es, aceptar los artículos del GATT, el Marco Institucional y firmar los principales códigos y acuerdos.
- II). Incorporación parcial al Acuerdo General: este tipo de incorporación tiene muchas variantes, dependiendo de -- los compromisos que el país que solicita entrada esté -- dispuesto a contraer.

Hay tres formas de acceso parcial que han establecido precedentes, a saber: (+)

a) Ingreso provisional: hay en el GATT algunos casos en que las partes contratantes tuvieron que resolver solicitudes de ingreso que no podían perfeccionarse, pero que fueron presentadas por gobiernos que deseaban adquirir, sin demoras, las ventajas de ser miembros. En estos casos, se conviene en aceptar a los solicitantes en condiciones diferentes a las aplicadas para la adhesión total. La adhesión provisional se concede generalmente por un período de tres años, al cabo del cual los gobiernos son libres de retirarse. Los derechos del gobierno que solicita ingreso provisional son los mismos, salvo el derecho a tomar parte en las votaciones anuales. Esta limitación no tiene verdadera importancia porque las decisiones suelen tomarse en base a un consenso de opiniones.

b) Asociación: hay casos en los que es difícil llegar a un acuerdo sobre la adhesión, incluso sobre bases provisionales. Así ha sucedido en los casos en que el solicitante desea pasar un período de prueba, para enterarse a fondo de las ventajas del GATT. Otro motivo que indujo a las partes contratantes a pensar en esta forma especial de participación, fue la dificultad de aplicar las normas del GATT a -

(+) Comercio Exterior, vol. 29, núm. 11. México 1979, pp. 158-164.

economías centralmente planificadas, que suelen someter - su comercio exterior a restricciones cuantitativas.

- c) Casos especiales: en estos casos, las partes contratantes han convenido en autorizar a un país a participar en las actividades del GATT sin someterse a las formalidades de la adhesión o asociación. Esta clase de arreglo se ha utilizado cuando existen problemas jurídicos que requieren - de tiempo para resolverse. Se espera que los miembros con este status se conviertan, eventualmente, en miembros regulares.

III). Establecimiento de un Acuerdo Bilateral con Estados

Unidos: en función de la importancia económica de Estados Unidos, es necesario considerar la alternativa de - firmar un acuerdo comercial con ese país.

- IV). Inmovilidad de la política: o sea, posponer la decisión de entrada o rechazar de plano la adhesión al Acuerdo - en el corto plazo y no ajustarse a los cambios en la legislación norteamericana.

B. ANALISIS DE LAS DIFERENTES OPCIONES.

1. Alternativa I : Incorporación total.

En el caso de incorporarse en forma total al Acuerdo General, México aceptaría la serie de costos y beneficios que se derivan de:

- a) La aceptación del Articulado General.
- b) La firma del Marco Institucional.
- c) Las negociaciones de productos tanto en el seno de las NCM, como en las negociaciones de "entrada".
- d) La firma de los principales códigos, especialmente Subvenciones y Derechos Compensatorios, Valoración Aduanera, Compras del Gobierno y eventualmente Salvaguardias.

La suscripción al Acuerdo General y a sus códigos brindaría algunos beneficios.

En primera instancia, la incorporación al GATT significaría una buena oportunidad para impulsar las exportaciones mexicanas debido a la eliminación o reducción de barreras arancelarias y no arancelarias. Como miembro del GATT, México tendría mayor capacidad para negociar reducciones arancelarias y se vería beneficiado por la reglamentación de las barreras no arancelarias.

El segundo beneficio importante para México consiste en el mejoramiento de la cantidad y la calidad de la oferta de bienes en el mercado nacional. Colateralmente, la calidad de los

productos nacionales tendería a mejorar, debido a la presencia de mayor competencia internacional y a que tendría que sujetarse a normas internacionalmente aceptadas.

El tercer beneficio de la adhesión al GATT sería la recepción de asistencia técnica en varios aspectos relacionados con el comercio exterior. Esto redundaría en una modernización de la estructura administrativa actual del comercio exterior.

En cuarto lugar, el acceso al GATT aumentaría y agilizaría la capacidad de negociación internacional del país, tanto en lo que respecta a negociaciones arancelarias como no arancelarias.

Finalmente, México podría recibir algunos de los beneficios estipulados por los países desarrollados, sobre trato especial y diferenciado a los países en desarrollo.

Sin embargo, es necesario señalar que a la luz de los resultados de las NCM de la Ronda Tokio, la incorporación total al Acuerdo General provocaría una situación de incompatibilidad entre las condiciones que exige el GATT y el modelo global de la economía mexicana, los objetivos de política industrial, las metas para abatir el desempleo y el subempleo y la posibilidad de aplicar libremente los instrumentos de fomento industrial, tales como el permiso previo a la importación, los precios diferenciales internos de energéticos y materias primas petroquímicas, la importación temporal de insumos y bienes de capital y el otorgamiento de Ceprofis para la exportación, las nuevas

inversiones y la creación de nuevos empleos.

Adicionalmente, la adhesión al GATT traería como consecuencia una reforma administrativa costosa, ya que se tendría que adecuar legal y administrativamente el aparato existente a las disposiciones que marca el Acuerdo.

En lo que respecta a normas técnicas, el aparato y equipamiento administrativo con que cuentan SECOM y el IMCE permitirían la operación del código sin mayores adaptaciones.

En cuanto a licencias de importación habría que hacer modificaciones a la Ley General de Normas, Pesas y Medidas que establece los procedimientos de muestras y métodos de pruebas oficiales necesarios para la importación de cualquier producto.

En lo que se refiere a la aplicación del Código de Subsidios y Derechos Compensatorios habría necesidad de integrar un organismo especializado en materia de comercio exterior para conocer las reclamaciones provenientes del exterior, realizar investigaciones sobre prácticas comerciales desleales, y en general, abordar todo lo relativo a los acuerdos del GATT; eliminar o modificar los fideicomisos encargados de fomentar financiera y crediticiamente la producción industrial; modificar el conjunto de leyes, acuerdos y decretos mediante los cuales se conceden estímulos fiscales para la producción, para la exportación y/o para la sustitución de importaciones; eliminar los mecanismos fiscales y financiero-crediticios de fomento a la producción agropecuaria

y modificar los programas de promoción fiscal con el fin de que los subsidios otorgados no provoquen medidas compensatorias por parte de otros países.

El Código de Compras Gubernamentales se contrapone con la legislación interna. Sería necesario modificar leyes, reglamentos y procedimientos que tienden a fomentar la producción nacional y la sustitución de importaciones, especialmente la Ley de Inspección de Adquisiciones y el Reglamento de la Ley del IMCE en lo relativo a las importaciones del Sector Público.

En lo que respecta al Código de Valoración Aduanera sería necesario adecuar el aparato existente y modificar la nueva Ley de Valoración Aduanera. Actualmente se contaría en forma incipiente con el aparato administrativo y los elementos de apoyo necesarios. Debido a la falta de experiencia es muy probable que la recaudación por impuesto de importación se reduzca.

Bajo esta perspectiva, es difícil considerar que los beneficios excedan a los costos en los cuatro puntos mencionados si se les toma como "paquete". Esto resulta principalmente de que en ningún momento, se refleja el trato especial y diferenciado para países en desarrollo, y en muchos aspectos se les exige casi reciprocidad plena en sus negociaciones con países industrializados.

Esto desde luego no debe sorprender, ya que aunque las intenciones en el momento de la firma de la Declaración de

Tokio pudieran realmente haber sido el adecuar el marco contractual de comercio a las necesidades de los países en desarrollo, la recesión mundial de 1974-75 y el creciente proteccionismo en los países industriales derivado de ésta, han revitalizado sus intereses propios al grado de que consideran cualquier concesión al bloque de países en desarrollo, como una amenaza potencial en el sentido de que podría significar una pérdida de participación en los mercados.

2. Alternativa II: Incorporación Parcial

Dado que el paquete de adhesión total no incluye un verdadero trato preferencial y diferenciado, ya que está muy condicionado y además incorpora criterios de graduación, México quedaría rápidamente al margen de las escasas preferencias que se otorgan a los países en desarrollo.

La siguiente alternativa sería adherirse al Acuerdo en forma parcial. En este sentido debería buscarse un paquete de salvedades que tienda a equilibrar los costos y los beneficios.

Esto significa que esta alternativa cubre una gama muy amplia de posibilidades, de facto las excepciones serán las que se concedan en la negociación y la estrategia de negociación de México implicará argumentar que los resultados de las negociaciones de acceso sólo permiten considerar una adhesión parcial.

Este tipo de acceso tendría ventajas notables si la incorporación fuera lo suficientemente amplia como para obtener beneficios considerables en los grupos de aranceles y medidas no arancelarias sin comprometer la flexibilidad en el uso de los instrumentos de política comercial.

Es difícil, empero, adelantar juicios en una alternativa con un rango de posibilidades muy extenso, toda vez que el resultado depende en gran parte del poder de negociación de la delegación mexicana y de la aceptación de las partes contratantes.

Sin embargo, dado que las condiciones particulares de una adhesión parcial al GATT sólo pueden decidirse en la formulación de un protocolo de adhesión, es importante señalar los aspectos legales que pueden servir como punto de partida para su negociación.

En primer lugar, habría que definir las concesiones que en materia de productos se ofrecerían como "pago" para entrar en el organismo. En este sentido se debería recurrir a las posibilidades que, aunque difíciles, ofrece el Acuerdo General a los países en desarrollo, en lo que respecta a la no-reciprocidad y a la consideración de las necesidades y restricciones particulares del estado de desarrollo mexicano.

Habría que cuidar, fundamentalmente, que la estructura de las concesiones arancelarias no se constituya en un obstáculo presente o futuro para el sano desarrollo del sector industrial del país.

En lo que se refiere a la suscripción de los distintos códigos de conducta y acuerdos del GATT habría que establecer un paquete mínimo de excepciones para lograr los objetivos económicos nacionales.

2.1. Excepciones en la Nota de Marco Institucional

- a) México no acataría el punto I, pues establece el principio de graduación a países desarrollados.
- b) México además no estaría en posición de informar al Comité de Restricciones en Balanza de Pagos del GATT de todas las medidas para restringir importaciones que se implementen, ya que el país utiliza este instrumento con fines de promoción del desarrollo.
- c) El punto 4 sería inaceptable por hacer explícito el concepto de graduación.

2.2. Excepciones a los Códigos de Conducta

2.2.1. Subvenciones y Derechos Compensatorios

Podría pensarse que México debe argüir que los fideicomisos y estímulos fiscales que apoyan el Plan Nacional de Desarrollo Industrial son indispensables para el logro de importantes objetivos de política económica y social (Art. II; 1 y 3). Sin embargo, los países signatarios reconocen que dichos subsidios pueden causar o amenazar causar perjuicio a la industria nacional

de otros signatarios (Art. II; 1) y que, por lo tanto, la aplicación de los subsidios se hará "mientras no causen efectos adversos al comercio o a la producción de otro país signatario y siempre y cuando dichos países estén de acuerdo en reducir o eliminar los subsidios cuando sean inconsistentes con sus necesidades competitivas y de desarrollo" (Art. 14; 3 y 5).

Además de lo anterior, la determinación del daño causado por un subsidio queda a discreción del país importador (Art. 4; 1), el cual podrá imponer medidas provisionales para eliminar la práctica desleal (Art. 5; 1 y 2).

Bajo esta perspectiva la única posibilidad de que México se adhiera en condiciones aceptables al Código de Subsidios, es mediante un "waiver" (dispensa) en donde se reconozca que los subsidios a la producción interna y a las exportaciones constituyen instrumentos estratégicos en el manejo de las políticas comercial e industrial; se conceda al país un plazo de 10 a 12 años para aplicarlos, disminuyéndolos gradualmente conforme venza el plazo; se reconozca que la eliminación paulatina de subsidios no significa que el desarrollo del país se ha incrementado y que el otorgamiento de concesiones no implicará que México otorgue concesiones en otras áreas del GATT.

2.2.3. Compras del Sector Público

Las compras que el sector público realiza constituyen un poderoso impulso para el desarrollo económico y la promoción de industrias estratégicas y básicas. La adhesión a este código, sin duda deberá incorporar un trato preferencial y diferenciado para los productores nacionales estratégicos, ya que en la mayoría de los casos no estarían en posición de competir favorablemente con los productores extranjeros. México no puede acceder de súbito al trato indiscriminado de productos y proveedores en este sentido. Además, se deberá perseguir el objetivo de que los países desarrollados se esfuercen por incluir en sus ofertas a entidades que compren productos cuya exportación interese a México.

Por otra parte será necesario conseguir un plazo, mínimo ocho años, que permita reformar leyes, reglamentos, procedimientos y controles que regulen las compras del sector público.

2.2.4. Salvaguardias

Respecto al texto de salvaguardias, México deberá exigir un verdadero trato preferencial y diferenciado como exportador. Los países desarrollados le deberán garantizar un grado de protección a sus exportaciones cuando éstos, haciendo uso del derecho de salvaguardarse, impongan restricciones al nivel de sus importaciones.

Como importador México deberá mantener la suficiente flexibilidad en el manejo de las restricciones a las importaciones, cuando éstas causen un serio perjuicio a la economía nacional. Sin embargo deberá rechazar la obligación de necesariamente conceder ventajas equivalentes al volumen de las importaciones restringidas a los países desarrollados afectados.

2.2.5. Obstáculos Técnicos al Comercio

En este código se puede apreciar en términos generales un balance sensiblemente positivo para su adhesión. Aunque las disposiciones internas en materia de normas se apegan en general a las estipuladas por el código, sería necesario realizar un estudio completo en el que se complementarían las necesidades del Código con la estructura ya establecida en el país. En este sentido se deberá lograr la asistencia técnica de los países desarrollados para facilitar la comprensión de sus sistemas de estándares y normas técnicas comerciales.

2.2.6. Licencias

El desarrollo económico del país, exige que se mantenga la suficiente flexibilidad en el manejo de las licencias no automáticas de importación, ya que aún constituyen un instrumento importante de protección industrial.

Se deberá exigir trato preferencial y diferenciado para la

agilización de los sistemas administrativos de licencias no automáticas de importación. Un plazo de cinco años sería razonable para la adecuación administrativa.

2.2.7. Acuerdo Internacional de Productos Lácteos

Los países exportadores de lácteos han firmado este Acuerdo y se han comprometido en él a fijar y respetar precios mínimos. México, país exportador, tendrá que sujetarse a esos precios fuera o dentro del Acuerdo. En caso de adherirse a él tendría la ventaja, garantizada en el acuerdo, de recibir información sobre el mercado mundial de lácteos y de negociar precios por debajo de los mínimos en casos especiales.

Las modalidades de adhesión por México podría ser la de adherirse al Acuerdo Marco, a fin de gozar del trato especial y diferenciado otorgado a países en desarrollo; con esto se podrían negociar con mayor equilibrio, las variaciones de los precios mínimos fijados por los países exportadores.

2.2.8. Acuerdo Internacional sobre la Carne de Bovino

México es un país que exporta e importa carne de bovino. A este respecto, es interesante su participación en el Acuerdo Internacional sobre Carne y es posible debido a que "el Acuerdo está abierto a la aceptación y firma de los gobiernos de las Naciones Unidas", sin distinguir si se trata o no de Partes

Contratantes del GATT.

Las modalidades de acceso por México, están en función de la posibilidad de recibir el trato especial y diferenciado otorgado a los países en desarrollo, procurando además que las negociaciones entabladas en el seno del Consejo Internacional de la Carne no creen obligaciones en otras áreas del comercio internacional.

Una observación importante respecto a las excepciones es que de hecho constituyen una serie de salvedades que van en contra del espíritu del Acuerdo y los Códigos de Conducta. Esto es natural ya que fueron redactados por los países industrializados para satisfacer sus necesidades y no las de países en desarrollo.

Posiblemente la única forma de que los países industriales aprobaran la entrada de México con tal serie de salvedades sería que el interés porque México entrara al Acuerdo fuera tan grande, que le otorgasen prácticamente un "salvoconducto" contra ciertas obligaciones y le diesen además los derechos en forma plena.

Existen razones importantes para pensar que el interés pudiera llegar a tal grado:

- a) Es posible pensar que México es actualmente el país en desarrollo más importante fuera del GATT.
- b) Razones de índole político pudieran hacer pensar a

otros países, especialmente a Estados Unidos, que una vez incorporado al Acuerdo, sería más fácil presionar a México para irle retirando las salvedades.

- c) Aún con todas las excepciones posibles, México dentro del Acuerdo tendría menos flexibilidad en el uso de sus instrumentos de política comercial, que fuera de él, lo cual para Estados Unidos sobre todo, es importante, dadas las amplias perspectivas que tiene México de formar una planta industrial competitiva en las próximas décadas, y la amenaza que esto representa para los norteamericanos. Es por esto que la incorporación al Acuerdo no debe de visualizarse sólo a través de la natural imperfección de algunas de sus cláusulas o códigos, sino como un instrumento de estrategia política y de negociación.

3. Alternativa III: Establecimiento de un Acuerdo Bilateral con Estados Unidos

Conviene se estudie con detenimiento esta tercera alternativa ya que en la Nueva Ley de Comercio de los Estados Unidos dentro del Título IX, ejecución de los derechos de Estados Unidos, se contienen las disposiciones relativas a la resolución de las eventuales controversias resultado de las NCM celebradas en la Ronda Tokio.

Así, se mantiene la facultad de los Estados Unidos para "tomar

todas las acciones apropiadas y posibles, de acuerdo con el poder del presidente, para obtener la eliminación de actos irracionales o discriminatorios, políticas injustificadas que puedan restringir el comercio de Estados Unidos".

Dentro del concepto "comercio de Estados Unidos" se incluyen los servicios y se define cada uno de los conceptos empleados para, de esa manera, evitar ambigüedades.

Por tal razón, y dada la importancia económica de Estados Unidos, se debe considerar la alternativa de firmar un convenio comercial con ese país. Esto permitiría que México, con una acción de menor envergadura que la asociada a un acceso total al GATT, redujera los posibles efectos negativos para una parte sustancial de su comercio.

En este sentido, México ya ha tenido una experiencia. En diciembre de 1977, se firmó un acuerdo comercial que tenía por objeto la reducción mutua de aranceles, de productos agropecuarios de Estados Unidos a México y de productos industriales de México a Estados Unidos. Este acuerdo debía ser aprobado por los Congresos de los dos países para entrar en vigor, sin embargo, no fue presentado al Congreso Mexicano y en vista de eso, el Congreso Americano no le dió cauce.(+)

Actualmente, se realizan negociaciones con Estados Unidos en el seno del GATT sobre aranceles y licencias de algunos productos. Hasta poco antes de su terminación, las negociaciones no

(+) Comercio Exterior, vol.29, núm.2, México 1979.

apuntaban hacia resultados sobresalientes.

En esta parte sólo se tocan los principales aspectos de la Ley Norteamericana sobre Acuerdos Bilaterales.

En primer lugar el Título XI, Acuerdos con los Países de América del Norte, toma nota de la interdependencia creciente entre Estados Unidos y varios países del norte de América (Canadá, México, América Central y el Caribe) y propone la conveniencia de establecer acuerdos comerciales con esos países para promover la estabilidad y el crecimiento económico, mediante la expansión mutua de las oportunidades comerciales.

La Ley de los Acuerdos Comerciales de 1979 especifica que el Presidente deberá presentar en el curso de los próximos dos años, a partir de la fecha de entrada en vigor de la Ley, un informe sobre la conveniencia de establecer tales acuerdos.

Bajo el mismo título, se ubican las nuevas disposiciones referentes a la reorganización del gobierno norteamericano en materia de comercio internacional. En él se amplían las facultades del Presidente en materia de comercio exterior: se le da mayor participación tanto en la realización de investigaciones sobre prácticas desleales como en la toma de decisiones y en la aplicación de medidas destinadas a contrarrestarlas. Esta ampliación de facultades se expresa en el cambio del Capítulo I del Título III de la Ley de Comercio de 1974.

En caso de un acuerdo comercial con Estados Unidos habría que tener presente el cúmulo de factores que gravitan sobre la relación bilateral, como petróleo, indocumentados, finanzas y mucho más, los cuales deben ser materia de análisis profundo y cuidadoso.

En suma, el establecimiento de un acuerdo bilateral tendría posibles beneficios puesto que permitiría organizar la parte sustancial del comercio exterior de México. Sin embargo, existirían dificultades para negociar el acuerdo, si se atiende a la experiencia que hay en este sentido: el acuerdo comercial de 1977 y las actuales negociaciones de productos.

4. Alternativa IV: Inmovilidad en la Política

En esta alternativa se consideran los posibles beneficios y perjuicios que conllevaría para México con inmovilidad en la política ante los resultados en el GATT y los cambios en la legislación norteamericana.

En primer término, las exportaciones mexicanas, en caso de mantener el estado actual en materia de comercio exterior, serían susceptibles de la aplicación de barreras por parte de aquellos países que se consideren afectados por la práctica comercial vigente.

El país sería sujeto a trato discriminatorio, en la medida en

que queda expuesto a la aplicación unilateral de derechos compensatorios y medidas antidumping por parte de los países que consideren que el uso de tales subsidios lesiona sus intereses. En este aspecto, no existiría la posibilidad de requerir la prueba de daño material, recurso que sólo se brinda a los miembros del GATT o que constituye una excepción dentro de la legislación norteamericana.

Se espera que la mayor cantidad de contramedidas provenga de los Estados Unidos, país que tradicionalmente ha adoptado una política proteccionista de su industria y de sus mercados nacionales.

Por otra parte, al no aceptar el código de Subsidios, México contaría con mayor libertad para aplicar sus políticas fiscal y financiero crediticia de fomento industrial, piedra angular de sus proyectos de desarrollo.

En materia de compras gubernamentales México estaría en una situación de desventaja en la medida en que no habría conocimiento oportuno de los reglamentos y leyes, ni se tendría una explicación de las prácticas y procedimientos de compra-venta.

Los productores mexicanos quedarían excluidos de las listas de proveedores calificados, y, por lo tanto, imposibilitados de participar en concursos internacionales. Además, se manifestaría una inseguridad en el suministro de las compras de México al recibir un trato discriminatorio por parte de los oferentes

extranjeros.

En segundo término, una inmovilidad en la política mexicana, traería como consecuencia que se aplicaran a México prácticas administrativas y aduaneras diferentes, lo cual gravitaría negativamente en el comercio exterior de México.

En lo que se refiere a la expedición de licencias de importación los efectos de una inmovilidad en la política mexicana serían: que los países signatarios del Acuerdo a los que México realiza exportaciones, le apliquen sin discriminación el mismo régimen que a los miembros del Acuerdo, o bien, que tales países no obstante no aplicar a México un régimen diferente sí, en cambio agreguen más requisitos o mayores exigencias para el trámite de las licencias de importación. Además, de esto, México no tendría ninguna posibilidad de consulta o reclamación por la aplicación de tales procedimientos discriminatorios.

En relación a las normas técnicas se tendría que: México no conocería con la oportunidad y certeza deseables, la calidad y características que deberían reunir los productos mexicanos de exportación, ocasionando un entorpecimiento a nuestras exportaciones; México no tendría elementos para presionar a los países signatarios del Acuerdo a adoptar un determinado tipo de norma en aquellos productos donde México es el principal abastecedor; no se tendría la oportunidad de conocer a tiempo los reglamentos técnicos o normas, sistemas de certificación,

publicaciones, servicios y las notificaciones establecidas en el Acuerdo, y por último, se podrían aplicar a los productos mexicanos normas distintas a las internacionales en forma unilateral y discriminatoria, ante lo cual México tendría pocos elementos de apelación ante los organismos internacionales.

Finalmente, en relación a los métodos de valoración aduanera se tendrían, entre otros, los siguientes efectos: no habría homogeneidad ni certidumbre respecto a la aplicación de las disposiciones del Acuerdo, ya que un país importador podría alterar la aplicación jerárquica y sucesiva de los métodos de valoración contenidas en el Código en relación a un país no signatario y el criterio de aplicación podría ser distinto del precisado en las notas interpretativas; se rompería la uniformidad para la determinación de la base gravable, ya que el Código acepta la posibilidad de incluir o no, los gastos de fletes, maniobras y seguros; se originarían criterios de valoración subjetivos que dificultarían que la autoridad se allegue las pruebas necesarias para determinar correctamente la base del impuesto; y tampoco se podría recurrir a un mecanismo internacional de consulta en caso de verse afectados sus intereses por la aplicación indebida del acuerdo.

C. CONCLUSION.

La entrada al GATT significa, para los hacedores de política económica mexicana, el revivir las disputas entre libre comercio y proteccionismo, pero si se hace a un lado la discusión teórica, la realidad nos enseña que el proteccionismo, aunque creó algunas industrias a corto plazo, no ayudó a resolver el problema del desempleo, ni del subdesarrollo en los países -- que adoptaron esta medida de política económica.

La experiencia contemporánea nos señala que los países con ma yores avances, en materia económica, durante el siglo XX son aquellos donde existe una mayor libertad de comercio.

La burguesía administrativa nacional se enfrentó, a finales de 1979, con una invitación a participar como miembro contratante del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio. La historia - nos indica que la decisión se pospuso hasta la fecha de termi nación de este trabajo (agosto de 1983) y continuará pospuesta hasta que: los mecanismos gubernamentales que sólo han ser vido para fomentar una industrialización deforme sean reestructurados y, paralelamente, la solicitud de plazos razonables - para adecuar los mecanismos comerciales a los códigos del GATT solicitados por la burguesía nacional se den por terminados. Mientras tanto, y para consolidar la conclusión previamente - implícita del apartado III, me permitiré señalar los factores a favor de la adhesión al GATT, sea ésta parcial o total:

- a) Poder de negociación multilateral. Se tiene acceso a mayor número de países con menores aranceles a las exportaciones nacionales.
- b) Mayor competitividad interna.
- c) No se protege a industrias ineficientes, algunas de las cuales ya tienen 50 años de operación en dichas condiciones.
- d) La apertura a las importaciones no es de golpe, ni en todos los sectores, ni es irrevocable.
- e) Se aumenta la oferta de productos dentro del país, a menores precios, desacelerando la inflación.
- f) La mayor competitividad obligaría a las empresas a estar al día en diseño y calidad, facilitando las exportaciones.
- g) Las concesiones mutuas, celebradas entre dos países, se extienden automáticamente a los demás países miembros.
- h) No resta soberanía al país miembro, pues las reglas se aplican hasta el punto en que no sean incompatibles con la legislación existente en las naciones al momento de su ingreso.

Finalmente considero, que la política económica adoptada por la administración nacional durante el período de estudio que comprende este trabajo, sólo preparó las condiciones internas para que la adhesión al GATT se manifieste antes del término de la década de los ochenta.

para que los hechos queden
como guardianes de las palabras.
Jeres.

A P E N D I C E

I. LA CRISIS ECONOMICA DE AMERICA LATINA.

Antes de especular acerca de las perspectivas económicas de los países latinoamericanos convendría entender algunas de las fuerzas principales que han conformado el desarrollo económico en gran parte de la región. Estos factores son responsables tanto del considerable crecimiento económico latinoamericano durante el pasado reciente como de la profundidad de los actuales transtornos.

Aunque la mezcla entre los factores internos y externos será diferente de país a país, pocos negaran que las políticas aplicadas por los gobiernos latinoamericanos han dejado mucho que desear. Se han hecho críticas de diversa intensidad a la mala asignación de los recursos: los fondos provenientes del extranjero se han utilizado para fines de consumo o en proyectos onerosos, más que para fines de inversión productiva; demasiados recursos se han destinado a las empresas públicas, que son ineficientes; en lugar de promover las exportaciones, se ha protegido en exceso a las industrias nacionales contra la competencia del exterior; los tipos de cambio artificiales han sobrevaluado mucho las monedas; los subsidios para mantener bajos los precios de los

bienes de consumo básico y un sistema deficiente de ingresos públicos han contribuido permanentemente a la existencia de grandes déficit fiscales y otro tanto se dice de los sistemas de seguridad social, que muchos consideran excesivamente grande.

Es cierto que no se puede eximir de responsabilidad a los gobiernos latinoamericanos en cuanto a las consecuencias de políticas fiscales y monetarias poco estrictas y además fundadas en motivos políticos más que económicos; sin embargo, ciertos problemas estructurales son consustanciales al estilo del desarrollo latinoamericano después de la segunda guerra mundial. El modelo de desarrollo escogido no es original en la historia del mundo, pero en la actualidad hace a sus economías extremadamente vulnerables.

En realidad, la industrialización dirigida a substituir importaciones (ISI), cuyo propósito original era ahorrar divisas y hacer menos dependientes de los países industriales a los latinoamericanos, ha aumentado la necesidad de esas divisas. Si mediante esa política se tuvo éxito en reducir considerablemente la importación de bienes de consumo, las nuevas plantas industriales productoras de dichos bienes requieren importar en magnitudes importantes maquinas, equipo, repuestos, combustibles, materias primas industriales, y tecnología. En las etapas anteriores a la ISI, las crisis

de balanza de pagos podían manejarse apretando el cinturón de los consumidores, con lo que se importaban menos bienes de consumo. En cambio, en la actualidad, las crisis de balanza de pagos afectan gravemente a la producción industrial. Puesto que la ISI se orienta a satisfacer las necesidades del mercado nacional, una parte relativamente magra de los nuevos productos se vende en el exterior. Aún más, los elevados costos de producción limitan la competitividad internacional de los artículos así producidos. Por tanto, las divisas provenientes de las exportaciones industriales no bastan para mantener en operación a la planta industrial. Para satisfacer el grueso de sus necesidades de divisas, los países latinoamericanos todavía deben depender de las exportaciones tradicionales de materias primas.

En vista de la evaporación de los recursos de la Alianza para el Progreso y de la aguda declinación de otros fondos oficiales de ayuda bilateral, el choque petrolero de 1973/1974 debería haber provocado una contracción dramática en las economías latinoamericanas. En vez de eso, se mantuvo el paso del desarrollo económico mediante el endeudamiento externo a través de canales comerciales privados.

Las dificultades graves se presentaron sólo después de la segunda explosión de los precios del petróleo, en 1979, cuando Estados Unidos y otros países industriales se

lanzaron a combatir la inflación. El dramático aumento de las tasas reales de interés y el colapso de los precios de las materias primas, precipitado por la profunda recesión que ocurrió enseguida en las naciones industriales, fueron un doble golpe que las economías latinoamericanas no pudieron resistir.

Resulta claro, por tanto, que un ingrediente fundamental de la recuperación económica latinoamericana debe ser la capacidad de los países para obtener divisas. En los últimos tiempos, los países industrializados no han ayudado mucho en ese sentido. La imposición de derechos compensatorios contra subsidios reales o imaginarios de los gobiernos latinoamericanos a sus exportaciones se ha multiplicado muchas veces durante los dos últimos años. También se han visto perjudicados los países de la región por las investigaciones anti-dumping y por la fijación o amenaza de establecer cuotas para ciertos productos. Se han excluido del Sistema Generalizado de Preferencias de Estados Unidos más productos de América Latina que de cualquier otra región del mundo, con el resultado de que han disminuido las importaciones estadounidenses libres de derechos que provienen de ella, en tanto que se han elevado las procedentes de otras partes del planeta.

Hasta ahora, estas medidas no han tenido graves efectos en

la región, ni hay pruebas de que revelen una intención discriminatoria contra los países latinoamericanos. Sin embargo, significa para ellos un mensaje desalentador, en cualquier caso, América Latina perdió terreno en el mercado de Estados Unidos durante 1982 frente a un ligero aumento de las procedentes de los países desarrollados.

En este cuadro, hay un acuerdo general en que la recuperación de las economías latinoamericanas requiere disminución del crecimiento y alguna estabilización. En la mayoría de los países de la región están ya en marcha programas de austeridad. Desde la aguda crisis de agosto de 1982, México ha tenido mejores resultados que los esperados por muchos. Las condiciones del Fondo Monetario Internacional se han satisfecho y la inquietud social no se ha desatado.

La recuperación de la economía de América Latina está vinculada, de manera incierta, con el crecimiento económico de los países industriales. Al empezar a registrarse avances en los niveles de producción de dichos países de economía de mercado, es importante evitar caer en la conclusión de que se está saliendo firmemente de la Gran Depresión de los años ochenta, la más intensa y generalizada desde los treinta. Ciertamente es que la tasa de incremento del PIB de algunos países es ya positiva y en algunos casos, por ejemplo, Estados Unidos, elevada; pero se parte de niveles muy bajos y en

ocasiones de tasas negativas.

Se está ante la paradoja de que la recuperación de la economía estadounidense, que durante los últimos seis meses ha crecido a una tasa trimestral anualizada de 7%, está teniendo poco impacto en el resto de la economía mundial, a pesar de la relativa sobrevaluación del dólar frente a las monedas europeas y la japonesa, que pudiera hacer crecer en medida considerable -como en parte ha ocurrido- las importaciones estadounidenses provenientes de esos países.

Son múltiples las razones -financieras, de política comercial y otras- que pueden aducirse para explicarlo. Una de las principales es el endeudamiento de los países en desarrollo y de no pocos de Europa Occidental y Oriental, que ha requerido destinar una proporción muy elevada de exportaciones declinantes al pago de intereses, cuya tasa se determina por la política monetaria interna de Estados Unidos en función de su déficit presupuestario sin precedentes.

El pago de intereses sobre una deuda creciente deja pocos recursos para importaciones de bienes y servicios y obliga a restringir éstas y a sacrificar algunas que son básicas para el mantenimiento de los niveles de producción industrial. Pero la elevada tasa de interés real de la economía de Estados Unidos succiona fondos de inversión y especulativos del resto del mundo. Si a ello se añade que el dólar fuerte, en

parte consecuencia de esos movimientos de capital, determina un gigantesco déficit de balanza de pagos en cuenta corriente de Estados Unidos, que Japón financia en un 20% y a cuyo cubrimiento contribuyen hasta los países más empobrecidos, se refuerza la absorción de capitales del Tercer Mundo. Aunque el endeudamiento de estos países continúa aumentando -ejemplos, Brasil y México-, la transferencia neta de capitales a mediano y a largo plazo a los países en desarrollo es actualmente nula o mínima. Las reestructuraciones de la deuda externa, todavía en proceso, absorben la mayor parte del esfuerzo de negociación; son necesarias, aún indispensables, pero no contribuyen a financiar nueva inversión real. Otra de las razones del poco impacto de la recuperación estadounidense es el fortalecimiento del proteccionismo, agudizado por los efectos del dólar fuerte en los precios relativos. El proteccionismo de Estados Unidos siempre ha existido; al arancelario se le ha agregado el basado en medidas de regulación o control administrativo o sanitario, al que se ha recurrido crecientemente. A ello se acumulan los convenios y las presiones sobre los países exportadores para contener o reducir los embarques hacia la economía norteamericana, así como las manipulaciones a la ronda del GATT para evadir las disposiciones de éste o utilizarlas en ventaja propia. Diversos países europeos ejercen éstas prácticas restrictivas

entre ellos mismos y respecto a los países en desarrollo. Por otra parte, la recesión norteamericana y la europea de los últimos años, junto con la economía en el consumo de energéticos importados, redujo las importaciones mundiales de petróleo, con el consiguiente debilitamiento de los precios de los hidrocarburos en términos reales. Debe agregarse que los precios de la mayoría de los productos básicos en el comercio mundial no se han recuperado a los niveles de algunos años atrás. Para América Latina, la relación de precios de intercambio descendió, conforme a datos de la CEPAL, 23.1% de fines de 1980 a fines de 1983. Entre el servicio de la deuda externa y los impactos negativos del proteccionismo, no es de extrañar que el comercio mundial se mantenga deprimido. Y mientras los flujos de capital sean de Sur a Norte, difícil será que, en general, se puedan reanimar los PIB de los países en desarrollo.

Lo anterior, si es válido, hace temer por el éxito de la recuperación de la economía norteamericana. No debe descartarse que es una economía, en lo general, poco dependiente de cambios a corto plazo en las corrientes del comercio mundial; pero bien puede uno preguntarse si la economía de ese país podrá mantener su prosperidad si el resto del mundo le compra cada vez menos. Viéndose expuesta, por causas internas e internacionales, a una nueva recesión a corto

plazo. La elevada tasa de interés impide un auge de inversiones internas, la demanda internacional de productos norteamericanos no podrá dinamizarse y el déficit presupuestal de Estados Unidos no tiene visos de contenerse, lo que retroalimenta la política monetaria restrictiva y de alta tasa de interés.

La gran depresión actual -acentuada por la política norteamericana mencionada- puede imputarse en parte a la agudización de los problemas estructurales internos de los países del norte y del sur y al poco avance en la elaboración de políticas internacionales de reestructuración real. Contribuyeron a ello numerosos factores históricos e institucionales, así como el fuerte impacto del aumento de precio de los hidrocarburos, algunos factores cíclicos y cambios en la estructura de la demanda. Los cambios tecnológicos diferenciales hicieron obsoletas a importantes plantas en numerosas ramas industriales, pero ante la competencia extranjera la reacción acostumbrada fue subsidiarlas y protegerlas.

Por otra parte, en este mundo las diversas crisis son estructurales de carácter interno y no imputables solamente a los factores externos, provenientes de la economía mundial o del sistema financiero internacional. Como se trata de materia ampliamente conocida, basta señalar algunos de los aspectos más sobresalientes. El primero es el predominio de la política de sustitución de importaciones en forma indis-

criminada, creadora de creciente dependencia tecnológica y de industria ineficiente. No se sostiene que debiera haberse evitado este tipo de política económica sino, simplemente, que la política seguida creó distorsiones y dio origen a una planta industrial en gran parte caracterizada por baja productividad, condicionada ésta por otros factores del subdesarrollo, entre ellos la idiosincracia empresarial. Lo que Gabriel Zaid ha llamado "progreso improductivo" se remachó, en muchos países latinoamericanos y algunos otros, por el mantenimiento durante prolongados periodos, de monedas sobrevaluadas. Esta es la peor forma de proteccionismo, pues favorece las importaciones y dificulta las exportaciones de manufacturas.

Aun en las mejores circunstancias, no es probable que el crecimiento económico latinoamericano tenga de nuevo la velocidad de los dos decenios anteriores. Sin embargo, el crecimiento futuro, aunque más lento puede ser más saludable si los países de la región son capaces de realizar ajustes internos necesarios para disminuir los problemas. Y en una situación de verdadera interdependencia mundial, la reanudación del desarrollo económico latinoamericano pueda contribuir al resurgimiento de la economía mundial.

II. MEXICO: CRISIS FINANCIERA Y DEUDA EXTERNA.

Al intentar una somera presentación de la actual crisis económica de México, sus causas, consecuencias y perspectivas, valdría la pena señalar, sin pretender disminuir sus dimensiones reales, que México no es el único país en dificultades. Sin dejar de reconocer sus componentes internos, debe quedar claro que la actual crisis nacional está inserta en una perspectiva internacional que se caracteriza por un deterioro de las condiciones globales de la economía mundial, lo que afecta de manera particular a los países en desarrollo, grandes y pequeños.

La caída de los precios de las materias primas y la elevación de las tasas de interés han golpeado al conjunto de las economías, haciéndolas más vulnerables a errores internos y a perspectivas equivocadas. México, por supuesto, no es la excepción.

Es evidente que la economía mexicana atravieza por una de las crisis más severas de su pasado reciente. Hay quienes sostienen que la presente situación no tiene precedentes, y en cierto modo así es. Por primera vez en la historia nacional una crisis interna se vincula tan estrechamente al ámbito internacional e igualmente, por primera vez, las manifestaciones internas de esta crisis aparecen, cuantitativa y

cualitativamente, no sólo como más severas y amenazantes del orden social, sino como más frustrantes, más irritantes.

En primer lugar, la adopción de una meta de crecimiento tan elevada no sólo resultó inviable en el mediano plazo, sino que en el corto causó severos desequilibrios y contribuyó al desbordamiento de la inflación.

En segundo lugar, el petróleo no resultó la "panacea" esperada; no sólo participo en la generación de los desequilibrios y la inflación, sino que la caída de sus precios puso de manifiesto la tan negada "dependencia petrolera" de México.

En tercer lugar, la política cambiaria no fue capaz de mantener una paridad realista, con la consecuente sobrevaluación del peso y sus consecuencias para la inflación, las importaciones y la fuga de capitales.

En cuarto lugar, las importaciones y el gasto (público y privado) se expandieron con gran celeridad y no siempre en la dirección correcta, generándose amplias brechas de recursos tanto externas como internas.

En quinto lugar, a fin de cubrir esas brechas y compensar la caída de los precios y la disminución de los ingresos esperados por la venta de petróleo, así como de otros productos mexicanos de exportación, la deuda externa total se expandió enormemente acentuando la dependencia financiera del país frente al exterior.

En sexto lugar, la elevación de las tasas de interés en los países industrializados, como consecuencia de la puesta en marcha de una serie de medidas que pretendieron combatir la inflación y alentar la recuperación económica en el mundo desarrollado.

En séptimo lugar, es un hecho ya reconocido que hubo momentos de gran ineficiencia y corrupción al administrar la riqueza recientemente adquirida, sobre todo por parte del sector público.

Por último, no puede ocultarse que hubo momentos de profunda falta de compromiso real de importantes componentes del sector privado con la alianza propuesta por el gobierno y con un determinado pacto social que implicaba ganancias, pero también pérdidas, a juzgar por la fuga de capitales.

Es evidente que la caída de los precios y las ventas del petróleo, así como el descenso de los precios de otros productos mexicanos de exportación, tienen severas consecuencias para la economía del país. Al igual que algunos errores de juicio que llevaron a adoptar políticas equivocadas y así contribuyeron de manera importante a agravar la crisis. A medida que el petróleo se convierte en producto de exportación por excelencia (representa el 75% de las exportaciones

totales), la economía mexicana empieza a depender de manera creciente de ese producto y, por lo tanto, se hace vulnerable a los cambios de los precios y a las condiciones del mercado de los hidrocarburos, con las consecuencias actuales. Tal vez el error más grande, o la percepción menos realista, fue la que condujo al gobierno y a los empresarios a sostener lo bueno y lo malo, el crecimiento y la desigualdad, la apertura externa y la dependencia, sobre fundamentos vulnerables, resumidos en una especie de "presunción de riqueza" generada por la presencia del petróleo, que si ser falsa, estaba muy lejos de garantizar la expansión económica sobre bases permanentes. Sin embargo, México cuenta con su base industrial y otros recursos naturales como fuente de riqueza y si la meta no es sólo superar la crisis sino asegurar que algunos de sus más lacerantes componentes no vuelvan a presentarse, es indispensable adoptar importantes medidas y emprender modificaciones en todas las esferas. Ese será el principal reto al que enfrente la administración actual.

G L O S A R I O.

ARANCEL.- Tarifa oficial que determina lo que se ha de cobrar por ciertos servicios en el proceso de exportación o importación.

Barrera arancelaria.- Conjunto de tarifas, o impuestos, que se aplican como protección a la producción nacional contra la internacional.

BIATERALISMO.-Concepto que se aplica al contrato que obliga recíprocamente a dos partes.

CARTEL.- Alianza de empresas para eliminar o regular la competencia entre ellas, por ejemplo, conviniendo precios o repartiendo mercados.

CODIGO.- Colección ordenada de las leyes que forman la legislación sobre una rama determinada.

COMPLEMENTACION INDUSTRIAL.- Concepto que se aplica al contrato multilateral que fundamenta las integraciones regionales buscando evitar desequilibrios entre las partes firmantes.

DERECHOS DE ADUANA.- Los que percibe el Estado, en algunos países, sobre mercaderías nacionales que se exportan o bien, impuestos que se aplican sobre las mercaderías extranjeras al entrar al país.

DUMPING.- Venta de un producto en el extranjero a un precio inferior al aplicado en el interior.

ECONOMIA CENTRALMENTE PLANIFICADA.- Concepto que se usa para definir a los países cuya actividad económica está marcada por la rectoría del Estado.

Economía de Escala.- Aplicada a aquellas economías que se han especializado en la producción de uno o varios bienes dedicados al mercado nacional-internacional.

MULTIATERALISMO.- Concepto que se aplica al contrato que obliga recíprocamente a todas las partes firmantes.

SISTEMA.- Unidad global organizada de interrelaciones entre elementos, acciones o individuos.

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

- Amir, Samin. La acumulación a escala mundial.
Edit. Siglo XXI, México 1981.
- Baghwati, I. La economía y el orden mundial en el año 2000.
Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1979.
- Bujarin, Nicolai. La economía mundial y el imperialismo.
Edit. Cuadernos Pasado y Presente, México 1979.
- Mundo moderno e imperialismo.
Edit. Cuadernos Pasado y Presente, México 1979.
- Curzon, Gerard. La diplomacia del comercio mundial.
Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1969.
- Dobb, Maurice. Estudios sobre el origen del capitalismo.
Edit. Siglo XXI, México 1979.
- Gortari, Eli et al. Introducción a la lógica dialéctica.
Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1968.
- Konstantinov, F.V. Fundamentos de la filosofía marxista.
Edit. Grijalvo, México 1975.
- Kosík, Karel. Dialéctica de lo concreto.
Edit. Grijalvo, México 1976.
- Lenin, V.I. El estado y la revolución.
Edit. Ateneo, Buenos Aires.
- El imperialismo, fase superior del capitalismo.
Edit. Ariel, España 1981.
- Makarov-Vostrikov, et al. Manual de materialismo dialéctico.
Edit. Pueblos Unidos, Uruguay 1963.
- Marx, Karl. El capital.
Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1975.
- Medina, Manuel. Las organizaciones internacionales.
Edit. Alianza Universidad, España 1979.
- Palloix, Christian. Las firmas multinacionales y el proceso de internacionalización. Edit. Siglo XXI, México 1977.
- Pardinas, Felipe. Metodología y técnicas de investigación en ciencias sociales. Edit. Siglo XXI, México 1970.

Pino Santos, Oscar. El nuevo orden económico internacional.
Edit. Nuestro Tiempo, México 1979.

Robinson, J. y Eatwell, J. Introducción a la economía moderna.
Edit. Fondo de Cultura Económica, España 1976.

Seara Vasquez, Modesto. Tratado General de la Organización
Internacional. Edit. Fondo de Cultura Económica,
México 1976

Sweezy, Paul. Teoría del desarrollo capitalista.
Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1979.

DOCUMENTOS

World Development Report.
Banco Mundial, Washington, D.C.

Diario Oficial de la Federación
Subsecretaría de Comercio Exterior
Secretaría de Comercio, México 1979.

International Monetary Found Bulletin
International Monetary Found Pamphlets Series
International Monetary Found Survey
Washington, D.C., U.S.

Handbook of International Trade
UNCTAD, New York, U.S., 1967-1977.

Mercado de valores.
NAFINSA, México 1979.

Plan Nacional de Desarrollo 1976-1982.
Dir. Gral. de Planeación Hacendaria
Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México 1979

Principales Acuerdos adoptados en las Negociaciones Comerciales
Multilaterales (NCM) del GATT.
Suplemento de Comercio Exterior, México 1979.

Trade Agreement Act of 1974.
Statements of Administrative Action, U.S.
Government Printing Office, Washington, D.C.

Trade Agreement Act of 1979.
Statements of Administrative Action, U.S.
Government Printing Office, Washington, D.C.

Tratado General sobre Aranceles y Comercio
Grupo Interno GATT.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México 1979.

REVISTAS Y PERIODICOS

Comercio Exterior, México.
Foreign Policy, Washington, D.C.
Proceso, México.
Fortune, New York, U.S.
The Economist; U.K.

Excelsior, México.
Unomásuno, México.