



777
24
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**MEXICO ANTE EL ACUERDO GENERAL SOBRE
ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO
GATT**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

RECORD
FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
LIBRERIA CENTRAL DE LA FACULTAD DE DERECHO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

CARLOS RENAN ROSADO CHAUVET





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.

"MEXICO ANTE EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO

GATT"

CAPITULOS	PAGINAS
1. CONSIDERACIONES GENERALES	
1.1 El Comercio Internacional	1
1.2 El Intercambio de Bienes y Servicios	4
1.3 La Industrialización y el Comercio Exterior de México	6
1.4 La Internacionalización del Mercado	15
1.5 Sustitución de Importaciones	19
2. ANTECEDENTES	
2.1 El Origen.....	23
2.2 Organismos que Intervienen en el Comercio Internacional..	28
2.3 La Organización Internacional de Comercio.....	35
2.4 Que es el GATT?.....	36
3. NATURALEZA Y MARCO JURIDICO DEL GATT	
3.1 De los Tratados en General.....	40
3.2 El GATT como Tratado Internacional.....	46
3.3 Principios Básicos.....	47
4. OBJETIVOS	
4.1 La Reciprocidad y las Mutuas Ventajas.....	57
4.2 La Reducción Sustancial de los Aranceles Aduaneros.....	58
4.3 La Eliminación del Trato Discriminatorio.....	58
4.4 La Cláusula de la Nación Más Favorecida.....	59

5. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA Y FUNCIONAMIENTO	
5.1 El Período de Sesiones de las Partes Contratantes	71
5.2 El Consejo de Representantes	71
5.3 El Comité de Comercio y Desarrollo	72
5.4 El Comité de Negociaciones Comerciales	72
5.5 Los Grupos de Consulta y Trabajo	72
5.6 Grupo Consultivo Mixto del Centro Comercio Internacional UNCTAD/GATT.	73
5.7 Códigos de Conducta del GATT	75
6. EL GATT COMO ORGANISMO POLITICO	
6.1 Parte Cuarta del Acuerdo General	99
6.2 Accesoión o Adhesión	102
6.3 Denuncia o Retiro por Decisión Soberana	106
7. LA NEGOCIACION DE MEXICO EN EL GATT EN 1979	
7.1 Antecedentes	109
7.2 Análisis de la Estructura del Comercio Exterior Mexicano y de los Principios Establecidos en la Parte II del Acuerdo General	110
7.3 Situación de la Balanza de Pagos y de los Intercambios Comerciales.	111
7.4 Tesis del GATT	111
7.5 Tesis de México	112
7.6 Protocolo de Adhesión	112
7.7 Arancel de Derechos Adicionales	113
7.8 Tesis del GATT	113
7.9 Tesis de México	113
7.10 Valoración Aduanera y Prácticas Comerciales Desleales...	114
7.11 Tesis del GATT	114
7.12 Tesis de México	115

8. ACUERDOS DE LA RONDA TOKIO	
8.1 Tesis del GATT	118
8.2 Tesis de México	119
8.3 Protocolo de Adhesión	119
8.4 Efectos del Protocolo	119
9. POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR MEXICANA, EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y LAS REGLAMENTACIONES CUANTITATIVAS	
9.1 Tesis del GATT	121
9.2 Tesis de México	123
9.3 Protocolo de Adhesión	126
9.4 Acuerdos Comerciales Bilaterales, Relaciones Comerciales con Otras Áreas o Países.....	130
9.5 Tesis del Gatt	133
9.6 Tesis de México	133
10. PROTECCIONISMO SELECTIVO	
10.1 Ley de Valoración Aduanera. Ley del Impuesto al Valor Agregado. Ley de Comercio Exterior (Ley Antidumping)	135
11. ANALISIS DE LOS PRODUCTOS CONCESIONADOS POR MEXICO	
11.1 Criterios seguidos en el Análisis de los Productos.....	148
11.2 Aplicación de los Criterios Establecidos.....	149
12. LAS DIFICULTADES DEL GATT	
12.1 La Ronda de Negociaciones de Punta del Este Uruguay.....	162
12.2 El GATT y el Control de Cambios.....	178
12.3 Relaciones con México.....	179
12.4 El Ingreso de México.....	180

13. POSICION OFICIAL DEL GOBIERNO FEDERAL MEXICANO	
13.1 La posición de las Autoridades.....	182
13.2 La Posición de la Iniciativa Privada.....	186
13.3 La Reversión Industrial.....	187
13.4 Diversos Criterios Sobre el Ingreso de México al GATT.	199
14. CONCLUSIONES.....	214

CAPITULO I

CONSIDERACIONES GENERALES

1.1 El Comercio Internacional

El Comercio Internacional, en la teoría clásica, concede o se funda en las posibles ventajas comparativas mutuas que pueden tener las partes contratantes al comerciar. Esta teoría en la práctica se ha visto desvirtuada, especialmente en la de los últimos tiempos en que el desequilibrio entre los países (recursos naturales, tecnología, disponibilidad de capitales, etc.), parecen no someterse a algún instrumento regulador que pueda salvar las diferencias entre los países que comercian entre sí.

El maestro César Sepúlveda en su libro "Derecho Internacional"⁽¹⁾, afirma que si bien el comercio internacional resulta importante para las naciones industrializadas, lo es más para los países en desarrollo, que padecen incalculablemente por falta de un intercambio comercial productivo. Sigue diciendo el maestro Sepúlveda que, "...las ganancias por incremento en las exportaciones permiten a esos países en desarrollo el acceso al capital, la compra de tecnología y de equipos imprescindibles para su desenvolvimiento". Señala asimismo el maestro Sepúlveda que los incrementos por exportaciones permiten industrializar al país para producir artículos manufacturados susceptibles también de ser exportados; con esos incrementos es factible también financiar importaciones para evitar el monopolio doméstico en carecedor o ineficiente.

En otra parte de su libro el maestro Sepúlveda sostiene que los dispositivos institucionales que se han creado para regular el comercio internacional no han resultado afortunados, estima que el GATT muestra bastantes fallas, y entre otras

(1) Sepúlveda César, Derecho Internacional, Ed. Porrúa 12^o Ed. pp 442-446

cosas los países en desarrollo no tienen un peso específico ahí. Por otro lado, sigue diciendo César Sepúlveda, el "principio de reciprocidad" que tiene consagrado el GATT presupone una posición competitiva en el mercado mundial que no favorece a los países en desarrollo.

Se ha propuesto "el Sistema de Preferencias" de parte de los países desarrollados, en el comercio de productos manufacturados y semifabricados que provienen de las naciones en desarrollo. El régimen de preferencias no recíprocas ha sido recibido con escepticismo por muchos técnicos, sin embargo, a juicio del maestro Sepúlveda, este régimen puede ejercer una influencia poderosa en la expansión de los ingresos por exportaciones y en la promoción de la industrialización de los países de bajo desarrollo. Desde luego, este sistema de preferencias implica una revisión entera de los procedimientos y fundamentos del GATT que podría llevar a la sustitución de casi todas sus normas.

La competencia industrial de los países en desarrollo no es todavía lo suficientemente grande como para que sea una causa directa del aumento del desempleo en las naciones industrializadas, aunque sí es posible que tenga ese efecto en algunas pocas industrias con alto coeficiente de mano de obra. Mas bien el temor ante ese tipo de competencia surge de una situación económica caracterizada por una baja tasa de crecimiento y de inversiones, que conduce a un desempleo general creciente y a una exacerbación de la competencia en los mercados mundiales. Empero aunque muchas medidas proteccionistas sean dirigidas contra los países del tercer mundo, no hay que perder de vista que la verdadera guerra comercial es entre las potencias desarrolladas. Los estados en vías de desarrollo tienen mucho menos fuerza en esta lucha proteccionista, y fundamentalmente por ese motivo, entre otros, se han adherido al GATT, es decir pretenden ampararse en negociaciones, ins

trumentos y acuerdos de tipo internacional, para tratar de obtener un trato equitativo. Todo ello, sin embargo no significa que el cambio de la situación institucional (el ingreso formal al GATT), haga variar la situación desfavorable que tienen los países en desarrollo en relación a disputas comerciales en las que tiende a dirimir el proteccionismo de las potencias industrializadas, aún en contra de las disposiciones y acuerdos del GATT.

"Las modificaciones en la división internacional del trabajo y la competencia exacerbada por los mercados mundiales son una consecuencia de la internacionalización del capital y de la transnacionalización de la economía"⁽²⁾.

La libertad de comercio es cada vez menos válida, si se tiene en cuenta que el intercambio mundial es cada vez más, un comercio entre empresas transnacionales sujeto a una estructura de precios que no es la de la competencia. Por otro lado, es necesario destacar que el neoproteccionismo que se ha desatado últimamente entre las potencias industrializadas, impiden efectuar un pronóstico sobre la suerte del intercambio en los próximos años, sobre todo para los países menos desarrollados que tendrán que hacer considerables esfuerzos para adaptarse a las modalidades comerciales que siguen las naciones más desarrolladas, y crean estrategias jurídico-económicas, regionales y bilaterales, que puedan permitir un intercambio más equitativo y selectivo, aún dentro del marco de un acuerdo multilateral como es el GATT.

El Comercio Exterior constituye un factor estratégico en el desarrollo económico de un país, pues representa su inserción en el resto de la comunidad internacional. Su importancia ha sido destacada desde los tiempos de los economistas clásicos.

(2) Graham R. Thomas "Una Revolución en la Política Comercial" Com. Ext. Vol. 30 No. 2 1980 p.p. 163-168

cos, los que señalaron que un país puede crecer más rápidamente cuando vende en el exterior más allá de su mercado interno⁽³⁾.

1.2 El Intercambio de Bienes y Servicios

El intercambio de bienes y servicios entre los países, hace posible que cada nación busque aprovechar las ventajas propias, derivadas de sus disponibilidades de recursos; de su ubicación geográfica; de sus opciones de producción; de la relativa abundancia y costo de su oferta de mano de obra y de las posibilidades que existen de utilizar diferentes alternativas tecnológicas, para aprovechar en forma óptima la combinación de capital y trabajo con el fin de obtener el mayor beneficio de ambos, partiendo de la posibilidad que cada país tiene de acceder en diferente medida a los beneficios a que da lugar la evolución en la tecnología y el intercambio de bienes.

El Comercio Exterior constituye por tanto, un instrumento de desarrollo. Cada país puede y debe, en principio obtener ventaja de los que le resulta socialmente más redituable, para lograr niveles de eficiencia elevados y poder competir ventajosamente con ciertos productos. De esta forma, los beneficios alcanzan a la comunidad internacional en su conjunto comenzando por el país que exporta en los mejores términos y obtiene utilidades directas, y siguiendo con aquellos que importan lo que internamente no pueden producir o lo que pueden hacer a costos más elevados, en perjuicio de los consumidores locales. Se subraya así la importancia de atender y participar en las diferentes instancias del comercio mundial, al tiempo que se promueve la reorientación del aparato productivo.

El esquema anterior de ningún modo es perfecto, porque en la práctica sufre las

(3) Kindtgerger, Charles P. "Economía Internacional" Ed. Aguilar, Madrid 1967

mas variadas alteraciones. Los países con mayor nivel de desarrollo tecnológico tienen ventajas adicionales: fuerte disponibilidad de capitales, grandes escalas de producción, alta tecnología, etc.; que inducen cambios en el esquema original y tienden a favorecer un comercio desigual e injusto. Pero lo que resulta aún mas grave, es que la colusión de intereses económicos y políticos, que son inseparables, hacen que los organismos que han sido creados para regular el comercio mundial, no tengan siempre toda la agilidad y equilibrio que se requiere para corregir o compensar las desviaciones que constantemente se producen en el comercio internacional.

Las economías fuertes pueden favorecerse con medidas proteccionistas y con sus fuertes volúmenes de producción y renovadas tecnologías; y los países en vías de desarrollo, en cambio ofrecen materias primas y bienes poco elaborados con un precario valor agregado, que suelen exportar a países que adquieren sus bienes en forma inequitativa.

Las posibilidades de México en la economía mundial dependen en buena medida de su circunstancia económica, jurídica, política y social. Estas consideraciones llevan a reflexionar sobre las posibilidades reales y conveniencia de la participación de México en la economía mundial al través del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

México es un país con una privilegiada situación geográfica en el contexto internacional. Somos vecinos del mercado mas grande del mundo y asimismo los Estados Unidos de Norteamérica son nuestro principal proveedor y cliente. No obstante esta circunstancia, la monodependencia comercial no es de ninguna manera la mejor forma de llevar al cabo el intercambio de bienes y servicios a escala mundial, espe-

cialmente cuando existen grandes diferencias en los niveles de desarrollo entre los países que entablan relaciones comerciales; éstas para ser más justas deben regularse por principios jurídicos internacionales que traten de reordenar e integrar las economías mundiales, al través de organismos regionales e internacionales que fijen normas de interés común entre las partes que pretenden integrarse al intercambio de bienes y servicios.

Dentro de estos breves comentarios de nuestra posición como país exportador e importador miembro del GATT, debemos reconocer el nivel de dependencia económica y tecnológica que tenemos; porque si bien es cierto que contamos con personal técnicamente calificado para conducir y operar ciertos niveles de producción en una gama amplia y diversificada de bienes, no podemos soslayar que nuestra falta de autonomía tecnológica y financiera pospone la consolidación del sector industrial del país.

Consideración expresa constituye el hecho de que la planta industrial no es homogénea, la forman empresas de diferente tamaño, que difieren no solo por su escala de producción, sino por la capacidad que tienen de asimilar nuevas tecnologías para incorporarse al llamado proceso de "reconversión Industrial", que es señalado por algunos especialistas como requisito "sine qua non" para que la adhesión de México al GATT pueda situar al país en nivel de igualdad para comerciar libre y equitativamente con otros países, sobre todo con los más desarrollados. El tema "Reconversión Industrial" lo tratare ampliamente en capítulo posterior de este trabajo.

1.3 La Industrialización y el Comercio Internacional en México

Después de la Revolución Mexicana, se dió un fuerte impulso al desarrollo agrícola y se establecieron las bases para ampliar el mercado doméstico, que permitiría la posterior industrialización al país.

Durante el período de la Segunda Guerra Mundial, en que se registró una aguda escasez de bienes de consumo, y mediante el establecimiento de una política proteccionista bien definida, se inició un proceso de sustitución de importaciones de bienes de consumo duradero y no duradero. Esta etapa continuó hasta finales de los sesenta, ampliando su radio de acción hasta productos para promover la industria nacional.

En este sentido, los apoyos fiscales jugaron un papel muy importante, aunque cada vez más los controles a la importación se convirtieron en el principal incentivo para el establecimiento de industrias incluyendo las de bienes de capital y las de bienes intermedios.

A principio de la década de los setenta, se buscó darle una mayor selectividad al proceso de sustitución de importaciones, profundizándose en los sectores de maquinaria, equipo y bienes intermedios. Sin embargo entre 1973 y 1976, su contribución al crecimiento económico fue muy modesta. Los avances tecnológicos y el proteccionismo externo le dieron a la industria un alcance exclusivamente local, propiciando que se profundizara nuestro sistema de proteccionismo y de estímulo, en espera de mejores circunstancias de mercado y de reactivación en la planta productiva.

La insuficiente coordinación entre las políticas cambiarias y de comercio exterior, dio como resultado una sobrevaluación del peso, que a su vez indujo a mayores restricciones, por lo que el porcentaje de importaciones sujetas a control pasó del 57% en 1971 al 64% en 1973 y 74% en 1974. Este mismo fenómeno originó que en 1976 las exportaciones de manufacturas fueran apenas poco más de la mitad que las registradas en 1974. En cambio la devaluación del peso en 1976, la aplicación de políticas para contener la demanda interna y la reimplantación de esquemas de

de estímulos a la exportación, propiciaron que en 1976-1978 la contribución de las exportaciones al crecimiento económico haya sido la más alta hasta entonces registrada en tanto que la de sustitución de importaciones fue mínima.

La devaluación de 1976 y el cambio de la estrategia económica, permitieron que la proporción de fracciones sujetas al previo permiso, se redujera del 80% en 1977 al 32% en 1979, si bien se elevaron los impuestos de importación para permitir el ajuste de las empresas al nuevo régimen. En términos del valor, el 60% de las importaciones continuó sujeto a control, en comparación con el 74% de 1974 y con el 57% de 1971. Posteriormente entre 1979 y 1981, la contribución de la sustitución de importaciones al crecimiento económico es fuertemente negativa, alcanzando las tasas más bajas desde 1939, en contraste con la demanda interna que muestra los niveles más elevados. Hacia 1981, la sobrevaluación del peso favoreció el establecimiento de mayores controles a la importación y el aumento en los aranceles. La crisis de divisas de 1982 agudizó más estas tendencias, al establecerse un control total sobre las importaciones e incrementarse los impuestos respectivos. De hecho, en 1981 se registró el mayor nivel de protección efectiva desde que se tienen cálculos de este indicador.

En resumen, en el lapso 1979-1981, la contribución al crecimiento económico, tanto de la sustitución de importaciones como de las exportaciones, fué prácticamente inexistente, debido a la atención fundamental que se concedió al sector petrolero.

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

- a) Sustitución de importaciones de bienes de consumo (1939-1960)
- b) Sustitución de importaciones de productos intermedios y bienes de consumo duro (1960-1973)

- c) Sustitución de importaciones de bienes de capital e inicio de la promoción de exportaciones de bienes manufacturados.
- d) Desarrollo del sector petrolero combinado con inflación-devaluación (1976-1982)⁽⁴⁾.

En las tres primeras la política de comercio exterior fue fundamental para el desarrollo del país. En la última, la industria petrolera fue el sector impulsor del rápido crecimiento que la economía experimentó entre 1979 y 1981; es decir, que el resto de la economía se movió alrededor de esa industria en detrimento de la política comercial.

Con la aparición del Plan Nacional de Desarrollo (PND), la política comercial adquiere el papel más definido de hacer más eficiente la asignación de los recursos hacia las actividades básicas. Como objetivo fundamental de la estrategia económica, se establece el fomento de las exportaciones no petroleras y la sustitución eficiente y selectiva de importaciones.

El Plan Nacional de Desarrollo indica que la política de sustitución de importaciones seguida en el pasado, alcanzó un límite como modelo viable para el desarrollo del país. Por lo tanto, establece la necesidad de lograr un cambio estructural orientado a iniciar transformaciones de fondo en el aparato productivo y distributivo y en los mecanismos de participación social dentro de éste; para superar las diferencias y desequilibrios fundamentales de la estructura económica. El cambio estructural propuesto da prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías y al fortalecimiento del mercado interno; a la modernización y avance de la reorganización sectorial y regional del aparato productivo y

(4) "Información Básica Sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México". Cuadernos del Senado - 55 - México 1985.

distributivo, para que éstos respondan más eficazmente a dichas necesidades, y generen un mayor número de empleos de mejor calidad y reduzcan su dependencia respecto del exterior; y a la preservación y ampliación del potencial de desarrollo nacional, así como la adopción de nuevas modalidades para financiarlo a partir del esfuerzo interno.

Esta línea de cambio implica toda una estrategia de nueva orientación y patrones de conducta. Se trata de reorientar y reordenar, para restablecer equilibrios fundamentales afectados por políticas económicas que habían perdido su efectividad, o bien crear equilibrios que no han podido actualizarse por retrasos no superados por la desigualdad social, la ineficiencia del aparato productivo, la falta de ahorro interno y la brecha de nuestras transacciones con el exterior. Dentro de este esfuerzo, que abarca toda la actividad económica, el fomento de las exportaciones resulta fundamental, al igual que la sustitución eficiente y selectiva de las importaciones. De acuerdo con el PND, el fomento de las exportaciones se orienta en dos direcciones: Hacia sectores con ventajas comparativas reales de largo plazo, y hacia los sectores y ramas ya atendidos en que los volúmenes de producción a una escala adecuada recomiendan destinar una parte en este cometido. En estrecha combinación con la política cambiaria y de manejo, de la demanda agregada, la política de protección comercial contribuirá, de conformidad con el PND, al logro de los objetivos definidos en el mismo para el sector externo. El plan señala que el equilibrio en la balanza de pagos se perseguirá fundamentalmente al través de las políticas de demanda y de tipo de cambio. Por lo tanto, la política comercial debe utilizarse para determinar la estructura relativa de la protección entre ramas y orientar en la dirección trazada la asignación de recursos, tanto entre las ramas productivas como entre exportaciones y sustitución de importaciones.

nes.

El PND también indica la necesidad de que la protección comercial se otorgue con criterios claros de temporalidad y de acuerdo con los objetivos de la estrategia de reorientación del aparato productivo, creación de empleos, generación neta de divisas y superación de ineficiencia en el aparato productivo. Asimismo, señala la necesidad de sustituir el sistema de permisos previos por un sistema de aranceles y de racionalizar gradualmente el nivel y la dispersión de la protección.

El Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE) reitera la sustitución del Sistema de Permisos Previos por un Sistema Arancelario, y el ajuste simultáneo de la Tarifa del Impuesto General de Importación, a efecto de darle mayor uniformidad y aminorar la desigualdad y dispersión arancelaria. De acuerdo con el PRONAFICE, el permiso previo se mantendría en sectores estratégicos y sensibles, por razones económicas y sociales, o cuando las condiciones de competencia internacional así lo exijan.

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

En los tres instrumentos anteriores, la política comercial de la pasada administración queda delineada claramente y tiende a cumplir los dos objetivos señalados de fomentar las exportaciones y de sustituir eficiente y racionalmente las impor-

taciones.

El PND y PRONACIFE reconocen las severas limitaciones que tiene una estrategia de crecimiento sustentada en un esquema de sustitución de importaciones a ultranza, razón por la que centraron la estrategia de desarrollo en promover un cambio estructural. Por ello se pretende estimular las exportaciones no petroleras y sustituir en forma selectiva y eficiente las importaciones. Ambos propósitos solo tienen sentido dentro de una declarada estrategia de crecimiento hacia afuera, en la que es fundamental el manejo adecuado y coordinado de las políticas de tipo de cambio; de racionalización de la protección y de disciplina en las políticas monetaria, fiscal y financiera.

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

nos respectivamente. Desde 1985, (según "Cuadernos del Senado 55"), se tomaron de cisiones que sientan las bases para un cambio estructural. Por una parte, se pusieron en vigor un paquete de acciones que se plasman en el PROFIEEX para apoyar las exportaciones no petroleras y, por otra, se modifica el sistema de protección para sustentarlo principalmente en aranceles.

En los niveles arancelarios que se han adoptado respecto de los productos liberados se ha cuidado que la nueva protección arancelaria no desproteja a las diferen tes industrias. De hecho, los estudios realizados sobre el particular, muestran que todas las ramas productivas registran un precio interno por debajo del precio internacional mas el arancel. Así, si bien no se esta desprotegiendo a ninguna industria, si se ha puesto un límite cuantitativo a los incrementos de los precios internos que cada una de esas industrias puede efectuar sin riesgo de perder sus mercados frente a la competencia externa.

Al mismo tiempo, ésto contribuye a que los precios de los insumos o partes integrantes de los productos exportables, no se alejen demasiado de los precios inter nacionales, lo que redunda en beneficio de los exportadores y, por ende, reduce la circunstancia antiexportadora. Asimismo, en los productos en los que existen posibilidades de realizar una sustitución eficiente de las importaciones, se han mantenido aranceles elevados o permisos previos; como en el caso de las industrias farmacéuticas y automotriz y algunos bienes de capital (maquinaria y equipo, según la denominación técnica de las autoridades).

Debe destacarse que todas estas medidas se han adoptado de manera soberana por conducto de las autoridades responsables, y surgen de una estrategia de desarrollo bien definida. México utiliza como medidas que inciden en la importación, las

siguientes: Aranceles e impuestos adicionales, permisos a la importación y exportación y, temporalmente, precios oficiales de importación. No utiliza ninguna de las medidas restrictivas a la importación a las que recurren otros países; tales como depósitos previos, impuestos variables, restricciones voluntarias a la exportación, y toda una amplia variedad de barreras no arancelarias, contra las cuales en México no se tienen mecanismos de defensa.

De una gran cantidad de países, México recibe el trato de "Nación más Favorecida", que es parte integrante de un capítulo de este trabajo; sin embargo, no existe ninguna garantía de seguir recibiendo tal trato, en tanto no se celebren al respecto acuerdos bilaterales o multilaterales dentro del marco del GATT.

En el caso de las concesiones que México llegue a obtener en las negociaciones bilaterales que celebre con países miembros del GATT, éstas tendrán que hacerse extensivas a los demás países signatarios, en virtud de la "Cláusula de la Nación más Favorecida"; en tanto que al margen del GATT, las controversias tendrán carácter bilateral, sin beneficiarse del marco que puedan ofrecer las consultas multilaterales.

México no discrimina en contra de ningún país, y otorga el trato de "Nación más Favorecida" a todas sus operaciones con el exterior. La única excepción es para favorecer los intercambios dados en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), lo que se debe a que esta organización ha recibido la exención correspondiente de las partes contratantes del GATT, en virtud de que algunos de sus miembros pertenecen a dicho organismo. A cambio de ello, el país ha obtenido concesiones comerciales de esta asociación regional en una proporción que representa menos del 4% del total de nuestras exportaciones.

Las anteriores son las consideraciones fundamentales que se tuvieron en cuenta al negociar el ingreso de México al GATT, después volveré sobre estas consideraciones.

Desde la década de los años sesenta, la clasificación de la Tarifa del Impuesto General de Importación se basa en la nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera, misma que desde los años setenta comprende también a la Tarifa del Impuesto General de Exportación, que es utilizada por la mayoría de los miembros del GATT. Asimismo, la Ley Aduanera, se inspira en la definición del veto de Bruselas de dicho Consejo. México, además, ha participado en los trabajos de este Consejo y sus Comités desde 1977.

1.4 La Internacionalización del Mercado

El intercambio de productos y servicios entre países se fundamenta en la desigual distribución de los recursos tecnológicos y naturales existentes en el mundo y en cierta inmovilidad de los factores productivos. La tesis generalizada explicatoria del comercio internacional señala que todo país busca especializarse en aquellos sectores para los cuales posee ventajas comparativas, a cambio de adquirir en el exterior los bienes en que terceros países poseen costos comparativos menores a los suyos. Consecuencia de esta situación, es la llamada División Internacional del Trabajo entre las diversas áreas del mundo, que ha servido de pilar al desarrollo de la economía internacional⁽⁵⁾.

Para Ramoud F. Mikesell, citado por Jorge Witker y Leonel Péreznieto, en su obra "El Desarrollo Económico y la Ventaja Comparativa"; esta teoría se enuncia así:

(5) Jorge Witker y Leonel Péreznieto "Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior en México". Banco Nacional de Comercio Exterior p.p. 13-14

"El Principio de las ventajas comparativas es fundamentalmente una idea de mucho sentido común e importante para toda la economía; cada individuo, o cada comunidad, o cada país deben especializarse en la producción de aquellos bienes respecto de los cuales son relativamente más eficientes o productivos".

Sobre este particular apuntan los autores Witker y Péreznieto, en su libro citado, que la teoría de las "ventajas comparativas" fue el expediente que legitimó la dominación capitalista que nace con la Revolución Industrial Inglesa y se proyecta hasta nuestros días. Ella determinó dividir la economía mundial en dos grandes sectores: por una parte los países dependientes exportadores de materias primas y alimentos, y por otra, un reducido grupo de países industrializados proveedores de manufacturas, insumos, tecnologías y capitales.

El desarrollo de ese modelo de relaciones económicas internacionales denominado por la CEPAL (Comisión Económica para América Latina), como de "crecimiento económico hacia afuera", se fundamenta en la idea liberal que postula el libre juego de las fuerzas económicas en el plan interno y externo, limitando al mínimo la presencia del estado en la regulación de las actividades económicas.

Para América Latina, la década de los años 30 significó el cambio de los patrones de crecimiento. El estado asume el control de las actividades básicas de la economía, entre las cuáles el comercio exterior desempeña un papel esencial. Se inicia el proteccionismo arancelario y comercial con objeto de sustituir importaciones y fomentar el desarrollo industrial interno. El control de las importaciones mediante restricciones cuantitativas de corte administrativo y monetario, da origen a una política económica externa común a la región. Las exportaciones tradicionales, reducidas en demandas y precios, son complementadas por una creciente

deuda externa, como forma de cubrir el costo de las importaciones necesarias para el crecimiento y la expansión de la industrialización. Este período es calificado por la CEPAL, como de crecimiento económico "hacia adentro"⁽⁶⁾.

Los modelos de desarrollo interno y doméstico de cada país, son esquemas de desarrollo que han quedado superados desde hace muchos años. En efecto, el intercambio de bienes y servicios no se podría concebir sin una auténtica internacionalización del mercado. Los países se vuelcan al exterior habiendo superado su demanda interna.

Después de la Segunda Guerra Mundial y aún antes de ella, los países de la comunidad internacional no encontraron una fórmula de desarrollo que fuera internacionalizando su comercio, de esto surge la concepción moderna de comercio exterior.

Las diversas negociaciones multilaterales, entre ellas las que se han adoptado en el seno del GATT, tienden a formular el sistema de comercio que regirá durante el presente siglo, y se tratará de reestructurar las relaciones comerciales internacionales, con el propósito de reflejar los cambios que han tenido lugar en la economía mundial en los últimos años. No hay que perder de vista sin embargo, que uno de los objetivos que persiguen las potencias industrializadas en sus negociaciones con los países en desarrollo, es buscar una expansión futura de sus economías, con base en los nuevos productos y técnicas de producción que reflejarían sus "ventajas comparativas". Esto explica, por una parte, la atención que han puesto los países industrializados en la necesidad de lograr el acuerdo de los pa

(6) Opus Cit. Información Básica sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México, pag. 15

íses en desarrollo para la celebración de las negociaciones; y por la otra, su interés de incluir en éstas los nuevos temas de servicios, alta tecnología e inversiones. Los países latinoamericanos, por tanto, se enfrentan a la vez, a un reto y a una oportunidad. Se trata de mejorar y fortalecer el sistema de comercio de manera que responda mejor a sus necesidades de comercio y desarrollo y, al mismo tiempo, resistir las tendencias que convertirían el sistema en un mecanismo que preserve indefinidamente la actual División Internacional del Trabajo. Ello supone una colaboración activa con los países desarrollados en forma multilateral y bilateral, como la única opción viable.

De acuerdo a un documento emitido por la Secretaría Permanente del SELA⁽⁷⁾, para los países latinoamericanos las eventuales negociaciones comerciales multilaterales, tendrían una gran significación si permitieran el surgimiento de un sistema de comercio internacional que respondiera a sus intereses y necesidades de desarrollo. En este sentido los objetivos de mayor interés para los países de la región se relacionan con los siguientes aspectos:

1. Un mayor y más seguro acceso a los mercados de los países industrializados a fin de lograr la expansión y la diversificación de sus exportaciones;
2. El fortalecimiento y el respeto de las disciplinas multilaterales y la no discriminación, y
3. Plena aplicación de las disposiciones y los compromisos sobre trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo.

No obstante la anterior propuesta de "objetivos", que propone el SELA para los países de la región, es evidente que cada país de acuerdo a sus propias pecu-

(7) Comercio Exterior Vol. 36 No. 9 México 1986, p.p. 809-810

ridades tendrá sus particulares propósitos. Es obvio además, que no todos los problemas de la economía mundial ni de los países en desarrollo serán resueltos en las negociaciones multilaterales. Es necesario impulsar acciones en otras áreas de importancia crítica para el comercio, las finanzas y el desarrollo económico de la región y de cada país. Entre éstas vale mencionar los cambios que deben introducirse en el sistema monetario y financiero internacional, la coordinación de políticas macroeconómicas entre los países industrializados y la problemática de los productos básicos.

Algunos de los problemas comerciales tienen su origen en el mal funcionamiento del sistema monetario internacional. Las presiones proteccionistas se han visto exacerbadas por la inestabilidad de los tipos de cambio. Los problemas de endeudamiento externo han conducido a una drástica reducción de las importaciones en numerosos países en desarrollo. Esto nos lleva a concluir que las negociaciones comerciales multilaterales deben acompañarse de un compromiso firme y jurídicamente exigible de muy diversas cuestiones, que afectan al comercio internacional, a las que nos referiremos en su oportunidad en el curso de este trabajo.

1.5 Sustitución de Importaciones

Durante el período de la Segunda Guerra Mundial, en que se registró una aguda escasez internacional de bienes de consumo, y mediante el establecimiento de una política bien definida, se inició un proceso de sustitución de importaciones. Esta etapa continuó hasta finales de los sesenta, ampliando su radio de acción hasta abarcar todos los productos fabricados por la industria mexicana. El sistema funcionaba afectando la producción nacional de aquellos productos que no se estuvieran fabricando en el país. De ahí el término "sustitución de importaciones" que

trata de explicar el proceso de la importancia estratégica que tenía en nuestro medio dejar de importar bienes que en forma doméstica se pudieran producir adecuadamente para cubrir la demanda interna.

En este sentido, los apoyos fiscales jugaron un papel muy importante, toda vez que las industrias nuevas y necesarias llegaban a obtener diversas clases de estímulos fiscales hasta por diez años de vigencia. Además se establecían severos controles a la importación de productos similares a los fabricados nacionalmente. Esta circunstancia se convirtió en el principal incentivo para el establecimiento de industrias.

A principio de la década de los setenta, el proceso de sustitución de importaciones, se amplió a los sectores de maquinaria, equipo y materiales intermedios. Sin embargo entre 1973 y 1976, su contribución al crecimiento económico fue sumamente modesto. Los avances económicos tecnológicos y el proteccionismo externo se dieron a la industria con un carácter exclusivamente local, propiciando que se profundizara nuestro esquema de proteccionismo y estímulos, en espera de mejores circunstancias del mercado y de una reactivación de la planta productiva.

El Plan Nacional de Desarrollo de la pasada Administración, indica que la política de sustitución de importaciones, seguida en el pasado, alcanzó un límite como modelo viable para el desarrollo futuro del país. El Plan Nacional de Desarrollo indica también la necesidad de que la protección comercial se otorgue con criterios claros de temporalidad y de acuerdo con los objetivos de la estrategia de reorientación del aparato productivo. Asimismo señala la necesidad de sustituir el sistema de aranceles y de racionalizar gradualmente el nivel y dispersión de la protección.

El modelo de sustitución de importaciones prácticamente fue un modelo de desarrollo de toda América Latina, la precaria industrialización exigía limitar la importación de los bienes de más fácil elaboración. Al mismo tiempo, el desarrollo industrial se traduce en grandes requerimientos de otros tipos de bienes, en particular en maquinaria y equipo.

El autor Raúl Prebisch en su libro "Problemas Teóricos y Prácticos del Crecimiento Económico"⁽⁸⁾, define la expresión "sustitución de importaciones" diciendo: "Existe consenso sobre que la expresión "sustitución de importaciones" hace referencia a la producción interna de un bien que antes se importaba. Este concepto posee pues una connotación de una sustitución física de un bien por otro, aunque el sustituto no sea perfecto, o aún en el caso límite en el que se comience a producir un bien que por cualquier razón no se venga importando, en previsión de la necesidad futura de evitar importarlo. Es frecuente diferenciar la sustitución de la "compresión de las importaciones", expresión esta última que a veces alude a la sola suspensión de las importaciones de bienes de lujo, o de otras mercancías prescindibles. Como es obvio, la sustitución de importaciones puede tener lugar en la producción manufacturera o en otros tipos de bienes. Dicho concepto ha de diferenciarse del de "industrialización por sustitución de importaciones", también denominada abreviadamente "industrialización sustitutiva", que designa un tipo de desarrollo en el cual el sector dinámico fundamental es la industria, y en que ésta se expande con vistas al mercado interno. La industrialización sustitutiva sólo aparece una caída del coeficiente de importaciones en tanto se mantenga el supuesto de que las exportaciones de la periferia se componen únicamente de productos primarios".

(8) Prebisch Raúl, Problemas Técnicos y Prácticos del Crecimiento Económico p. 33

Por su parte el autor Octavio Rodríguez⁽⁹⁾, establece que: "La industrialización de la periferia exige limitar la importación de los bienes a cuya sustitución física se procede, y restringir la importación de otros bienes de los cuales puede prescindirse, al menos temporalmente, para poder aumentar la importación de los bienes necesarios para la producción sustitutiva. Al mismo tiempo el desarrollo industrial se traduce en grandes requerimientos de otros tipos de bienes, en particular de maquinaria, equipo y otros insumos de producción extranjera. Se entiende pues que la industrialización sustitutiva conlleva necesariamente un cambio en la composición de importaciones".

Este modelo de desarrollo por sustitución de importaciones fue el que empleó América Latina en todo su devenir político económico de la posguerra, pero como antes se dijo, cuando menos en el caso de México quedó superado por la intensa comercialización internacional de bienes y servicios.

En nuestro medio, los especialistas Jorge Witker y Leonel Péreznieto, en su libro "Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior en México"⁽¹⁰⁾, se refieren a esta estrategia de comercio exterior diciendo: "La política económica externa (1970-75), se instrumentó con base en una estricta regulación de las importaciones, las que se concentraron en bienes de capital, insumos y tecnologías indispensables para continuar el proceso de sustitución de importaciones y de industrialización creciente. Para ello, los permisos de importación (a título de restricción cuantitativa), y una actualizada tarifa general de importación, cumplen la finalidad de regular y racionalizar la demanda externa del país en función del desarrollo nacional".

(9) Rodríguez Octavio, "La teoría del Subdesarrollo de la CEPAL" 2º Edición, Siglo XXI Editores, p. p. 65-66

(10) Jorge Witker y Leonel Péreznieto, Opus Cit. pag.15

CAPITULO II

ANTECEDENTES

2.1 El Origen

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

Los esfuerzos regionales y multilaterales a través de la Sociedad de las Naciones Unidas a reducir restricciones al comercio fracasaron estrepitosamente. Estados Unidos propuso a sus socios comerciales a través de su Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos de 1934, la reducción recíproca de barreras comerciales y no arancelarias. No obstante que se realizaron negociaciones entre ese país y una treintena más, El proteccionismo siguió caracterizando la economía mundial durante todo el decenio de los años treinta.

A partir de 1941, Estados Unidos e Inglaterra buscaron establecer una serie de principios básicos que rigieran los intercambios comerciales mundiales, una vez que la guerra concluyera. Para 1945 las discusiones van tomando forma en proposiciones concretas, incluyendo la necesidad de reducir sustancialmente los aranceles, eliminar las restricciones

cuantitativas, estimular las preferencias arancelarias, eliminar los subsidios a exportación, eliminar las prácticas comerciales restrictivas y establecer convenios de estabilización de los productos básicos. A principios de 1946 el ECOSOC [Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas], convoca a una Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo. Los trabajos de esta conferencia se cristalizarían en la redacción de la "Carta de la Habana", para una Organización Internacional de Comercio.

El objetivo de la carta es, por un lado, obtener el pleno empleo y, por el otro, desarrollar el comercio internacional. Para ello, la carta enumera cuatro medios: 1) Desarrollo económico y reconstrucción; 2) Acceso de todos los países, en condiciones de igualdad a los mercados, las fuentes de aprovisionamiento y a los medios de producción; 3) Reducción de los obstáculos al comercio; 4) Consultas y cooperación en el seno de la Organización de Comercio.

Después de tres años de intensa negociación 53 países, entre ellos México, firman el acta final de la Conferencia de la Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo. El Congreso Norteamericano se negó a ratificar la carta sobre la base de que "no es demasiado liberal" y "subraya demasiado los méritos de la planeación económica", provocando que países signatarios no sometieran a sus propios parlamentos la carta en tanto Estados Unidos no la ratificara. El resultado fue que para 1951 la carta estuviera definitivamente muerta, pero la Comisión Interina subsiste y tiene, entre sus funciones la elección del Director del GATT.

Una parte de la carta, la destinada a Política Comercial se salva y toma el nombre de Acuerdo Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio [GATT], que es firmado por 23

países el 30 de octubre de 1947.

El Acuerdo General es un tratado que originalmente constaba de 35 artículos a los que se agregaron, a partir de 1965, los comprendidos en la parte IV que se integra con tres artículos en los que se recogen los intereses de los países en desarrollo, quedando así un total de 38 artículos destinados a servir de base al comercio internacional.

El GATT en sus orígenes, fue un acuerdo provisional. Esta fórmula permitió instrumentar inmediatamente las concesiones arancelarias acordadas durante las negociaciones de 1947; en virtud de que para ello no era necesaria la rectificación de sus parlamentos. sin embargo, la adopción de algunas normas exigía la aprobación de los parlamentos, porque el GATT contiene disposiciones que, sobre ciertos aspectos, no correspondían con la legislación nacional de diversas partes contratantes. Estas, por lo tanto, no las podían aplicar en su totalidad a menos que sus parlamentos aceptaran modificar la legislación nacional respectiva de acuerdo al GATT. Las partes contratantes llegaron a un acuerdo sobre un protocolo de aplicación provisional, de conformidad con el cual cada estado debe aplicar el GATT en la medida compatible con la legislación en vigor. De conformidad con el Acuerdo General, los países firmantes del GATT, reconocen que sus relaciones comerciales y económicas deben tender al logro de niveles de vida más altos, al pleno empleo; a niveles cada vez mayores del ingreso real y de la demanda efectiva; a la utilización racional de los recursos naturales y al crecimiento de la producción de intercambios de productos.

Asimismo, y para alcanzar dichos objetivos, las partes manifiestan su deseo de celebrar acuerdos encaminados a obtener, con base en la recíprocidad y en las ventajas mutuas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales. Así como la eliminación del trato discriminatorio en materia de comercio internacional.

Para el autor Vicente Guerol el antecedente del GATT fue la Carta de la Habana que creaba la Organización Internacional del Comercio [OIC] que constituyó las bases de las relaciones comerciales internacionales, del desarrollo económico y de la reconstrucción después de la Segunda Guerra Mundial. Esa carta había sido suscrita en 1948, a raíz de la Conferencia Plenaria de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Empleo, celebrada en la Habana, precisamente para estudiar y aprobar la referida Carta, que no nació a la vida jurídica al no haberse ratificado por los eventuales países signatarios.

Hubo de llenarse el vacío por el GATT que había sido negociado paralelamente en Ginebra, Suiza, con base en disposiciones derivadas en parte de las normas de política comercial contenidas en el proyecto de la Carta de la OIC. Los otros aspectos que preveía la Carta de la Habana se encomendaron a otros organismos internacionales en particular a la UNCTAD, en lo que respecta a productos básicos y a prácticas comerciales restrictivas. [11]

[11] Vicente Guerol - El GATT: Fundamentos, Mecanismos, Políticas, Relaciones con México - Editorial PAC - 1985

La carta de la Habana nunca entró en vigor; principalmente, porque fue abandonada por los Estados Unidos, por haber recibido severos ataques por los proteccionistas, de los inversionistas internacionales y de todos los que se oponían al levantamiento de prácticas comerciales restrictivas. Así el GATT se convirtió en el único mecanismo que sirve como un instrumento jurídico de regulación del comercio internacional, y como un marco para la cooperación comercial de los países del mundo.

Respecto de los antecedentes nacionales se puede mencionar que con la negociación de una lista de concesiones arancelarias que se inició desde 1973, con la participación de México en la "Ronda Tokio", se inicia formalmente la presencia de México en el GATT.

A principios de 1979, con el propósito de ponderar la posición de México en el GATT y ante la perspectiva de la terminación de la "Ronda Tokio", el Gobierno Federal quiso conocer las condiciones de una eventual adhesión al Acuerdo General.

La decisión de realizar esta instancia pareció estar apoyada, cuando menos: 1) Un apreciable volumen de nuestro comercio exterior se efectúa con países miembros del GATT 2) La coyuntura favorable de la terminación de las Negociaciones Comerciales Multilaterales [Ronda Tokio] 3) Influir en la medida de lo posible en la formación de las reglas que rigen el comercio internacional [12].

En este sentido, no obstante que se dieron pasos formales para la adhesión de México al GATT, ésta no se dió por haberse considerado por el Gobierno Federal que no era el momento económico oportuno para adherirse al Acuerdo General, toda vez que en

[12] Luis Malpica de Lamadrid - Que es el GATT? Editorial Grijalvo - 1979 p.p. 13

ese momento pesaron más las desventajas que las eventuales beneficios de la adhesión.

2.2 Organismos que Intervienen en el Comercio Internacional

1) EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

El propio Acuerdo General en su artículo XV establece que "Las Partes Contratantes procurarán colaborar con el Fondo Monetario Internacional a fin de desarrollar una política coordinada en lo que se refiere a las cuestiones de cambios que sean de la competencia del Fondo y a las cuestiones relativas a las restricciones cuantitativas o a otras medidas comerciales que sean de la competencia de las Partes Contratantes".

El inciso 2 de este artículo le concede un ámbito de competencia muy amplio al FMI, que quizá subleve y contraríe las legislaciones de los países signatarios. En efecto, este inciso previene que las Partes Contratantes en caso de que se vean llamadas a examinar o resolver problemas relativos a las reservas monetarias, a las balanzas de pagos o a las disposiciones en materia de cambio, entablarán consultas detenidas con el FMI. En el curso de estas consultas, las Las Partes Contratantes aceptarán todas las conclusiones que les presente el Fondo sobre cuestiones de cambio, de reservas monetarias y de balanza de pagos; aceptarán también la determinación del Fondo sobre la conformidad de las medidas adoptadas por una Parte Contratante, en materia de cambio con los Estatutos del Fondo Monetario Internacional. El artículo continúa refiriéndose a las determinaciones del Fondo en relación a las Partes Contratantes.

Desde luego, la vigencia de las disposiciones del referido artículo XV del GATT en nuestro medio no sería posible en razón de que, las facultades sobre cuestiones de cambio, reserva monetaria y balanza de pagos son atribuibles al Ejecutivo y al Senado; por tal motivo, la sumisión de las referidas cuestiones a las disposiciones o estatutos del FMI, serían inconstitucionales. Aunque es claro que el supuesto o hipótesis normativa de este artículo es que las partes "procuren" colaborar con el Fondo, o que se vean "llamadas" a consultar con dicho organismo; por lo que tal prevención carece, como algunas otras partes del Acuerdo, de obligatoriedad específica.

En el Convenio Constitutivo del FMI se propicia que éste sea básicamente una fuente de comparación monetaria internacional para facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional; evitar las depreciaciones cambiarias competitivas; coadyuvar al establecimiento de un sistema multilateral de pagos; eliminar las restricciones cambiarias que dificultan la expansión del comercio mundial, y acortar la duración y aminorar el grado de desequilibrio de las balanzas de pagos de los países miembros; aspectos todos que exhiben la condición del FMI como organismo regulador del comercio internacional, constituido en 1944, durante la Segunda Guerra Mundial⁽¹³⁾.

2) EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO (BIRF)

El grupo del Banco Mundial esta compuesto por tres instituciones: La Asociación para el Desarrollo Internacional (IDA), La Cooperación de Fi-

(13) Vicente Guerol-Opus. Cit. pag. 26

nanzas Internacional (IFC) y el Banco Internacional para Reconstrucción y Fomento también llamado Banco Mundial, entre cuyos fines se encuentran: la promoción del crecimiento equilibrado de largo alcance del comercio internacional y el mantenimiento del equilibrio de la balanza de pagos, el fomento de las inversiones internacionales para el desarrollo de los recursos productivos de los asociados, etc. La creación de esta institución fue simultánea al FMI y bajo la misma inspiración.

México pasó a formar parte de los dos organismos referidos anteriormente por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1945.

3) EL TRATADO DE MONTEVIDEO (ALALC)

Este tratado fue suscrito en Uruguay en febrero de 1960 y tenía por finalidad cumplir en un plazo de 12 años la liberación de lo esencial del comercio recíproco de los 12 países integrantes, con miras a crear un mercado común latinoamericano. Jurídicamente el tratado crea una asociación de libre comercio basada en negociaciones periódicas sobre la estructura de dos listas, las nacionales y las comunes. Mediante el Protocolo de Caracas de 1969 se prolongó el plazo hasta 1980. La ALALC no funcionó como se esperaba ya que el comercio fue desigual entre los países miembros que no lograron intercambios comerciales equitativos en detrimento de los menores países.

México fue miembro fundador de ALALC desde 1960.

4) EL SISTEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO (SELA)

Con fecha 17 de octubre de 1975 se suscribió en la ciudad de Panamá este instrumento jurídico internacional en cuya acta constitutiva se describen los siguientes objetivos: "Impulsar en la región la transformación de materias primas de los estados miembros, la complementación industrial y la exportación de productos manufacturados, así como mejorar la capacidad de negociación para la adquisición de bienes de capital y de tecnología".

México incorporó el SELA a su sistema jurídico interno por Decreto publicado en el Diario Oficial del 3 de abril de 1976.

5) LA CONFERENCIA MUNDIAL DE COMERCIO Y DESARROLLO (UNCTAD)

Esta conferencia funciona como un órgano permanente de la Naciones Unidas desde que se creó en 1964. La UNCTAD ha tenido a su cargo la realización de cuatro Conferencias Mundiales de Comercio, su sede está en Ginebra, Suiza.

La UNCTAD ha convertido a la organización racional y equitativa del comercio de los productos básicos en uno de sus principales objetivos, aún cuando no haya sido esta institución la autora directa de la mayor parte de los acuerdos internacionales sobre estos productos, en la actualidad se le ha confiado, su negociación y puesta en marcha.

A la UNCTAD le ha correspondido un destacado papel del Sistema Generali

zado de Preferencias que los países industrializados conceden a los productos manufacturados o semimanufacturados originarios de los países menos desarrollados. Finalmente, la acción de la Conferencia ha acentuado el carácter multilateral de comercio mundial.

México es miembro activo de la UNCTAD desde su fundación⁽¹⁴⁾.

6) ORGANISMOS DE INTEGRACION ECONOMICA

Uno de los mas antiguos organismos de integración económica es la Comunidad Británica de Naciones o "Common wealth" que, en la Conferencia de Ottawa de 1932, creó un area de preferencias arancelarias en la que se estableció ese sistema tarifario con la calidad de preferencias imperiales, quedando fijado inicialmente por un período de 5 años, pero tras el proceso de la Conferencia Económica Mundial celebrada en Londres en 1933, los acuerdos pactados en Ottawa se prorrogaron "Sine die" y quedaron finalmente registrados en el GATT como una excepción a la cláusula de la Nación más Favorecida. Al otorgarse preferencias dentro del arancel aduanero se estableció en el Common Wealth un sistema de integración económica que, en cualquiera de sus modalidades clásicas, sea una zona de libre comercio, una unión aduanera, una comunidad económica o una unión económica, se propone elevar al flujo comercial entre los componentes, sin perjuicio de otras metas, aún más significativas para la integración como es el establecimiento de políticas comunes.

El "Benelux" suscrito en Londres en septiembre de 1944 por los gobiernos en exilio de Bélgica, Holanda y Luxemburgo, estableció entre esos países una unión aduanera.

(14) Jorge Vitker-Leonel Péreznieto-Opus. Cit. pag. 13 y 14

A raíz del Plan Marshall en pro de la reconstrucción de la Europa Occidental de la posguerra, los países de la Europa Oriental establecieron en enero de 1949, en Moscú, URSS, un organismo de cooperación económica denominado Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME o COMECON), que es una modalidad también, y dentro de otros fines, de la intensificación del comercio entre los países miembros.

Los países del Benelux establecieron junto a la República Federal Alemana y Francia y con base en el Plan Schuman de mayo de 1950, la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA), modalidad de integración económica relativa a esos productos, que representó un antecedente de la Comunidad Económica Europea.

El 25 de marzo de 1957 se suscribió el Tratado de Roma, pero la Comunidad Económica Europea, no se vino a fundar sino el 1° de enero de 1958, por los países miembros del "Benelux", Francia, Italia y la RFA, creando así uno de los organismos de integración económica de mayor y categórica importancia en el mundo, no solo para la economía en general, y en especial, para los países que la componen. La CEE es el mercado común de mayor importancia en el mundo.

En enero de 1960, se suscribió el Convenio de Estocolmo que creó la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), por los gobiernos de Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, que se propuso la integración económica de un sector de Europa, y que ha ido alimentando paulatinamente a los miembros del CEE. El sistema de integración económica que une a los países de la ALALC, es la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), cuyos objetivos de integración aún no se cumplen.

El grupo Andino fue creado por el Acuerdo de Cartagena de 26 de marzo de 1969, y lo

integran Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Venezuela y Chile. Tiene por objeto establecer un mercado común andino dentro del contexto de la ALALC. México ha suscrito un acuerdo mexicano-andino con el objeto de canalizar eventuales intercambios dentro del marco de este Acuerdo.

La Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA) surgió en agosto de 1973 con base en la Conferencia de Port Spain de 1972.

El Mercado Común Centroamericano (MCCA), creado por el tratado de Managua en 1960. Este mercado creado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua se dió de una forma compleja y desigual funcionamiento. Actualmente el proceso de integración se ha detenido por los desiguales intercambios.

A nivel mundial existen otras agrupaciones de países en relaciones de integración, que poseen un alto significado para el comercio de sus miembros, entre los que podemos citar la Asociación de Naciones del Asia Suroriental (ASEAN), el Acuerdo de Bangkok, la Comisión Aduanera y Económica del Africa Central (AAEAC) y la Comunidad Económica del Africa Occidental (CEAO).

Hay que apuntar que los objetivos y funciones de los organismos anteriormente descritos, no han cumplido cabalmente los propósitos para los que fueron creados. En nuestro medio, vale la pena hacer notar que los derechos y obligaciones que México asumió como miembro pleno o informal de los organismos regionales, son prácticamente desconocidos aún para los especialistas; como desconocidos son así-

mismo, los instrumentos legales, económicos o financieros que se tienen o se debieron haber tenido al alcance en su momento para haber aprovechado de algún modo las ventajas comparativas que seguramente se contemplaron cuando se acordó que el país fuera parte integrante de los organismos regionales en los que intervino.

2.3 La Organización Internacional de Comercio

El antecedente más inmediato del GATT lo constituye la Organización mundial de Comercio que nació como consecuencia de la convocatoria que hizo la Organización de las Naciones Unidas, (ONU) a través de su Consejo Económico y Social (ECOSOC), por resolución del 18 de febrero de 1946. La convocatoria citó a una Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo; al mismo tiempo decidió establecer un Comité Preparatorio para la formulación de un proyecto de un proyecto de convención de una Organización Internacional de Comercio. Esta organización vendría a ser un organismo especializado de las Naciones Unidas que complementaría comercialmente, las funciones monetarias del Fondo Monetario Internacional (FMI) y las de financiamiento del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento o Banco Mundial (BIRF). En agosto de 1947, el Comité Preparatorio aprobó un proyecto de tratado, que establecía las reglas a seguir para la labor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, que se celebró el 1 de agosto de 1947 en la Habana, Cuba, del 21 de noviembre de 1947 al 24 de marzo de 1948.

Durante los trabajos de esta Conferencia se elaboró un convenio conocido como la Carta de la Habana, de la que he hecho mención anteriormente, que establecía los propósitos y principios de una Organización Internacional de Comercio, cuyo Comi-

té Preparatorio al margen de la Carta, inició negociaciones con la mira de reducir los aranceles aduaneros y otras restricciones al comercio. Como consecuencia de esta decisión se celebró en Ginebra en 1947, la Primera Conferencia de Negociaciones Sobre Aranceles que trajo como consecuencia el nacimiento del GATT⁽¹⁵⁾.

2.4 Que es el GATT?

El autor Vicente Querol en su libro sobre el GATT⁽¹⁶⁾ define lo siguiente en relación con el Acuerdo General: El GATT, más conocido por esta sigla que proviene de su denominación en inglés "General Agreement of Tariff and trade", puede ser considerado en diversos aspectos en cuanto a su naturaleza y funciones":

- En su esencia el GATT es un tratado, más que un convenio. Es tratado de carácter multilateral e intergubernamental de comercio, y persigue fundamentalmente liberalizar el comercio internacional.

El mismo autor sostiene que el GATT es un organismo internacional y un instrumento de negociación al que las partes concurren para establecer "con arreglo a que normas de juricidad se va a regir el comercio de sus miembros".

Según el propio autor no sólo los miembros del GATT están sujetos al imperio de sus disposiciones, sino hasta los países "no miembros" quedan sujetos a tal "imperio" porque las "reglas del GATT se convierten en ley de los países que suscriben sus "códigos de conducta", y se aplican a los que exportan a los mercados de los países signatarios de sus códigos".

(15) Vicente Querol, Opus Cit. pag. 28

(16) Vicente Querol, Opus Cit. pag. 27

Por su parte el autor Alberto Rioseco en su estudio "Evolución Jurídica e Institucional del GATT,"⁽¹⁷⁾ nos dice que el GATT "como los demás instrumentos que crean organizaciones internacionales de carácter económico en la posguerra, el Acuerdo General se basa en principios neoliberales, según los cuáles para obtener el óptimo resultado económico, el pleno aprovechamiento de los recursos mundiales y el máximo del empleo a nivel mundial, es esencial el comercio liberado, en la medida de lo posible, de trabas, de un libre cambio internacional y una circulación expedita de capitales. Todo ello conduce, según la teoría que inspira al GATT, a una división internacional de trabajo, en la que diversas producciones se radican en aquellos países que tienen ventajas comparativas".

El maestro Luis Malpica de Lamadrid,⁽¹⁸⁾ que citaré constantemente durante este trabajo, nos expone que "el GATT es un acuerdo intergubernamental o tratado multilateral de comercio que consigna derechos y obligaciones recíprocos en función de sus objetivos y principios. El GATT es pues, dicen Jacques y Colette Vème, ante todo un tratado, convertido por la fuerza de las cosas en una organización que regula el comercio internacional y se propone reducir los obstáculos a los intercambios".

Se puede decir que siendo una organización, no es una organización especializada de las Naciones Unidas, atenta la circunstancia de que no se ha cumplido con las disposiciones en este sentido de la ONU.

Los autores Jorge Witker y Leonel Péreznieto,⁽¹⁹⁾ consideran que el GATT es un

(17) Alberto Rioseco-Evolución Jurídica e Institucional del GATT-Revista de Integración Latinoamericana p. 37

(18) Opus Cit. pag. 27

(19) Opus Cit pag. 15

convenio multilateral de comercio fundado en concesiones aduaneras mutuas entre las partes contratantes y que constituye por sus características, un verdadero co digo sobre esta materia.

Para el maestro Cesar Sepúlveda⁽²⁰⁾ en su libro Derecho Internacional, el derecho de las organizaciones internacionales, entre ellas el GATT, forma una parte muy importante del "Derecho de Gentes". Introduce un elemento nuevo y dinámico en la estructura clásica de este orden legal, capaz de influir en la evolución y en el futuro de este cuerpo. Las fuentes del Derecho Internacional, principalmente los tratados y la costumbre se nutren de la actual importancia del "derecho de las or ganizaciones". Puede afirmarse que este nuevo derecho constituye uno de los ejes de la evolución y el progreso del orden legal internacional.

El maestro Cesar Sepúlveda califica a diversas organizaciones o conferencias de comercio como "convenios", sin especificar cual es la diferencia jurídica existente entre un tratado y los "convenios" entre los que incluye al GATT.

En mi concepto el GATT, desde sus orígenes es un tratado multilateral que dió origen a un organismo internacional. Desde luego, sus cláusulas y acuerdos no tienen imperio, ni siquiera entre las partes contratantes. En efecto las Partes Contratantes del GATT no tienen la categoría de "Estados Signatarios", sino que se adhieren o "acceden" a un acuerdo intergubernamental, que en el caso de México es taba previamente establecido. En este caso, ciertamente no se crea una organización supranacional que se imponga inclusive a los estados integrantes o que se so breponga a las legislaciones internas de los países miembros.

(20) César Sepúlveda - Op. Cit. p.p. 443-445

Las funciones de los miembros del Acuerdo General en su conjunto, consisten básicamente en verificar que las disposiciones del GATT "sean correctamente observadas".

Cuando todas las naciones que integran al GATT actúan colegiadamente para adoptar una decisión, se conocen como las "Partes Contratantes", y éste es su órgano supremo.

Bajo esta circunstancia, las "Partes Contratantes" tienen el poder de aceptar que un país pueda apartarse de ciertas disposiciones contenidas en el Acuerdo, lo que convierte al GATT en un "Tribunal Internacional" dotado de jurisdicción plena internacional para decidir cuando el apartamiento de un país miembro es legítimo y justificado.

Las "Partes Contratantes" tienen además el poder de organizar negociaciones comerciales internacionales, así como discutir anualmente la evolución del comercio internacional y ventilar las controversias de los países miembros. Estas facultades del GATT de carácter eminentemente supranacional, en nuestro caso, no encuentran fundamento en Derecho Internacional Público o Privado con vigencia en México.

Por otra parte, debe señalarse que nuestro proceso de membresía al GATT, o sea, la adhesión, nos obligó de alguna manera, a observar normas disposiciones y acuerdos, respecto de los cuáles no se intervino en su celebración. Esta es, desde luego, la "cuota" más cara de la adhesión de México al GATT.

CAPITULO III

NATURALEZA Y MARCO JURIDICO DEL GATT

3.1 De Los Tratados en General

En el capítulo anterior se determinó que la fuente jurídica subyacente del GATT es un tratado internacional que le da vida y lo constituye, aunque algunos autores se refieran a él como un "acuerdo", "convenio" o "institución".

Sobre este particular, el maestro César Sepúlveda nos dice que las "convenciones generales" se se entienden naturalmente como tratados. La distinción que se hace entre "tratados generales" y "tratados particulares" sólo conduce a la confusión, pues la práctica enseña que una convención general puede serlo por su contenido o por el número de naciones que la firman.

Los pactos entre los estados, por su peculiar naturaleza, no pueden contener normas de Derecho Internacional General. Quizá los únicos que puedan estimarse como fuentes son aquellos que se firman entre varias naciones para declarar cuál es la ley o para calificarla o para crear una institución internacional. Lo más que se podría decir de los tratados como fuente es que crean derecho internacional particular. Y no se debe perder de vista, por otra parte, que los tratados solo obligan a las partes y no a terceros.

Respecto del objeto de los tratados, éstos deben tener un contenido lícito. Y esa licitud es tanto respecto del Derecho Internacional como del derecho interno. Por que si se suscribe un pacto que tenga por objeto violar abiertamente una norma del Derecho Internacional Positivo, sería tan ilegal como aquel que se suscribe en contra de una norma del Estado que suscribe el tratado, por ejemplo en contra de

la Constitución.

En relación a la causa, el maestro Sepúlveda nos dice que no es clara la teoría que tiene que ver con la causa de los tratados, pues unas veces se le identifica con el objeto, otras con el fin y otras más con el motivo que impele a pactar. Parece más probablemente que por causa debe entenderse aquello que justifica la obligación. Para el maestro Sepúlveda "la teoría de la causa" como invalidante de un tratado, no existe en el ámbito internacional, pues aún cuando no sea aparente el motivo de la "obligación", debe ser aceptada en tanto aparezca que las naciones así quisieron obligarse.

En el caso de los tratados generales o multilaterales, el procedimiento para concluirlos es más complicado y largo, porque es menester alcanzar un texto que satisfaga a todas las partes. Aunque es frecuente que cada estado participante manifieste de antemano su aceptación al espíritu que anima al propuesto pacto colectivo.

El procedimiento de negociación de los tratados multilaterales es parecido al de una Conferencia Internacional. Una vez que se adopta un texto definitivo se firma al mismo tiempo por los plenipotenciarios de los países signatarios. ⁽²¹⁾

El maestro Modesto Seara Vázquez en diversos temas de su libro "Derecho Internacional Público" ⁽²²⁾ se refiere en diversas partes a los tratados, diciendo que éstos junto con la costumbre constituyen la principal fuente del Derecho Internacional. En el caso de los tratados no cabe duda, expresa el autor, de que en la mayoría de los

(21) César Sepúlveda - Opus cit. pag. 450 y sigs.

(22) Modesto Seara Vázquez - "Derecho Internacional Público", Editorial Porrúa, 7ª Edición, pags. 41 y sigs.

casos hay una supeditación del país débil al fuerte. Con los tratados ocurre lo que pasa entre los sujetos privados desiguales; empero, reconoce el autor que, en algunas ocasiones, los tratados son auténticos acuerdos de voluntades, y a veces las grandes potencias respetan, por razones de tipo político, las actitudes adoptadas por los países más débiles; incluso puede admitirse que la idea general de derecho y de moralidad, representa un papel de cierta importancia, cuando a través de la opinión pública constituye una auténtica presión sobre gobiernos.

En este sentido el internacionalista Alfred Verdross, señala que el Derecho Internacional permite que la declaración de voluntad de un estado soberano produzca un efecto jurídico por él deseado. Estas declaraciones de voluntad se llaman "negocios jurídicos unilaterales". Estos "negocios" requieren "recepción" pero no aceptación, puesto que la consecuencia jurídica se produce en el instante mismo de llegar la "declaración" a su destinatario.

Dado el carácter jurídico internacional de los tratados, compete en última instancia al Derecho Internacional el determinar quienes están llamados a celebrarlos. Pero el Derecho Internacional no tiene porqué designar directamente a estos órganos, pudiendo remitirse para ello, al derecho interno de los países que lo celebran. El Derecho Internacional suele confiar a los propios estados el cometido de fijar los órganos que expresen su voluntad. Este principio general sufre algunas excepciones, como cuando existen ciertos preceptos jurídico-internacionales generales y comunes que declaran obligatorios en materia internacional los compromisos asumidos por diversos órganos estatales, independientemente de que estén o no autorizados para ello por el ordenamiento interno correspondiente.

Aparte de lo anterior, en algunas circunstancias en relación a preceptos jurídico-

internacionales, determinados órganos estatales podrán ser llamados a cancelar los tratados, si éstos se han desarrollado en contra de la letra de las constituciones nacionales.

Ante el Derecho Internacional opina Verdross, una constitución escrita solo tiene relevancia, mientras constituye una ordenación regularmente efectiva. Si la constitución escrita se opone al ordenamiento estatal efectivo, no ya en alguna de sus disposiciones sino en bloque, lo que para el Derecho Internacional tiene valor es la nueva ordenación que de hecho se impone y nó la constitución escrita. De ahí que en esta materia haya que partir de la constitución real y efectiva, para determinar que órgano entra en consideración para celebrar tratados internacionales.

En la época del absolutismo los jefes de estado "per-se", estaban facultados para celebrar tratados. Este derecho de vincular al estado internacionalmente se denominó "Jus Representationis Omnimodae".

Las opiniones en torno de las facultades de los jefes de estado y sus límitaciones, están divididas en varias vertientes:

1) Opinan algunos autores (entre ellos Anzilotti y Battner), que subsiste el supuesto del "Jus Representations Omnimodae" en favor del jefe de estado, toda vez que el cambio de las constituciones estatales no ha afectado al Derecho Internacional; las límitaciones constitucionales de los jefes de estado solo tendrían relevancia interna.

2) Triepel impugnó esta tesis diciendo que nunca existió el "Jus Representatio Omnimodae" de carácter internacional en favor del jefe del estado, pues el Derecho Inter-nacional no dictamina directamente la competencia de los jefes de estado, remitiéndose

para ello al ordenamiento jurídico de los respectivos estados. De ahí que las limitaciones constitucionales del derecho de concertar tratados tengan alcance jurídico internacional.

3) Tampoco esta doctrina se vió libre de críticas, se le objetó ante todo que no podía exigirse a ningún estado el conocimiento de las constituciones extranjeras. Por otra parte, cualquier estado podría considerar que la averiguación de las facultades de su jefe de estado, se pudiera tratar de una intervención en sus asuntos internos.

En muchos estados se ha establecido la práctica de concluir determinadas categorías de tratados, mediante un procedimiento simplificado, por medio de un mero cambio de notas entre ministros de asuntos exteriores, y, afirma Verdross, que, aunque la mayoría de las constituciones desconozcan estos tratados y no confieran a los ministros competencia en al materia, para el Derecho Internacional resultan obligatorios, en la circunstancia de que el Derecho Internacional, para su validez, no se remite a las constituciones escritas de los estados, sino al "orden estatal efectivo que a diario se renueva". De ahí que un estado puede considerar competentes para celebrar tratados a aquellos órganos que efectivamente cumplen esta función. Sí pues, el orden estatal efectivo está en contradicción con la constitución escrita, lo que para el Derecho Internacional es válido es el orden estatal efectivo.

La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, en sus diversos artículos y anexos establece la nulidad de los tratados que se establecen por la amenaza o el uso de la fuerza en violación de los principios del Derecho Internacional incorporados a la Carta de la ONU.

En torno de la interpretación de los tratados, Verdross señala que "los tratados colectivos mediante los cuales se fundan organizaciones internacionales, han de interpretarse funcionalmente. Si, por consiguiente, un tratado de esta clase se firma con determinado fin, se reconocen con ellos también todos los medios no expresamente mencionados y que son necesarios para la consecución de este fin (Principio de los Poderes implícitos).

Para los tratados colectivos que crean organizaciones internacionales (tal es el caso del GATT), rigen principios especiales, pues las constituciones de estas organizaciones contienen normas relativas a su formación y violación.

La cláusula "Rebus Sic Stantibus" es una noción muy importante en Derecho Internacional que atañe a problemas distintos. Se entiende primeramente por ella, a la circunstancia de que los estados contratantes, al suscribir el tratado, hicieran de la existencia de determinadas circunstancias el supuesto tácito o expreso del mismo. Si estas circunstancias dejan de darse, pierde entonces el tratado su validez, puesto que la intención de las partes habría de valer mientras subsistieran las circunstancias que le dieron origen al tratado.

También Dattel afirma que la validez del tratado depende de la permanencia de un determinado estado de cosas.

Anzilotti piensa que de la declaración de voluntad de las partes debe desprenderse su obligación y características del tratado que celebran los estados.

Según Kaufmann, los tratados valen solo en la medida en que persista la circunstancia en que fueron firmados y no se opongan a la legislación de los estados.

La cláusula "Rebus Sic Stantibus", no es una cláusula convencional y sobreentendida, sino es un principio jurídico- internacional objetivo, por la cuál habrá que investigar la pretensión de las partes al suscribir un tratado. De ello resulta que, la cláusula no puede, por regla general, invocarse en el caso de tratados rescindibles, toda vez que al insertar dicha disposición, las partes mismas contratantes debieron haber tenido esta circunstancia.

La práctica internacional nos muestra tratados en los que conceden derechos a terceros países. Cláusulas de esta índole son, en primer término, las cláusulas de adhesión en los Convenios Abiertos, puesto que confieren a los estados invitados el derecho a unirse al tratado.⁽²³⁾

3.2 El GATT como Tratado Internacional

Por lo que se ha visto hasta aquí, el GATT es un tratado multilateral o Convención General que contiene un auténtico acuerdo de voluntades entre las partes contratantes, que tiene efectos tanto para el Derecho Internacional como para el Derecho positivo interno de los países contratantes.

En este sentido, y en relación a la naturaleza jurídica del GATT, el Dr. Jorge Winker V. sostiene que el GATT, al igual que otros organismos internacionales, se presenta simultáneamente como Acuerdo Internacional, como Institución Internacional y como Tribunal Internacional.

El GATT es el único instrumento jurídico de regulación existente para el comercio in
(23) Alfred Verdross "Derecho Internacional Público" 5° edición Biblioteca Jurídica Aguilar p.p. 155 y siguientes.

ternacional; regula técnicamente los instrumentos de política comercial contemporánea, habiendo desarrollado un derecho jurisprudencial aplicable al comercio exterior y observado por la mayoría de las legislaciones internas de los países miembros. (24)

3.3 Principios Básicos

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

- 1) La cláusula de la Nación más Favorecida, al través de la cuál se establece que el comercio no debe estar sujeto a ninguna discriminación, de manera tal que los beneficios concedidos por un país a otro miembro del Acuerdo, se hacen extensivos a las demás partes contratantes, consiguiéndose de esta forma la proyección multilateral de tales beneficios;
- 2) La multilateralidad que se instrumenta mediante el otorgamiento de facilidades que los países se obligan a conceder a todos los demás firmantes, bajo el principio de la nación más favorecida, y mediante la seguridad de que cada país miembro tiene el apoyo de los otros en esta pretensión;
- 3) Los aranceles aduaneros, que permiten proteger por sí mismos la industria de un país sin recurrir a otro tipo de medidas como las restricciones no arancelarias (permisos, cuotas, etc.), la práctica del "dumping" (para vender en el exterior a precios más bajos que el costo real de producción), o el subsidio a las exportaciones.

(24) Jorge Witker V. - "El GATT y sus Códigos de Conducta" Editorial Guma p.p. 21 y 22

- 4) La compensación por el retiro y disminución de las concesiones arancelarias otorgadas durante el curso de las negociaciones comerciales efectuadas en su seno, para restablecer el equilibrio en las condiciones negociadas y evitar el uso de medidas de represalias que pudiera aplicar algún país, por los aumentos en las restricciones que se le impusieran a sus mercancías para entrar a otro país.

- 5) La aceptación de Uniones Aduaneras o Zonas de Libre Comercio, para que las disposiciones contenidas en el GATT no afecten el comercio de los países signatarios, y que no sean más restrictivas que las existentes, antes de la creación de dichos grupos, en su relación con los demás miembros del acuerdo;

- 6) Las Consultas para que la aplicación de cualquier medida restrictiva del comercio por parte de algún país miembro en perjuicio de otro, pueda ser objeto de consultas previas entre los interesados, con el fin de llegar a un acuerdo sobre los términos de las medidas restrictivas, o bien para obtener la compensación correspondiente.

- 7) El Intercambio Equitativo que se refiere al mejoramiento del comercio de los países en vías de desarrollo, para lo cual se reglamenta en la parte IV del Acuerdo.

- 8) Las Represalias que han sido estrictamente reglamentadas para instrumentar únicamente después de haberse realizado consultas entre las partes en conflicto.

- 9) Las Exenciones mediante las cuáles se considera la posibilidad de no aplicar ciertas disposiciones, a cualquiera de sus integrantes, siempre y cuando fuera necesario en el cumplimiento de los objetivos generales del Acuerdo General. Esta facultad solo la pueden ejercer las partes contratantes actuando como cuerpo colegiado, con el

propósito de evitar la introducción unilateral de medidas que afecten las normas del Acuerdo sin una previa consulta.

Las funciones de los miembros del Acuerdo General en su conjunto consisten, básicamente, en verificar que las disposiciones del GATT sean correctamente observadas. Cuando todas las naciones que lo integran actúan colegiadamente para adoptar una decisión, se conocen como las Partes Contratantes, y éste es su órgano supremo.

A continuación hago un análisis sucinto de las más relevantes disposiciones del GATT:

De conformidad con su artículo primero, el Acuerdo General impone a todas las partes contratantes, la obligación de concederse mutuamente y de manera incondicional el trato de nación más favorecida. Sin embargo, el GATT preve ciertas excepciones a este principio, cuando se formen uniones aduaneras, como la Comunidad Económica Europea (CEE); zonas de libre comercio como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); o cuando se trata de ventajas concedidas entre países vecinos, a fin de facilitar el comercio fronterizo.

Una decisión adoptada por las partes contratantes en noviembre de 1979, constituye actualmente el fundamento jurídico para brindar un trato profesional, diferenciado y más favorable a los países en desarrollo, sin conceder dicho trato a las otras partes contratantes en materia de Concesiones Arancelarias de conformidad al Sistema Generalizado de preferencias (SGP); medidas no arancelarias que se rijan por códigos o acuerdos negociados bajo los auspicios del GATT, preferencias arancelarias y no arancelarias y trato especial para los países en desarrollo menos adelantados. (25)

(25) Información Básica sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México. Cuadernos del Senado 55 p.p. 34 y 35

Conforme al artículo II de Acuerdo General, los países miembros se han comprometido a no aumentar sus impuestos de importación que figuran en las listas de concesiones anexas al GATT. Por lo tanto, no se pueden aplicar a los productos importados y negociados, tasas arancelarias mayores que las consolidadas, salvo mediante las negociaciones previstas en el Acuerdo (Artículo XXVIII o en la sección a) del Artículo XXVIII), que obligan a las concesiones en otros productos para permitir el retiro en una concesión. De esta manera se pretende que los países miembros tengan la seguridad de que el monto de su comercio y los derechos aduaneros que gravan las mercancías que exportan sean estables y previsibles.

Uno de los principios fundamentales del Acuerdo General es que la protección de las industrias de cada nación debe darse esencialmente por medio de aranceles. No obstante, las posibilidades (Artículos XII y XVIII), para que un país recurra en circunstancias bien determinadas, a utilizar controles cuantitativos a la importación; por un lado, para proteger sus reservas monetarias, cuando tiene dificultades para mantener el equilibrio de sus cuentas con el exterior, y por otro, para que los países en desarrollo puedan proteger sus industrias nacientes.

El Acuerdo General contiene una serie de disposiciones destinadas a impedir el recurso a formas indirectas de protección. Un artículo concreto a este respecto es el artículo III, que expresamente señala a las partes contratantes que no deberán "aplicar impuestos y otras cargas interiores, así como las leyes, reglamentos y prescripciones que afecten a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución, o el uso de productos en el mercado interior y las reglamentaciones cuantitativas interiores que prescriban la mezcla, transformación o el uso de ciertos productos....", de manera que se proteja la producción nacional.

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

En el artículo VII las partes contratantes se comprometen a aplicar los principios generales del aforo aduanero (reconocimiento aduanero), que se indican en el mismo artículo; además establece para las partes la obligatoriedad de examinar, conforme a dichos principios, la aplicación de cualesquiera de sus leyes o reglamentos relativos al aforo, cada vez que lo solicite otra parte contratante.

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

En cuanto a información oportuna, el Acuerdo establece en su artículo X, que las leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas de aplicación general, que cualquier parte contratante haya puesto en vigor y estén relacionadas con los flujos de comercio exterior, deberán publicarse rápidamente a fin de que gobierno y comerciantes tengan conocimiento. El mismo artículo expresa que cada parte contratante aplicará su legislación en la materia, de manera uniforme, imparcial y equitativa, y mantendrá o instituirá tribunales judiciales, arbitrales

o administrativos destinados a revisar y rectificar medidas relativas a cuestiones aduaneras; dichos tribunales serán independientes de los organismos encargados de aplicar las medidas administrativas.

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

En materia de cambios, reserva monetaria y balanza de pagos, el Acuerdo en su artículo XV, establece que las partes contratantes procurarán desarrollar una política coordinada con el fondo Monetario Internacional.

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

Los artículos XVII y XVIII del Acuerdo General, se refieren a la congruencia que deberá existir entre dicho Acuerdo y la actividad de empresas comerciales del Estado y la acción estatal de fomento de desarrollo económico.

Los artículos XIX, XX y XXI del Acuerdo General contemplan la descripción de situaciones y procedimientos correspondientes, a fin de que alguna parte contratante pue

da apartarse temporalmente de sus obligaciones y retirar o modificar concesiones.

En el artículo XIX se prevé la aplicación de medidas de urgencia a las importaciones de determinados productos. Las situaciones que prevé el Acuerdo se refieren a condiciones que amenacen causar un perjuicio grave a los productores nacionales, o casos en los que la parte contratante considere necesario proteger la moral pública, la social, el comercio de metales preciosos, los tesoros nacionales, los recursos naturales agotables, el suministro de materias a industrias nacionales y lograr la aplicación de leyes que no sean incompatibles con las disposiciones del Acuerdo General.

En virtud de la cláusula de la Nación más favorecida las medidas de salvaguardia deben de ser no discriminatorias, es decir, deben aplicarse a todas las importaciones del producto en cuestión, sin importar su origen. Los países exportadores afectados tienen el derecho de tomar medidas de represalia si el país importador no les ofrece una compensación adecuada. Para resolver las diferencias relativas al comercio entre los miembros del Acuerdo General, se estableció un principio básico mediante el cuál los países deben consultarse mutuamente en caso de controversia (artículo XXII).

Estas consultas sirven para aclarar las dificultades y hallar soluciones equitativas. Sin embargo, si durante las consultas, que en una primera etapa se llevan al cabo bilateralmente, no se llega a un acuerdo mutuamente satisfactorio, el artículo XIII del GATT establece un procedimiento detallado para tramitar las reclamaciones, y se han establecido fórmulas especiales para los países en desarrollo.

El artículo XXIV se ocupa de la aplicación territorial del Acuerdo, del tráfico fron-

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

En el artículo XXV se precisa la acción colectiva de las partes contratantes, señalando el deber de reunirse periódicamente, procedimiento general de votación y excepciones al respecto.

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

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

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

El artículo XXVIII bis, destaca la importancia de las negociaciones arancelarias para expandir el comercio internacional, y, por consiguiente, la de organizar periódicamente tales negociaciones.

Los últimos artículos de la parte III, del XXIX al XXXV del Acuerdo, precisan los

aspectos referentes a la relación entre el Acuerdo General y la Carta de la Habana, las enmiendas y su correspondiente entrada en vigor, el retiro de alguna parte contratante, la consideración o no de un gobierno como parte contratante y la adhesión al Acuerdo General.

La parte IV y final del Acuerdo fue incorporada como resultado de "La Ronda Kennedy" y se refiere al Comercio y Desarrollo. Comprende tres artículos que aluden a principios y objetivos, compromisos y acción colectiva de las Partes Contratantes respecto de los países poco desarrollados.

Los artículos XXXVI, XXXVII y XXXVIII, serán tratados en Capítulo posterior.

El Marco Jurídico Internacional del GATT como tratado, lo constituye fundamentalmente la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 24 de mayo de 1969. Asimismo, el marco internacional lo integran los Códigos de Conducta del GATT, sus Anexos, Documentos y sus Listas; y participando de la naturaleza misma de Acuerdo Internacional el GATT encuentra fuentes jurídicas internacionales como son la jurisprudencia internacional, la costumbre internacional, los principios generales del Derecho, las convenciones internacionales, las sentencias judiciales y la doctrina.

En lo que toca al Marco Jurídico Nacional, en relación a los tratados, éste se constituye fundamentalmente por las disposiciones constitucionales contenidas en los preceptos 49, segundo párrafo; 76 fracción I; 131, segundo párrafo y 133.

En las "Conclusiones" de este trabajo me refiero al contenido y alcance de las referidas disposiciones constitucionales.

Asimismo, la Ley de Valoración Aduanera y Ley Reglamentaria del Artículo 131 Cons

titucional (Ley de Comercio Exterior) y su reglamento, así como los Acuerdos Aprobatorios de Códigos de Conducta del GATT; forman parte del Marco Nacional Sobre el Acuerdo General.

En el curso de este trabajo hago referencia a las disposiciones legales aludidas.

CAPITULO IV

OBJETIVOS INTERNACIONALES

4. OBJETIVOS (INTERNACIONALES)

Los objetivos del GATT son los siguientes:

- a) Que sus relaciones comerciales y económicas deben tender al logro de niveles de vida más altos;
- b) La consecución del pleno empleo y de un nivel elevado, cada vez mayor, del ingreso real y la demanda efectiva;
- c) La utilización completa de los recursos mundiales, y
- d) El acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos.

Estos objetivos están señalados en el segundo párrafo de los considerandos del propio Acuerdo General.

Los objetivos del Acuerdo se realizan mediante la celebración de acuerdos que deben estar basados en:

4.1 La Reciprocidad y las Mutuas Ventajas

En las negociaciones internacionales, la reciprocidad, esto es, el algo por el algo, (Quid pro quo), es la base en las mutuas concesiones sobre cuotas arancelarias entre los países. En su aspecto negativo puede significar represalias (actos lícitos en el Derecho Internacional Público), por los aumentos de aranceles hechos por otros países⁽²⁶⁾.

La Reciprocidad, objetivo y principio del GATT, prevé que las concesiones que se otorguen a las Partes Contratantes y se confieran en el seno del GATT son de carácter oneroso, de tal manera que la concesión que una parte hace se fundamenta en la que recibe de otra y viceversa, estimándose ambas concesiones equivalentes.

En el preámbulo del Acuerdo General, así como en su texto, en diversas ocasiones, al mencionar los acuerdos sobre reducción de aranceles, se alude a este principio, al expresar: "a base de reciprocidad y ventajas mutuas" o en otras expresiones similares.

(26) Luis Malpica de Lamadrid, Opus Cit. pags. 15 y 16

El principio de Reciprocidad fue impugnado por los países en desarrollo en diversas oportunidades, y dió lugar a las excepciones en favor de estos países, al adicionarse el Acuerdo General en su Parte IV.

4.2 La Reducción Sustancial de los Aranceles Aduaneros.

El GATT acepta el arancel aduanero como instrumento de política comercial, pero la tasa arancelaria debe sujetarse a una reducción significativa y gradual, mediante la liberalización paulatina arancelaria, lo que sirve de fundamento en las negociaciones que multilateralmente realizan las partes contratantes en el GATT. Las negociaciones se realizan en dos aspectos: La consolidación del arancel al nivel actualmente establecido o para declarar el compromiso de no superar cierto nivel arancelario. "Las concesiones arancelarias una vez negociadas, se integran en listas al Acuerdo General y son consolidadas conforme al artículo XVIII, durante un período de tres años." Estos aranceles consolidados no pueden ser aumentados (aunque pueden ser reducidos por la parte que ha otorgado la concesión). El mismo artículo establece los procedimientos necesarios para que una Parte Contratante pueda modificar o retirar una concesión, para lo que se exige acuerdo de las partes interesadas y la compensación correspondiente. En cambio los aranceles de los productos que no han sido objeto de concesión o "aranceles no consolidados", pueden ser modificados libremente por la parte que los aplica ⁽²⁷⁾.

4.3 La Eliminación del Trato Discriminatorio.

La Eliminación del trato discriminatorio es a la vez un objetivo y principio del GATT, que conjuntamente con el principio de "Cláusula de la Nación más Favorecida", tienden

(27) Alberto Rioseco, "Evolución Jurídica e Institucional del GATT, Revista Integración Latinoamericana" pág. 41

en última instancia a lograr un comercio justo. Las reglas del comercio justo están destinadas a prevenir las prácticas comerciales desleales de gobiernos exportadores o importadores que den ventajas de competitividad a productos de un país sobre los productos de otro. Las prácticas desleales de mayor importancia se refieren a las prácticas de subsidios de gobiernos y los actos de "dumping" de las empresas comerciales.

Las prácticas desleales secundarias en importancia incluyen las infracciones a los derechos de patentes y las restricciones de exportación de productos primarios⁽²⁸⁾.

4.4 La cláusula de la Nación más Favorecida

Esta cláusula constituye uno de los más importantes principios del GATT, según la cuál el comercio entre las Partes Contratantes no debe estar sujeto a ninguna discriminación, de manera tal que los beneficios concedidos por un país a otro miembro del Acuerdo, se hacen extensivos a las demás Partes Contratantes, consiguiéndose de esta forma la proyección multilateral de tales beneficios.

El primer párrafo del artículo 1° de la parte I, establece que "... cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedida a una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado...". Esta cláusula evita la discriminación comercial a terceros países, porque los iguala en las ventajas correspondientes.

La cláusula de la Nación más Favorecida, hasta antes del GATT, se utilizó y todavía se sigue haciendo, como instrumento de promoción en los acuerdos bilaterales de

(28) Vicente Querol - Opus Cit. pág. 37

comercio entre los países; correspondió a la etapa en que el comercio mundial se efectuaba primordialmente a base de bilateralidad. Con la aparición del GATT, la cláusula se introduce dentro de un mecanismo multilateral y con tendencia universal.

El maestro Luis Malpica de Lamadrid, cita en su libro mencionado al calce, que la Comisión de Derecho Internacional de la ONU de 1964 a 1975, examinó lo correspondiente a la Cláusula de la Nación más Favorecida y elaboró un proyecto de Convención en 21 artículos. Los artículos 4 y 5 establecen lo siguiente: Artículo 4° "Por cláusula de la Nación más Favorecida se entiende una disposición de un tratado en virtud de la cual un Estado se obliga a conceder el trato de la nación más favorecida a otro Estado en una esfera convenida de relaciones". El artículo 5° establece "por el trato de la nación más favorecida se entiende un trato otorgado por el Estado concedente al Estado beneficiario, o a personas o cosas que se hayan en la misma relación con un tercer Estado".⁽²⁹⁾

La cláusula de la nación más favorecida trata de consagrar internacionalmente la no-discriminación, La discriminación tiene muchas fuentes en el Comercio Internacional: El bilateralismo, las preferencias arancelarias que constituyen una excepción necesaria, particularmente cuando es programa de apoyo a los países en desarrollo; Las barreras comerciales; Los instrumentos de política comercial en general que permiten dar prioridades en los países que se otorgan beneficios recíprocos. La cláusula de la Nación más Favorecida es un instrumento de superación de estas modalidades restrictivas que casi siempre distorsionan el comercio internacional.

Entre los tipos de cláusula de la nación más favorecida encontramos "la incondicional" que reconoce al contrayente automáticamente las facilidades que se le conce-

(29) Luis Malpica de Lamadrid, Opus Cit. pag. 25

den a un tercer país; y "la condicional o americana", en la que el beneficio esta supeditado a determinados requisitos o concesiones que se deben cumplir previamente a que se concierte.

La primera forma de preferencia arancelaria importante en el mundo fue la cláusula de la nación más favorecida, ya que, aunque formulada en términos diferentes a los del texto del GATT, se incluyó en los tratados comerciales desde el siglo XVI, si bien su consagración plena vino a realizarse a raíz del tratado Cobden-Chevalier de 1860, desde que invariablemente dos países que deseaban evitar la discriminación en el mercado mutuo, decidieron aplicar recíprocamente a sus bienes, las tasas más favorables de derechos y otras concesiones.

Entre las dos guerras mundiales, este mecanismo de política comercial comenzó a declinar en sus efectos, con motivo del apareamiento o resurgimiento de barreras arancelarias, como la cuota de importación y el control de cambios.

Después de 1929 la cláusula perdió la mayor parte de su efectividad como agente de comercio más libre. Durante ese período se decía que no podía hacerse concesiones bilaterales, porque la cláusula en tratados con terceras partes expandían esas concesiones a otros países que no estuvieran dispuestos a pagarlas. En concesiones entre dos países, el temor a conceder beneficios que no le correspondieran a terceras partes, condujo a un estancamiento de la situación entonces existente, o aún a alzar las tarifas, por igual e indiscriminadamente a todos. En estas circunstancias la cláusula de la Nación más favorecida reforzó las tendencias proteccionistas en la posguerra.

Aprobada por el GATT en la Carta de la Habana, la cláusula de la nación más favorecida pasó a formar parte del Acuerdo que regula el 85% del comercio mundial y se

consagra por primera vez en un acuerdo multilateral.

El trato de nación más favorecida se aplica a los derechos aduaneros, a las cargas de cualquier naturaleza que se impugnan tanto a las importaciones como a las exportaciones, a las transferencias internacionales de pago, a los métodos de recaudación de impuestos y en relación a las normas, disposiciones y formalidades que regulan el comercio exterior de un país contratante.

Así concebida la cláusula contenida en el GATT hace imposible la cancelación de las concesiones multilaterales. La parte contratante tiene un solo camino para eludir a trato de la Nación más Favorecida, y este es retirarse del GATT, caso en que perdería las concesiones de que goce por medio de su calidad de miembro del GATT.

El artículo 1° del GATT cuya interpretación es muy compleja, ha sido considerado a veces en el sentido de que el beneficio preferencial de la Nación más Favorecida rige solo en la órbita de derechos, impuestos y gravámenes, pero su propio contexto se encarga de sentar un concepto más amplio al referirse también al conjunto de formalidades de reglamentación aplicables a las importaciones o a las exportaciones. Así mismo la cláusula comprende el trato que se otorgue a productos similares de origen nacional, en lo pertinente a leyes, reglamentos y demás prescripciones sobre venta, oferta, transporte, distribución y utilización.

La disposición contenida en el artículo 2° del Acuerdo se refiere a las listas de concesiones que las Partes Contratantes deben hacer a las otras. A estas "listas" se les concede una importancia superior que a la propia "cláusula", y por su vía se otorga a todas las partes un trato no inferior al consignado en ellas. Se trata de un fenómeno absolutamente nuevo en la legislación comercial internacional y una adición importante a la cláusula de la nación más favorecida. Las "listas" son la enumeración

consolidada de todas las concesiones hechas por todas las Partes Contratantes en sus negociaciones con otros países y sus tasas más altas. La diferencia que esta adición significa en la cláusula de la Nación más Favorecida, es la protección que ofrece contra el alza de tarifa de los artículos negociados y enumerados.

Este artículo 2° establece expresamente que las "Listas" son una parte integrante del Acuerdo, lo que hace necesario que los cambios en las tarifas de los artículos obligatorios precisen el consentimiento de todas las Partes Contratantes. Esto produce el efecto de un poder dar marcha atrás en la baja de tarifas negociadas ante el GATT, para aumentarlas se requieren complicadas consultas entre las Partes Contratantes⁽³⁰⁾.

--- Excepciones a la Cláusula de la Nación más Favorecida

Dentro del propio Acuerdo General existen excepciones, al principio que fundamenta la Cláusula de la Nación más Favorecida, tales son: a) en indicado en los párrafos 2, 3 y 4 del mismo artículo 1°, es decir, los Sistemas de Preferencias congelados en 1947, al suscribirse el Acuerdo General; b) Las zonas de Libre Comercio y las Uniones Aduaneras; c) Lo establecido en el artículo XXXV que permite la no aplicación al Acuerdo entre dos partes contratantes, si ambas partes no han entablado negociaciones arancelarias entre ellas y si una de las dos no consiente dicha aplicación en el momento en que una de ellas llegue a ser parte contratante; d) Lo dispuesto en el artículo XIV que establece expresamente las excepciones de la regla de no-discriminación; e) El artículo XXV párrafo 5, por el que se otorga la posibilidad de eximir a una parte contratante de alguna de las obligaciones impuestas por el Acuerdo General (esto es lo que se llama "waivers"); f) el artículo VI relacionado con los derechos

(30) Vicente Querol Opus cit. Pág 33 a 40

antidumping y derechos compensatorios; g) Lo establecido en el artículo XIX relacionado con medidas de urgencia sobre la importación de productos en casos particulares; h) Lo dispuesto en el artículo XXIII que se refiere a la protección de las concesiones y de las ventajas otorgadas a los países en desarrollo.

Tanto la Cláusula de la Nación más Favorecida como la del "Trato Nacional", han sido las normas jurídicas por excelencia para tratar de impedir la discriminación económica entre los Estados y facilitar la expansión del comercio internacional a través de la igualdad de condiciones de competencia, conforme a la Teoría Liberal, a pesar del acrecentamiento de las desigualdades económicas de las economías nacionales que produce el actual orden económico internacional⁽³¹⁾.

La cláusula del "Trato Nacional" que está contenida en el artículo 3º del GATT, está dispuesta para que los productos del extranjero circulen en el territorio nacional en idénticas condiciones de competencia que los del país. La del "Trato Nacional" constituye una prolongación de la cláusula de la Nación más Favorecida al mercado interno.

El "Trato Nacional" significa, desde otro punto de vista, el reconocimiento de que las naciones soberanas tienen el derecho legítimo de establecer normas para proteger la salud, la seguridad y el medio ambiente de su país. El "Trato Nacional" significa que estas normas no serán especificadas o administradas en términos tales que signifiquen discriminación en contra de los productos extranjeros. El principio del "Trato Nacional" es violado solo cuando la intención de esas normas es favorecer a los productos nacionales.

(31) Osvaldo de Rivero "Nuevo Orden Económico y el Derecho Internacional para el Desarrollo" - 1978 - pág. 41 - CEESTM

Hay excepciones al principio del "Trato Nacional" en el área de la participación de los gobiernos en el comercio y respecto del comercio estatal, y se configura una excepción asimismo, respecto de los países que constituyen un bloque comercial, como es el caso de las uniones aduaneras, el caso de la Comunidad Económica Europea, las zonas de Libre Comercio y el de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA). Otra excepción está constituida por el otorgamiento de trato preferencial en beneficio de los países en desarrollo.

--- Objetivos Nacionales

Las razones que el Presidente de la República señaló como objetivos o fundamentos para el ingreso de México al GATT, son los siguientes:

"En primer lugar, uno de los objetivos fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo en el fomento de las exportaciones no petroleras, mediante la aplicación de políticas de reconversión industrial y racionalización de la producción que permitan el uso adecuado de los recursos y una vinculación eficiente con el exterior. Dentro del plan, se contempla la negociación comercial internacional como uno de los instrumentos para la consecución de este objetivo, ya que puede lograr un mejor acceso de nuestros productos a los mercados internacionales".

"El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio es el principal instrumento multilateral de negociación del comercio internacional. Siendo éste un foro para analizar y discutir las tendencias del comercio mundial y considerar aquéllas que distorsionan las corrientes comerciales, puede ofrecer a México un marco de mayor certidumbre a su esfuerzo exportador. Así mismo, conforme a su calidad de país en desarrollo, la negociación y el intercambio de concesiones dentro del marco multilateral puede permitir un acceso ampliado para los productos mexicanos en sus mercados

de destino, en respuesta a la política comercial que hemos establecido".

"En segundo término en el citado Acuerdo se contemplan una serie de disposiciones que permiten proteger los intereses industriales y comerciales de las naciones que forman parte del Acuerdo. Dentro de estas disposiciones, destacan las relativas a las salvaguardias a las situaciones desfavorables de balanza de pagos. Adicionalmente a la protección otorgada por el arancel, las salvaguardias permiten utilizar restricciones a la importación cuando una industria se vea afectada por importaciones excesivas. El Acuerdo General dispone también que si uno de sus miembros se enfrenta a una situación crítica de balanza de pagos, podrá aplicar medidas similares, en tanto supere tal situación".

"De esta manera, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio ofrece a México no solo la posibilidad de un mejor acceso para sus exportaciones, como arriba se indica, sino también las disposiciones necesarias para proteger la planta productiva y el empleo".

"La tercera consideración se refiere al mecanismo de solución de controversias que contiene el Acuerdo General, el cuál amplía las oportunidades de defensa de sus miembros en la solución de conflictos comerciales bilaterales, protegiendo al comercio de medidas unilaterales. En este contexto, se ofrece a México un instrumento más para la solución pacífica de las controversias y la defensa de nuestros intereses comerciales".

"En cuarto lugar, destaca el hecho innegable de que la economía y principalmente el comercio internacional, están atravesando por una situación de ajustes y reestructuración, con base en negociaciones multilaterales y bilaterales".

"De ahí la importancia de que México aproveche para su propio proceso de reconversión industrial la posibilidad de participar activamente en dicho foro; Más aún, nuestro país podrá contribuir en este campo, en la formulación de normas que beneficien a los países en desarrollo. De esta manera, México podrá participar plenamente en mecanismos multilaterales de negociación, y no limitarse al útil pero limitado campo de la negociación bilateral".

Estas razones u objetivos están contenidos en las instrucciones giradas por el Jefe del Ejecutivo al Secretario de Comercio y Fomento Industrial, para que éste condujera las negociaciones de la adhesión de México al GATT, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de noviembre de 1985.

Con el objetivo central de adecuarse a las nuevas condiciones del mercado mundial, el Gobierno de México ha considerado necesario revisar el marco multilateral del comercio y las condiciones que están produciendo su cambio, para adoptar las medidas que permitan su vinculación en condiciones competitivas. En este contexto se negoció la incorporación de México al GATT, considerando a este Acuerdo como un instrumento adicional para el logro de los objetivos, y planes nacionales, dentro del marco de una estrategia de negociaciones comerciales multilaterales.

En el Memorándum Sobre el Régimen de Comercio Exterior de México presentado a la consideración de las Partes Contratantes del GATT en febrero de 1986, aparecen las siguientes consideraciones acerca de política económica, y objetivos de la política comercial: "En febrero de 1983 el Estado Mexicano reformó el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elevando a rango constitucional la acción gubernamental en materia de planeación, estableciendo el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Como resultado de ello, el 30 de mayo de 1983, se publicó el

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND), que establece como propósito fundamental "mantener y reforzar la independencia de la nación, para la construcción de una sociedad que bajo los principios del Estado de Derechos, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social. Para ello requerimos de una mayor fortaleza interna de la economía nacional, a través de la recuperación del crecimiento sostenido que permita generar los empleos requeridos por la población...."

"De tal propósito fundamental se derivan, relacionados entre sí, cuatro objetivos:

- Conservar y fortalecer las instituciones democráticas
- Vencer la crisis
- Recuperar la capacidad de crecimiento
- Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

En otro lugar el citado Memorandum establece:

"La estrategia de desarrollo establecida en el Plan persigue una reestructuración profunda del modelo de industrialización y del Comercio Exterior, de tal forma que éste sea capaz de generar las divisas necesarias para satisfacer los requerimientos de la economía en su conjunto. Por ello, se plantea la revisión de la política de comercio exterior para inducir a través de ésta, una asignación eficiente de recursos acorde con las necesidades nacionales y se subraya que las políticas macroeconómicas son las apropiadas para atender los problemas de balanza de pagos. Para estar en condiciones de cumplir este papel, se recomienda la revisión de la política de protección a través de la sustitución del permiso previo por aranceles, para dar transparencia a la estructura de protección efectiva, reducir el grado de dispersión arancelaria, promo-

ver una sustitución selectiva de importaciones y mejorar la eficiencia en la asignación de recursos en el proceso de desarrollo industrial".

En otro lugar del Memorandum se asienta lo siguiente:

"A partir de estos objetivos se presentan la estrategia general y los lineamientos para las relaciones bilaterales, regionales y multilaterales, con un enfoque global y una perspectiva de mediano y largo plazos. Fundamentalmente se busca fortalecer las relaciones comerciales con el exterior; fomentar de manera más sostenida las exportaciones no petroleras; la apertura de nuevos mercados y la sustitución eficiente de importaciones; elevar la contribución de los recursos tecnológicos, administrativos y financieros del exterior, de acuerdo con las prioridades de la estrategia, y reorientar las relaciones financieras con el exterior para obtener, en condiciones convenientes, los recursos complementarios que requiere nuestro desarrollo".

"Se reconoce que ante las nuevas condiciones del mercado internacional, caracterizado por la proliferación de barreras y por la estrechez de recursos financieros, se hace necesario contar con instrumentos legales y operativos que permitan elevar el nivel de las exportaciones. Por esta razón el Plan otorga prioridad a las negociaciones comerciales internacionales y las considera como el instrumento a través del cual los países industrializados pueden concretar el otorgamiento de un trato especial y más favorable para los países en desarrollo, entre los que se incluye México".

"En materia de desarrollo industrial, y de comercio exterior, y como expresión del reconocimiento del vínculo entre estas dos áreas, el 30 de julio de 1984 se publicó el "Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988 (PRONAFICE).

Respecto a las negociaciones comerciales internacionales, en el PRONAFICE se menciona

"La necesidad de que México negocie con otros países y regiones, la apertura de mercados para sus productos de exportación y adopte medidas que permitan la complementación productiva con dichas áreas". Asimismo se prevé "contrarrestar el efecto del neo proteccionismo a través de las negociaciones y los acuerdos comerciales internacionales a fin de obtener mayor acceso a los mercados tradicionales y nuevos, facilitando la expansión sostenida de las exportaciones".

Adicionalmente, la estrategia que contempla el PRONAFICE en materia de comercio exterior se enriquece y se pone en operación a través del Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROPIEX), publicado en abril de 1985. Este programa se sustenta en la coordinación de instrumentos y políticas; la concertación de metas, acciones y apoyos y la evaluación y control de los resultados. Este programa tiene muy diversos fines y se vale de instrumentos tales como apoyos financieros, operaciones temporales, devolución de impuestos de importación a exportadores, etc. Como se vé, los "objetivos nacientes" son muy diversos y aún distintos. Ahora bien, lo que no queda claro es la consecución misma de los objetivos, la definición concreta de los instrumentos para alcanzarlos, prioridades y/o temporalidad en el logro de tales propósitos.

CAPITULO V

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA Y FUNCIONAMIENTO

5 Organización Administrativa y Funcionamiento

A) Organización Administrativa

La estructura operativa del GATT está integrada, entre otros, por los siguientes órganos:

5.1 El Período de Sesiones de las Partes Contratantes

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

5.2 El Consejo de Representantes

Integrado por todos los miembros del GATT que quieren participar. Tiene a su cargo los asuntos de trámites y los de carácter urgente en los períodos de sesiones de las partes contratantes. Supervisa el trabajo de los Comités, Grupos de Trabajo y otros cuerpos subsidiarios de las Partes Contratantes. Se reúne aproximadamente nueve veces al año.

Bajo la jurisdicción del Consejo de Representantes están los siguientes Comités:
Comité Sobre Restricción de Balanza de Pagos el Comité Sobre Presupuesto, Finan-

zas y Administración, en los que participan únicamente los países miembros del GATT. Además de estos dos Comités, operan los siguientes: de Prácticas Antidumping; de Países Participantes para Administrar el Protocolo de Negociaciones de los Países en desarrollo; el de Textiles; el Ejecutivo del Acuerdo relativo a determinados productos lácteos y el de Administración de Protocolo relativo a las Materias Grasas de la Leche. En estos Comités participan todos los países que hayan firmado dichos acuerdos, sean o no miembros del GATT.

5.3 El Comité de Comercio y Desarrollo.

Es un Comité permanente y tiene el mismo rango que el Comité de Representantes. Como consecuencia de la adición de la Parte IV al Acuerdo General, se creó este Comité cuyo objetivo es seguir todas las actividades del GATT, procurando que se conceda atención prioritaria a los problemas de interés para los países en desarrollo. Sus informes se examinan en el período de sesiones de las Partes Contratantes.

5.4 El Comité de Negociaciones Comerciales.

Creado en 1973 para responder a la necesidad que tenía cierto número de miembros de realizar amplias negociaciones comerciales multilaterales. En este Comité pueden participar países miembros y no miembros del GATT, con el único requisito de notificarlo al Director General. En 1976, este Comité de Negociaciones Comerciales estableció un nuevo grupo de negociación cuya misión es: "Negociar mejoras del marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial, en especial con respecto al comercio entre países desarrollados y en desarrollo, y al trato diferenciado y más favorable a aplicar en este comercio".

5.5 Los Grupos de Consulta y Trabajo

Los Grupos Consultivos que existen son los siguientes:

a) Grupo Consultivo de los Dieciocho. Integrado por varios altos funcionarios de Gobiernos representativos del GATT, que participan en el diseño de la política comercial de los respectivos países. Fue creado en 1975, para ayudar a los miembros a cumplir mejor algunas de sus tareas; tiene además la función de coordinación entre el GATT y el Fondo Monetario Internacional; se reúne aproximadamente tres veces al año.

b) Grupo Internacional Consultivo de la Carne. Tiene por función celebrar consultas intergubernamentales, elaborar estudios y dar información sobre la oferta y la demanda del ganado bovino y de la carne.

5. 6 Grupo Consultivo Mixto del Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT

Este grupo fue constituido en 1964, a petición de los países en desarrollo, para ayudarles a fomentar sus exportaciones; desde 1968 es administrado conjuntamente por la UNCTAD y por el GATT.

Los Grupos de Consulta se establecen con el propósito de analizar las notificaciones que formulan las Partes Contratantes referentes a sus intereses comerciales y que no hubieran podido lograr una solución satisfactoria a nivel bilateral.

Los Grupos de Trabajo son aquellos que se integran para el análisis de ciertos aspectos jurídicos o económicos para examinar el ingreso de solicitudes de nuevos miembros⁽³²⁾

B Funcionamiento

Uno de los principios fundamentales del GATT es la eliminación de barreras al comercio internacional. Este objetivo se lleva al cabo mediante las Negociaciones Comercia-

(32) Luis Malpica de Lamadrid - Opus Cit. Pág 18 a 20

les Multilaterales (NOM), que se llevan al cabo en el Seno del GATT. Estas negociaciones representan un esfuerzo para alcanzar un equilibrio verdadero en el ámbito del comercio mundial, en que cada país se beneficie de las numerosas concesiones a rancelarias que se otorguen por otros países que deben hacer concesiones equivalentes recíprocas.

Durante la Ronda Kennedy (1964-1967), la técnica anterior de negociaciones fué abandonada en favor de un "Sistema de Adhesión General", en que cada país era llamado a reducir todos sus aranceles aduaneros en una tasa que podía llegar hasta un 50%. Pronto se reconoció que este sistema no operaba, salvo que los países excluyeran de las negociaciones determinados productos de la reducción general de la tasa arancelaria (los "productos sensibles").

Durante los primeros 25 años de existencia, el GATT dirigió sus rondas de negociaciones proyectándolas fundamentalmente a la reducción de aranceles aduaneros. Asimismo, se redujeron las barreras cuantitativas que obstaculizan al comercio internacional. La normatividad del GATT es casi igual a la de hace cuatro décadas. La liberación comercial se ha llevado al cabo vía reducción de las tasas arancelarias, adecuando las prácticas comerciales y aduaneras a las prescripciones del GATT.

Las negociaciones se apoyan en el principio de "la reciprocidad", que no está definido ni incorporado al GATT en términos formales. Se trata más bien de un mecanismo pragmático, para el que los países establecen el programa de concesiones que desean obtener, por ejemplo, la lista de productos sujetos a reducciones arancelarias y la respectiva magnitud de las reducciones. Cada país busca la obtención de rebajas más profundas de los principales países importadores. Es de hacerse notar que el principio de "reciprocidad" está en conflicto con el principio de la "cláusula de la Nación más Favorecida", que propugna la "no-discriminación". No obstante, las negociaciones

se llevan al cabo tratando de combinar en lo posible ambos⁽³³⁾.

Los instrumentos de que dispone el GATT para alcanzar sus objetivos son el conjunto de normas que reglamentan las políticas comerciales; las negociaciones comerciales para reducir la protección arancelaria y no arancelaria; y, la instancia para arreglar consultas y arreglar diferencias. Las normas se derivan de los principios ya explicados y que se incorporan en los artículos del Acuerdo General. Finalmente, al servir como foro de consulta, se ventilan las diferencias y se evitan las acciones de represalia que podrían comprometer la existencia del GATT si se generalizan.

Una vez que se definen las modalidades, naturaleza y alcance de cada ronda negociadora, los países entablan negociaciones bilaterales que después se hacen extensivas a todos los países miembros del GATT. Las rebajas arancelarias se realizan mediante listas de demandas y ofertas que presenta el principal proveedor o el país que manifiesta su interés principal. Concluida la negociación se consolidan las concesiones, para darle estabilidad al acceso de las mercancías extranjeras. A la fecha se han celebrado ocho rondas de negociación. En la "Ronda Tokio" se abordaron las restricciones arancelarias y no arancelarias, incluyendo la negociación de seis Códigos de Conducta del GATT, que son parte vital del funcionamiento de este organismo⁽³⁴⁾.

5.7 Códigos de Conducta del GATT

Los acuerdos logrados en la "Ronda Tokio" en el campo específico del Derecho de Comercio Internacional (Códigos de Conducta), son los siguientes:

1. "Código Antidumping"

Este Código es la expresión fiel y la consecuencia de una filosofía basada en el libre

(33) Vicente Querol, Opus Cit. pags. 54 a 56

(34) Roberto Alvarez Argüelles, La Negociación de México en el GATT, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A. C. - 1986

intercambio de mercancías, sobre las que se sustenta al GATT un su carácter de organismo internacional.

Según este Código, las medidas "antidumping" sólo deben aplicarse cuando el "dumping" causa o amenaza causar un daño importante a una producción existente, o si se retrasa sensiblemente el incremento de una producción. Este planteamiento resulta consecuente con la idea del libre intercambio de mercancías y de la eliminación de barreras u obstáculos que entorpezcan el mismo, ya que en el seno del GATT se llegó a plantear el problema de que algunos países miembros pretextando el establecimiento de medidas "antidumping", adoptaban medidas que en realidad significaban una excesiva protección a la producción nacional contraria a los principios del libre intercambio de mercancías.

Otros aspectos del "Código Antidumping" se refieren a la circunstancia de que las medidas "Antidumping" únicamente pueden adoptarse en virtud de una investigación y realizada de conformidad con las disposiciones del propio Código.

Este Código contempla un proceso de investigación destinada a determinar la existencia y los efectos del posible "dumping", que se debe iniciar normalmente previa demanda formulada en relación con el producto afectado, en la que se incluyan suficientes pruebas de la existencia del "dumping", del daño y de la relación causal entre aquél y éste.

Un procedimiento similar se establece en la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional o "Ley de Comercio Exterior", de la que después nos ocuparemos.

El "Código Antidumping" se refiere y define las siguientes aspectos:

a) "Dumping". Es la introducción de un producto en el mercado de otro país a un precio inferior a su "valor normal", entendiéndose que es así cuando el precio de exportación

del producto, al exportarse de un país a otro, es menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un "producto similar" destinado al consumo en el país exportador.

b) "Producto Similar". Significa un producto idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto que aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado.

c) "Daño". Su existencia y comprobación se debe basar en pruebas objetivas y debe comprender un examen positivo del volumen de las importaciones objeto de "dumping", y su efecto en los precios de productos similares en el mercado interno, así como los efectos consiguientes de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos.

d) "Producción Nacional". Entendida en el sentido de abarcar el conjunto de los productores nacionales, o aquellos cuya producción conjunta constituye una parte principal de la producción nacional total de dichos productos.

e) "Monto del Impuesto Antidumping". Este derecho o gravamen, no deberá exceder del margen de "dumping" que llegue a establecerse. En este sentido inclusive se recomienda que el monto del derecho o gravamen a aplicar, sea inferior al margen establecido, si con dicho monto basta para eliminar el daño a la producción nacional.

2. "Código de Valoración Aduanera" (Relativo a la Aplicación del Artículo VII del GATT)

Este Código se refiere a problemas existentes con respecto a los precios pagados o por pagar por las mercancías importadas.

El objeto de este Código es establecer un sistema equitativo, uniforme y neutral para la valoración en aduana de las mercancías.

Este Código contiene una serie de normas de valoración aduanera similares a las existentes en la Ley de Valoración Aduanera, tendientes a consagrar los siguientes principios:

1. El valor de las mercancías importadas será el valor de transacción, es decir el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías cuando éstas se venden para su exportación al país de importación, siempre que concurran las siguientes circunstancias:

a) Que no existan restricciones a la disposición o utilización de las mercancías por el comprador;

b) Que la venta o el precio no dependan de ninguna condición o contraprestación cuyo valor no pueda determinarse con relación a las mercancías a valorar;

c) Que no revierta directa o indirectamente al vendedor parte alguna del producto de la reventa o de cualquier cesión o utilización ulteriores de las mercancías por el comprador;

d) Que no exista una vinculación entre el comprador y el vendedor.

Esto tiende a consagrar un "precio normal" auténtico, es decir, transacciones libremente concertadas sin que exista sobrevaluación o subvaluación o vinculación que traiga como consecuencia la alteración del "precio normal" de las mercancías.

3. "Código Sobre Licencias de Importación"

Este Código trata de evitar que las licencias de importación constituyan obstáculos

o restricciones al comercio internacional.

Este Código declara en su preámbulo que, si bien reconoce que las licencias de importación pueden ser útiles para ciertos efectos, no deben utilizarse para limitar el comercio, y señala que su utilización inadecuada puede obstaculizar la corriente del comercio internacional.

El objetivo central de este Código es el de simplificar y dar transparencia a los procedimientos y prácticas administrativas que se sigan en el comercio internacional y garantizar la aplicación y administración justa y equitativa de esos procedimientos y prácticas.

Varias disposiciones en el Acuerdo General se refieren al problema del trámite de las licencias de importación. El artículo VIII, "Derechos y Formalidades referentes a la Importación y a la Exportación", habla de la necesidad de reducir al mínimo los efectos y la complejidad de las formalidades de importación y exportación.

El artículo XI párrafo I establece la obligación a cargo de las Partes Contratantes de no establecer prohibiciones o restricciones a la importación y/o exportación por ningún medio.

El artículo XII del Acuerdo General, prevé la adopción de ciertas medidas en la imposición de restricciones con el fin de proteger el equilibrio en su balanza de pagos.

4. "Código Sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios"

El otorgamiento de subsidios o subvenciones a la explotación, producción o exportación de determinados artículos es una medida de carácter no-arancelaria, que con mucha frecuencia utilizan los gobiernos para impulsar su planta industrial. Tales me-

didias pueden traer como consecuencias, en ocasiones, graves perturbaciones o alteraciones en el comercio mundial. En este caso, si un país cualquiera aplica en forma constante un subsidio o compensación a ciertos productos, en realidad está alterando en forma inevitable la libre y normal concurrencia de los factores puramente económicos que deberían intervenir en el proceso de producción e intercambio. De ello resulta que, de algún modo, se desnaturalice y se haga intervenir un elemento extraño en el libre juego comercial.

En este contexto, el propio Acuerdo Sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios reconoce por un lado "...los gobiernos utilizan las subvenciones para promover la consecución de importantes objetivos de política nacional"; y al mismo tiempo establece que las mismas "... pueden tener consecuencias perjudiciales para el comercio y la producción" (Preámbulo).

Por otra parte, es preciso definir que es lo que debe entenderse por una "Subvención". Y, al respecto, no existe acuerdo unánime entre los gobiernos. Ello se debe en gran medida a la gran cantidad de prácticas que podrían considerarse impulsoras de la planta industrial. Lo que se hizo fue entonces, recopilar una lista de todas las medidas que podrían considerarse como subvenciones a la exportación.

Desde la reunión ministerial de 1973 se había convenido en que las Negociaciones Comerciales Multilaterales se dirigirían, entre otras cosas, a la reducción o eliminación de los efectos restrictivos o perturbadores que causen en el comercio las medidas no arancelarias y fijar para tales prácticas una regulación internacional que fuera más efectiva. Con este propósito, el Acuerdo fija en su preámbulo que el objeto del mismo "... debe ser, tratar esencialmente del efecto de las subvenciones y que este efecto debe determinarse teniendo en cuenta la situación económica interna de

los signatarios interesados, así como el estado de las relaciones económicas y monetarias internacionales"⁽³⁵⁾.

Después de la Ronda Kennedy se había firmado en el GATT un "Código Antidumping" y sobre Impuestos Compensatorios", de modo que en la Ronda Tokio se ha tratado sólo de reformar ese cuerpo jurídico. Este Código pretende disciplinar por un lado, el uso de subsidios que muchas veces causan la competencia desleal al tratar de elevar artificialmente la competitividad de los productos, y, por otra parte, impedir que se aplique el impuesto compensatorio sin que haya evidencia terminante de que existe daño a la industria del mercado importador. Al respecto, para los países en desarrollo fue condición "Sine qua non" este requisito para celebrar el código de referencia. Las disposiciones distinguen las subvenciones a las exportaciones a las subvenciones internas.

Las subvenciones son parte integrante de los programas de desarrollo económico de los países en desarrollo. Sin embargo, el derecho de los países en desarrollo a utilizar subvenciones a la exportación para diversificar sus economías y en especial compensar las desventajas estructurales que sufren sus economías y sus sectores de exportación, ya quedó reconocido en el Acuerdo General, dado que la prohibición de conceder subvenciones a la exportación de productos industriales enunciada en el párrafo 4° del artículo XVI, no se aplica a los países en desarrollo.

En esta misma materia de subvenciones a la exportación, los países en desarrollo poseen el beneficio de sólo tener que probar con pruebas positivas los efectos desfavorables de las subvenciones concedidas a las exportaciones. En la misma situación, los países desarrollados tienen la presunción en contra de efectos desfavorables de su subvención.

Las prácticas subvencionistas presentan un dilema central para el sistema del comercio

(35) Jorge Witker V. Opus Cit. pág. 50 a 87

internacional: como equilibrar la competencia de la soberanía nacional en pugna con los derechos de los que ven su producción competitiva internacional afectada.

La variación, métodos y la causa del subsidio dan lugar a diferentes fórmulas de como neutralizarlo. El estudio del subsidio reviste particular interés en lo que se refiere a determinar su grado potencial de distorsión del comercio. Por otra parte, no deja de reconocerse que la razón del subsidio es la promoción de la eficacia económica y del crecimiento.

De acuerdo al Código puede haber medidas de subsidios que pueden tener el carácter de legítimos, entre los que se incluyen el financiamiento gubernamental, servicios de asesoría, incentivos fiscales, etc⁽³⁶⁾.

Las disposiciones relativas del Acuerdo General sobre esta materia, son la siguientes:

Artículo VI. Esta disposición establece inicialmente los efectos desfavorables del "dumping" con base en el perjuicio importante ocasionado a la producción de una de las partes contratantes, así como el retraso sensible en la creación de una producción nacional. Expone ciertas reglas para detectar su presencia y en su segundo párrafo consigna la procedencia de un derecho "antidumping" a fin de contrarrestar o impedir sus efectos.

En el párrafo tres, se hace especial referencia a los derechos compensatorios en el caso de que hayan sido concedidas primas o subvenciones en forma directa o indirecta, a la fabricación, producción o exportación de un producto determinado, y define al "derecho compensatorio" como un derecho especial percibido para contrarrestar los efectos de las primas o subvenciones.

El párrafo seis determina que para percibir un impuesto compensatorio es necesario

(36) Vicente Querol - Opus Cit Pág. 74-76

que la parte afectada pruebe que las subvenciones amenacen o causen un perjuicio importante a una producción nacional ya existente, o que retarde considerablemente la creación de una rama de la producción nacional.

A su vez, el artículo XVI se dirige en forma específica al establecimiento de la obligación de una notificación inmediata y de consulta y examen para cualquier caso en el que alguna de sus partes mantenga o conceda una subvención, que tenga directa o indirectamente por efecto aumentar las exportaciones de un producto cualquiera del territorio de dicha parte contratante o reducir las importaciones.

5. "Código Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio"

Este Código sobre Obstáculos Técnicos al Comercio se refiere a problemas existentes en las negociaciones comerciales internacionales multilaterales con relación a los reglamentos técnicos, normas y sistemas de certificación utilizados por los distintos países, lo que crea obstáculos en el comercio mundial.

El objetivo de este acuerdo es asegurar que la normalización y los sistemas internacionales de certificación, aumente la eficacia de la producción y facilite el comercio internacional. Por otra parte, para que los reglamentos técnicos o normas ya sean por razones de seguridad, sanidad, protección de los consumidores o del medio ambiente, o por otros fines, no creen obstáculos innecesarios al comercio. Por otro lado, dar las condiciones necesarias para que los países en desarrollo protejan sus intereses en materia de seguridad y permitir al través de la normalización internacional que se pueda hacer transferencia de técnicas de los países desarrollados a los países en desarrollo.

Toda parte podrá invocar las disposiciones de solución de diferencias previstas en

los párrafos anteriores cuando considere no satisfactorios los resultados obtenidos y sus intereses comerciales se vean sensiblemente afectados (Art. 14-24).

Las partes podrán recurrir a la formulación de requisitos en función de los procesos y los métodos de producción más que en función de las características de los productos (Art. 14-25).

El Acuerdo estará abierto a la aceptación de los gobiernos que sean partes contratantes del GATT o de la Comunidad Económica Europea (Art. 15-21).

Las partes podrán aceptar el presente Acuerdo en nombre de los territorios que representan internacionalmente, a condición de que el GATT se aplique respecto de esos territorios.

6. "Código Sobre Compras Del Sector Público"

Este Código tiene por objeto implementar un principio básico del comercio liberal tendiente a impedir la proliferación y expansión de empresas estatales o públicas en el área de los intercambios mercantiles, pues la presencia de los gobiernos en dicha actividad es considerada como una restricción y limitación a la libre circulación de mercancías entre países. Según el GATT, dichas empresas al actuar como importadoras o exportadoras, optan no tanto por los criterios de racionalidad privada (precio, calidad, oportunidad, etc.), sino por designios políticos discriminatorios que alteran las leyes de la oferta y demanda entre empresarios de diversos países.

El Código se propone, no tanto suprimir la presencia de las empresas estatales existentes en el comercio internacional, sino de regular su comportamiento mercantil real a las normas que rigen las relaciones comerciales de las empresas privadas. Es decir, se busca hacer prevalecer criterios de "racionalidad privada", haciendo transparentes

los precios, calidades, ofertas, etc., con lo que se permite dar opción a las empresas oferentes más eficientes, más allá de la preferencia política. Es decir, se trata de identificar las oportunidades de las empresas gubernamentales con las del sector privado, suprimiendo las aparentes ventajas de las empresas estatales con las que tienen las empresas privadas de los países miembros del Acuerdo.

Este Código consta de nueve partes y cuatro anexos. En la parte tercera, se hace referencia al trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, para este efecto, la aplicación del Acuerdo debe hacerse teniendo en cuenta las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales⁽³⁷⁾.

El objetivo más importante que se persigue con este Código es el de procurar una mayor competencia internacional en el mercado. Para este efecto se establece una serie de procedimientos que deben ser aplicados por los gobiernos que lo suscriban, especialmente en relación con las licitaciones internacionales y al aplicar criterios eminentemente comerciales para su adjudicación.

El Acuerdo se aplica a los productos más que a los servicios, en el caso de que el contrato separe los 150,000 Derechos Especiales de Giro. De otra parte, al través de una lista negociada de actividades de compra de cada país anexa al Acuerdo, se limita igualmente el universo de aplicación del mismo.

En esencia, lo que se pretende es que en las compras internacionales del Sector Público no se proteja la producción nacional con elementos diferentes a la aplicación de los aranceles aduaneros ni se discrimine en favor de una fuente internacional de abastecimiento.

(37) Jorge Witker V. Opus Cit. pág 129 y 130

La mera declaración en un Código de Conducta que los gobiernos no podrán discriminar en contra de productos foráneos o sus abastecedores, no resulta plenamente satisfactorio, pero constituye sin embargo, un avance sobre la materia.

En este sentido, a pesar de las diferentes normas y procedimientos acordados, la mayoría de los estados industrializados conservan preferencias discriminatorias en favor de la producción nacional en detrimento de los exportadores⁽³⁸⁾.

En nuestro medio, y en relación a los diversos Códigos de Conducta relacionados anteriormente respecto de la adhesión de México al Acuerdo General, el representante autorizado declaró que: "en un período de seis meses contados a partir de la adhesión de México al Acuerdo General, México notificará su intención de adherirse a los siguientes Códigos: a) Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación; b) Valoración en Aduanas; c) Antidumping y d) Obstáculos Técnicos. En relación con el Código Sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios, el representante de México declaró que en el mismo período México incluiría negociaciones con miras a su adhesión a este instrumento. Al adherirse a los Códigos, México se acogerá a las disposiciones que otorgan un trato especial y más favorable a los países en desarrollo, tanto en el Acuerdo General como en los Códigos".

Las peculiaridades de adhesión y denominación que "el representante de México" dió a los referidos Códigos de Conducta, se refieren como sigue:

a) Código de Licencias (Acuerdo Sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación) Los principios Generales sobre los que se sustenta este Código se pueden resumir en los siguientes párrafos:

(38) Vicente Querol. Opus Cit pag. 77 a 81

1). Las reglas a que se sometan los procedimientos de licencias de importación se aplicarán de manera neutral, justa y equitativa. 2). Las reglas y toda la información relativa a los procedimientos para la presentación de solicitudes, incluidas las condiciones que deban reunir las personas, empresas o instituciones para poder presentar esas solicitudes, así como las listas de los productos objeto de licencias, se publicarán sin demora, de modo que los gobiernos y los comerciantes puedan tomar conocimiento de ellas, y 3). Los formularios de solicitud, y en su caso, de renovación, serán de la mayor sencillez posible. Al presentar la solicitud podrán exigirse los documentos y la información que se consideren estrictamente necesarios para el buen funcionamiento del régimen de licencias. Estos procedimientos ya los aplica nuestro país⁽³⁹⁾.

Desde luego, la anterior "información oficial" no corresponde ni a la letra ni al espíritu del Acuerdo General, ni a la filosofía de liberalización del Comercio. En efecto, como se ha mencionado anteriormente, el GATT tiende a eliminar las restricciones cuantitativas al comercio internacional, como un principio fundamental sujeto exclusivamente a tres excepciones: Las referentes a la protección de la agricultura y el consumo de productos agrícolas (Artículo XI, párrafo 2); cuando se trata de salvaguardar la posición financiera exterior y el equilibrio en la balanza de pagos (Artículo XII), y cuando se trata de proteger la economía nacional de un país "que sólo puede ofrecer a la población un bajo nivel de vida y que se halla en las primeras fases de su desarrollo".

De lo anterior se desprende que el mantenimiento de licencias de importación dentro del GATT y sus Códigos, operen exclusivamente como régimen de excepción, por lo que resulta inexplicable sostener que el "Código de Licencias" sea descrito parcialmente, siendo que la desaparición de licencias (restricciones cuantitativas), es uno de los

(39) Nota Explicativa sobre los Resultados de la Negociación de la Adhesión de México al GATT - Gabinete de Comercio Exterior

objetivos centrales del Acuerdo General.

En nuestro medio, y en relación con este asunto, el Diario Oficial de la Federación publicó el 4 de diciembre de 1987, el Decreto por el cual México suscribe el Código de Licencias de Importación, documento que actualiza y regula las restricciones cuantitativas, permisos, y cuotas que los miembros del GATT aplican en sus relaciones comerciales.

Este Decreto, en su artículo primero, define lo que el Código entiende por "trámite de Licencias de Importación", y que implica un procedimiento administrativo integrado por documentos y solicitudes.

Este Código implica otorgar transparencia a los criterios y formalidades con los que se manejan los permisos de importación actualmente, muy pocas fracciones de la tarifa del Impuesto General de Importación mantienen permisos de importación, mismos que formalmente son regulados por el Reglamento Sobre Permisos de Importación y Exportación de Mercancías Sujetas a Restricción, derivado del artículo tercero transitorio de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional.

Este Código contempla diversos aspectos formales como publicación expedición expedita de licencias, requisitos, cuotas máximas, resoluciones administrativas, etc.

La administración y manejo de este Código deberá ser reglamentado para darle vigencia real a este "compromiso" asumido por nuestro país conjuntamente con más de 60 países que integran el Código de Licencias de Importación del GATT.

Estos instrumentos son de adhesión autónoma y separada del GATT, y su suscripción requiere un procedimiento específico, propio de un tratado, pues se registran en las Naciones Unidas al llamado Derecho de los Tratados Internacionales (Secretaría de

Relaciones Exteriores 4 de diciembre).

No obstante la aparición de este Código, éste tan solo tiene validez formal, ya que actualmente se tiende a la liberalización del comercio que supone la desaparición de licencias de importación como control cuantitativo de las importaciones. No obstante si vale la pena mencionar las discrepancias contenidas en las descripciones de este código que constituye una parte muy importante del Acuerdo General.

b) Código "Antidumping" (Acuerdo Relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio). "Se considera en este instrumento que un producto es objeto de dumping, es decir a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones normales de un producto similar destinado al consumo en el país exportador. El establecimiento de un derecho "Antidumping" es una medida que únicamente puede adoptarse en las circunstancias previstas en el artículo VI del Acuerdo General y en virtud de una demanda iniciada y realizada de conformidad con las disposiciones del "Código Antidumping". Este tratamiento ya está previsto en la Ley de Comercio Exterior reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos". (Esta es la versión del Gabinete de Comercio Exterior de agosto de 1986).

En relación a este mismo Código, en diciembre de 1987, el Diario Oficial de la Federación publicó el Decreto por el cual México se adhiere a las disposiciones del mismo.

La figura del "dumping" la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento la contemplan con detalle. El "dumping", tanto para el código como para la Ley de Comercio Exterior mexicana, es una práctica desleal que opera cuando se importa un producto de un país en el mercado de otro a un precio inferior a su "valor normal", que debe ser sanciona

do cuando a dicha hipótesis se agrega la condición de que "cause o amenace causar un perjuicio importante a una producción existente o retrase sensiblemente la creación de una producción nacional" (Artículos 1 y 7 respectivamente).

Los factores que determinan o ayudan a determinar el "valor normal" se contemplan en los artículos 1º y 2º del Código, coincidiendo con lo estipulado en el artículo 7º de la Ley de Comercio Exterior. En ambos instrumentos se manejan los conceptos de "productos idénticos o similares".

En cuanto al "daño", el Código en su artículo 3 exige pruebas positivas y examen objetivos referidos al: "volumen de las importaciones, objeto de dumping, y efectos consiguientes en los precios de productos similares en el mercado interno del país afectado por dicha práctica desleal". En igual sentido se pronuncia el artículo 15 de la Ley de Comercio Exterior.

La prueba fehaciente del daño traerá como consecuencia la aplicación de sanciones: "Derechos Antidumping o cuotas compensatorias.

Ahora bien, la investigación administrativa previa a toda sanción se contempla tanto en el Código como en la Ley de Comercio Exterior (artículos 5 y 11 respectivamente).

En cuanto a los sujetos legitimados para iniciar la acción de denuncia, el Código exige representar "una parte principal de la producción de los bienes perjudicados", y la Ley de Comercio Exterior exige representar el 25% de la producción del producto perjudicado (artículos 4 y 10 respectivamente).

Tanto el Código como la Ley establecen sistemas que consagran la garantía de audiencia, objetividad procesal, y la posibilidad de decretar conclusiones preliminares o definitivas sobre dumping; iniciación y conclusión del procedimiento, plazos de re-

solución, etc.

Además de diversas diferencias formales entre sí que se encuentran en diversas disposiciones del Código y la Ley de Comercio Exterior, existen contradicciones de fondo que deberá reformar en su momento el legislador.

En efecto, el artículo 11 del Código señala como regla general que los derechos antidumping se aplicarán a partir de la fecha que surta sus efectos la resolución correspondiente. Por el contrario el inciso i) de dicho precepto del Código contempla la posibilidad de cobro retroactivo para el caso de una resolución definitiva una vez establecido el daño, posibilidad ésta contraria a la Constitución. Es de suponerse que en la práctica operativa de las autoridades administrativas no se impongan cuotas con carácter retroactivo que serían recurribles ante las autoridades judiciales correspondientes.

Otro caso de divergencia aparece en el artículo 12 del Código, que previene la posibilidad de que un tercer país reclame a México por importaciones en dumping, que le afecten en su calidad de proveedor del mercado nacional sobre productos que México no fabrica pero que cubre con proveedores extranjeros. Es decir, se trata de un protección triangulada aceptable para el GATT, pero que no contempla la Legislación Nacional sobre la materia.

La administración de este Código se lleva al cabo por el Comité de Prácticas Antidumping que supervisa la aplicación en cada país del mencionado Código.

c) Código de Valoración en Aduana (Acuerdo Relativo a la Aplicación del artículo VII del Acuerdo General).

Según la Nota Explicativa del Ingreso de México al GATT, emitida por el Gabinete de

Comercio Exterior, las prevenciones de este Código consisten básicamente en lo siguiente:

"Como ya se señaló en párrafos anteriores, el principio fundamental que anima las disposiciones de este Código radica en el concepto de valor de las mercancías importadas.

Se establece que el valor en aduana de las mercancías importadas será el valor de transacción, es decir, el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías cuando éstas se venden para su exportación al país de importación. El Código establece que los países en desarrollo que se adhieran a él, podrán retrasar la aplicación del mismo por un plazo de cinco años para ajustar sus procedimientos de valoración a los fijados por el Código. México hará uso de este plazo".

No obstante lo señalado en el párrafo anterior respecto al plazo de aduación del que supuestamente se iba a valer México en cuanto al procedimiento de valoración aduanera, resulta que el 21 de diciembre de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual el Senado de la República aprueba el Código de Valoración Aduanera reglamentario del artículo VII del Acuerdo General.

Este Código al entrar en vigor (1° de julio de 1988), deberá modificar los artículos 48 a 55 de la actual Ley de Valoración Aduanera, pues incorpora un nuevo concepto para determinar la base gravable para aplicar el Impuesto General de Importación.

Este Código de Conducta del GATT nació en la Ronda Tokio de este organismo, e implica un consenso en el sentido de establecer una referencia objetiva para aplicar los aranceles en una forma neutral y transparente.

El Código contiene en su artículo 1° un criterio de método central para determinar la base gravable: "el valor de transacción, entendiéndose por éste "el precio pagado

o efectivamente por pagar en una compraventa y que normalmente se concretiza en la factura comercial de rigor.

Posteriormente, en sus artículos 2 y 6 el Código establece métodos que deben observar los importadores y las Aduanas, en caso de que excepcionalmente no pueda funcionar el precio de la factura o el valor de la transacción.

Este Código presenta la novedad de que "el valor de transacción" que suple al del "valor normal", no prejuzga sobre las diversas "vinculaciones" existentes o que puedan existir entre proveedores extranjeros e importadores mexicanos. En la Ley de Valoración Aduanera las "vinculaciones" de diversos tipos como las financieras, las tecnológicas, las corporativas, etc., son tratadas como presunciones que afectan "el valor normal" de las mercancías para el pago del Impuesto General de Importación. En la práctica, las tales presunciones tienen el efecto de adicionar el Impuesto General de Importación, de acuerdo a complejos criterios que aplican casuística y arbitrariamente las autoridades aduaneras, ya que la vinculación, cualquiera que sea su naturaleza, no puede devenir en cargas impositivas distintas a las señaladas estrictamente por la Ley, o establecer o ampliar la necesaria base gravable. En este sentido, al aplicar cargas adicionales o aumentos de impuestos o de base gravable, se está en presencia de la ejecución de actos formalmente legislativos por la Administración, que es contrario a nuestro Sistema Constitucional.

Con este Código se acepta el precio de factura como positivo salvo prueba en contrario, y no como ocurre ahora en que el "valor normal" de la mercancía se ve afectado principalmente por las llamadas "vinculaciones". Además cabe hacer notar que las disposiciones de este Código y del propio GATT, es la permanencia de "precios oficiales" que se mantienen en algunos rubros, y que deberán tender a desaparecer cuando entre

en vigor dicho Código.

d) Código de Normas (Acuerdo Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio).

Las Notas Explicativas del Gabinete de Comercio Exterior, a las que me he venido refiriendo, señalan en relación a este Código lo siguiente:

"Sobresalen como principios básicos de este Acuerdo los siguientes: 1) Las partes velarán por que los reglamentos técnicos y las normas no se elaboren, adopten o apliquen con el fin de crear obstáculos al comercio internacional; 2) En relación con dichos reglamentos técnicos o normas, darán a los productos importados del territorio de cualquiera de las partes un trato no menos favorable que el otorgado a productos similares de origen nacional; 3) En todos los casos en que sea pertinente, las partes definirán los reglamentos técnicos y las normas más bien en función de las propiedades evidenciadas por el producto durante su empleo que en función de su diseño o de sus características descriptivas, y 4) Las partes velarán por que todos los reglamentos técnicos y normas que hayan sido adoptados se publiquen prontamente, de manera que las partes interesadas puedan conocer su contenido. La legislación mexicana sobre la materia ya contiene estas normas".

Desde luego, en el momento de la adhesión de México al GATT, y en la fecha de publicación de las "Notas Explicativas" que refieren el Código anteriormente descrito, no existía legislación mexicana en torno a los referidos "reglamentos técnicos y normas" sino una reglamentación dispersa sobre ciertas "normas" acerca de un limitado universo de productos que trataban de asegurar su intercambibilidad internacional. Como veremos a continuación, tampoco los supuestos "principios básicos" que las "Notas Explicativas" le atribuyen a este Código son completos, únicamente señalan parcialmente algunos de sus principios.

En efecto, el "Código Sobre Obstáculos Técnicos al Comercio Internacional" suscrito por México "ad-referendum" el 24 de julio de 1987, y cuyo Decreto aprobatorio del Senado fue publicado el 4 de diciembre de 1987, presenta las características esenciales siguientes:

Este Código tiene por objeto propugnar la elaboración de normas y sistemas internacionales de certificación, como un instrumento para aumentar la producción y facilitar el comercio internacional. Propicia los controles de calidad de las importaciones y exportaciones, la protección de la salud y la vida, protección del ambiente, etc.; a condición de que no se apliquen en forma tal que constituyan un medio de discriminación arbitrario o una restricción encubierta al comercio internacional.

La elaboración de reglamentos técnicos y normas de los países signatarios, se establecerán de acuerdo a los siguientes principios:

- Eliminación de restricciones no arancelarias y obstáculos técnicos injustificados
- Trato nacional y cláusula de la nación más favorecida.
- Normalización internacional. Cuando existen normas internacionales o sea inminente su formulación definitiva, las autoridades de los países signatarios utilizarán de dichas normas sus elementos pertinentes como base para elaborar los reglamentos técnicos y normas que se requieran; salvo que dichas normas engendren algún riesgo para la seguridad nacional, salud, seguridad humana, protección de ambiente, etc.
- Cuando no exista una norma internacional aplicable, que pueda tener efecto para terceros países los gobiernos participantes que formulen reglamentos técnicos y normas, deberán sujetarse a lo siguiente:
 - a) Anunciar a los países signatarios el contenido y alcance del reglamento técnico o norma que se vaya a elaborar.
 - b) Notificar cuáles son los productos que quedarán sujetos al reglamento técnico,

indicando el objetivo correspondiente.

c) Informar específicamente sobre el reglamento o norma, y explicar las eventuales diferencias con normas internacionales.

d) Consultas. Debe considerarse un plazo prudente previo a la puesta en vigor de los reglamentos y normas, para que los demás signatarios puedan formular observaciones por escrito, que se tomarán en cuenta para el caso de eventuales discusiones sobre los reglamentos y normas.

Este Código previene los diversos requisitos que se exigen para que un país signatario deje de aplicar justificadamente alguna de las obligaciones estipuladas, entre las que se encuentran los problemas urgentes de seguridad, sanidad, protección del ambiente y seguridad nacional.

Finalmente, cabe hacer notar que este Código concuerda con la legislación positiva mexicana sobre este particular que es la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización que como nueva legislación se procuró que no contraviniera lo acordado por México como signatario del GATT y del "Código de Obstáculos Técnicos al Comercio Internacional".

De toda la anterior información sobre el GATT y sus "Códigos de Conducta", así como de la Legislación Positiva vigente Sobre Comercio Exterior, se desprende que aún existen en nuestro medio serias contradicciones de carácter legal y de orden técnico en la codificación que se pretende que sea vigente en nuestro país; estas contradicciones, como se ha mencionado, implican contrariedad en ciertos casos con el propio texto y espíritu del GATT, la Constitución Federal y las Leyes Secundarias. Es evidente que las disposiciones contrarias a la ley positiva mexicana no pueden coexistir válidamente con éstas.

Por lo que se ve, en este campo, se ha adoptado el criterio de adherirse a Códigos o

Acuerdo, antes de reformar las leyes vigentes aplicables, lo cuál desde un punto de vista jurídico resulta absolutamente violatorio de principios constitucionales como el de la División de Poderes y el de la Supremacía Constitucional. En este caso, si el designio del Ejecutivo en torno a la adhesión al GATT y sus Códigos se debía cumplir necesariamente, se debió haber cubierto el expediente formal de reformar las leyes antes de la entrada en vigor de los referidos Códigos, que de suyo no pueden obligar, cuando menos en el ámbito interno, a los que de alguna manera se ven afectados por la adhesión del país a los referidos Códigos de Conducta del GATT. Es decir, la simple adhesión de México al GATT y sus Códigos de Conducta no deberían en ningún caso, afectar los intereses de los destinatarios internos de tales reglamentaciones; para lo cuál es preciso que se creen o se modifiquen leyes o reglamentos que les confieran obligatoriedad jurídica a las obligaciones contenidas en los mencionados Códigos de Conducta del Acuerdo General.

En las conclusiones de este trabajo, abundaré en los aspectos constitucionales en torno a la adhesión de México al GATT y sus Códigos de Conducta.

CAPITULO VI

EL GATT COMO ORGANISMO POLITICO

6. El GATT Como Organismo Político

El GATT constituye el organismo internacional de mayor importancia en cuanto a comercio internacional. Sus rondas de negociaciones constituyen verdaderas políticas internacionales que superan los aspectos meramente arancelarios.

Al margen de su política arancelaria, el GATT se propone de acuerdo a sus objetivos básicos, ser un regulador en el comercio internacional de un marco de comercio justo. El GATT actúa en numerosas otras materias e influye en diversas áreas de las relaciones políticas internacionales.

El GATT se ha venido preocupando de temas como la fluctuación de las tasas de cambio, los problemas del comercio de productos naturales, comercio de alta tecnología, comercio de productos agrícolas, etc.

Los Comités de Salvaguardia, de Comercio Agrícola, de Concesiones Arancelarias, de Comercio y Desarrollo, Sobre Países de Menor Desarrollo, Sobre Restricciones a las Importaciones por Problemas de las Balanzas de Pago y el Grupo de Restricciones Cuantitativas y Barreras no Arancelarias, realizan diversas tareas complementarias del GATT.

Otro aspecto del GATT como organismo político es que debe intervenir permanentemente en la vigilancia del cumplimiento de sus Principios Fundamentales, como la multilateralidad, la no discriminación, la reciprocidad, etc.

No obstante lo anterior, habrá que reconocer que el resultado de las políticas y negociaciones internacionales no siempre se cumplen dentro del seno del GATT. Últimamente se ha tendido a un reglamentarismo del sistema mundial de comercio, lo que es más evidente en los mayores mercados.

Al respecto "un sistema legalista" en la regulación del comercio se torna en protec-

cionismo y en una auténtica barrera no arancelaria.

6.1 Parte Cuarta del Acuerdo General:

La expansión del comercio que surgió después del nacimiento del GATT en 1948, favorece "principalmente a los países industrializados". Los países en desarrollo no se vieron favorecidos en forma semejante pues la libre competencia entre países desiguales no propició un comercio justo con la concepción liberal del comercio exterior que se tenía en aquél entonces, que beneficiaba exclusivamente a los países desarrollados con avanzadas tecnologías.

De ahí surgieron las necesidades de las modificaciones y reformas que se hicieron al texto del GATT en los años 1955 y 1965.

En 1955 se modificó el artículo XVIII del GATT con el propósito de permitir los retiros o cambios en las concesiones por los países en desarrollo, permitir la adopción de medidas restrictivas sobre las importaciones con motivo de problemas de balanza de pagos y adoptar medidas no compatibles con el GATT para facilitar la creación de una determinada rama de la industria.

En 1965 se negociaron tres nuevos artículos que se agregaron al texto del GATT. Los artículos XXXVI, Principios y Objetivos; XXXVII, Compromisos y XXXVIII, Acción Colectiva que constituye la Parte IV del Acuerdo General en que se abunda en declaraciones sobre los problemas del comercio y desarrollo de las países menos desarrollados.

Desde la Ronda Tokio imperaba la idea de establecer un "trato preferencial y diferenciado" para los países en desarrollo. Ello se refleja concretamente en los Códigos de Conducta del GATT, por una parte, y en la decisión que adoptaron las Partes Con-

tratantes en noviembre de 1979, conocida como "Cláusula de Habilitación".

En relación a los Códigos, el trato especial y diferenciado se concretó en disposiciones que: 1) Obligan a tener en consideración los intereses y problemas, comerciales, técnicos y administrativos que los países en desarrollo pueden tener al aplicar los Códigos; 2) Otorgar la posibilidad de eximirse temporalmente de ciertas obligaciones; 3) Preven obligaciones sustantivas y criterios diferentes para los países en desarrollo, y 4) Hacen posible el otorgamiento de asistencia técnica. En ciertos casos, se incluyen normas especiales para los "países en desarrollo menos adelantados".

Para los países en desarrollo, uno de los resultados más importantes de la Ronda Tokio es la "Cláusula de Habilitación", que acordada por las Partes Contratantes mediante una decisión titulada "trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo".

En dicha decisión se autoriza a las Partes Contratantes "a conceder un trato diferenciado y más favorable a los países en desarrollo, sin conceder dicho trato a las otras Partes Contratantes", no obstante el tratamiento de la Nación más Favorecida.

Lo anterior se concreta en:

- 1) El trato arancelario preferencial previsto en el Sistema Generalizado de Preferencias. Este otorga reconocimiento jurídico al Sistema Generalizado de Preferencias, que hasta entonces había sido aplicado en virtud de una excepción ("waiver") al trato de Nación más Favorecida;
- 2) El trato que se otorgue con respecto a las disposiciones del GATT relativas a las medidas no arancelarias, debe incluir los tratamientos de los Códigos de Conducta basados en el propio GATT;

3) Los acuerdos regionales o generales entre países en desarrollo, con el fin de reducir mutuamente los aranceles, y medidas no arancelarias. Esto representa un reconocimiento jurídico a las Negociaciones Comerciales entre Países en Desarrollo;

4) El trato más favorable que se otorgue a los países en desarrollo menos adelantados.

La "Cláusula de Habilitación" confirma la circunstancia de que los países en desarrollo no están obligados a la reciprocidad de las negociaciones arancelarias o sobre barreras no arancelarias. Este concepto se refuerza aún más en el caso de los países en desarrollo menos adelantados.

Como contra partida del trato diferenciado y más favorable, la Decisión contempla el concepto del desmantelamiento gradual de dicho trato respecto a los países cuyos niveles de desarrollo así lo permiten. Esta idea es más conocida como "graduación", y ya ha sido aplicada en el contexto de los esquemas de Preferencias Generalizadas de algunos países en desarrollo⁽⁴⁰⁾.

En relación a la condición de México como país en desarrollo, el Grupo de Trabajo que se integró para examinar la solicitud de adhesión del país al GATT, señaló que México en su calidad de país en desarrollo pedía que se reconociera tal circunstancia, y la situación de crisis por la que estaba pasando. De esta manera se esperaba que la participación en el GATT brindaría posibilidades concretas de progreso y desarrollo.

Algunos miembros del Grupo de Trabajo expresaron que el ingreso al Acuerdo General, contribuiría también a acrecentar la capacidad de negociación de los países en desarrollo. A este respecto, algunos miembros pusieron de relieve que, en su calidad de país en desarrollo, México tenía derecho en las negociaciones de adhesión al trato especial y más favorable previsto en la Parte IV del Acuerdo General y en la "Clá-

(40) Vicente Querol, Opus Cit. pags. 102 y 103

sula de Habilitación" (estas consideraciones aparecen consignadas en el Informe que preparó el Grupo de Trabajo que participó en el proceso de adhesión de México al GATT).

Por su parte, las partes contratantes del Acuerdo General, la Comunidad Económica Europea y el Gobierno de México, emitieron un documento en el que se reconoce la condición actual de México como país en desarrollo, y reconocen asimismo, el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales, la pretensión de aplicar el Plan Nacional de Desarrollo y el reconocimiento de que México ejercerá su soberanía sobre sus recursos naturales de conformidad con la Constitución de México. (Este documento se emitió por las partes que suscriben, en julio de 1986).

Lo anterior consagra el reconocimiento hacia México de ser sujeto de la aplicación de un trato más favorable y diferenciado, de acuerdo a las disposiciones de la Parte IV del Acuerdo General.

6.2 Adhesión o Adhesión.

El medio por el que se manifestó la voluntad del Estado mexicano para ingresar al GATT, fué el de la "adhesión" o "accesión". El maestro Modesto Seara Vázquez señala en su libro Derecho Internacional Público citado anteriormente, lo siguiente: "La adhesión es un acto voluntario, voluntariedad que debe entenderse de la siguiente forma: A) Respecto de los Estados que forman parte del tratado, pueden limitar la entrada otros en la forma que crean más conveniente, reduciéndola a los Estados que se encuentren en determinada zona geográfica, o excluyendo expresamente a algunos o permitiéndoles únicamente la adhesión a ciertas disposiciones convencionales y no a todas; respecto a los terceros Estados. Son libres de entrar o no y de aceptar todas

o parte de las disposiciones convencionales, a reserva, claro está, de la facultad que las partes primitivas en el tratado tienen de aceptar o rechazar sus condiciones.

"En principio, la adhesión tiene como consecuencia inmediata el que el Estado que la presta entra a formar automáticamente del sistema convencional en cuestión, en su totalidad o en parte. Sin embargo, una práctica reciente ha hecho aparecer la llamada adhesión bajo reserva de retificación, condicionando entonces la entrada en vigor del régimen convencional a su aprobación por los órganos internos competentes para retificar".

"La ratificación es la operación que da a los tratados su fuerza obligatoria; sin embargo algunos tratados, por disposición expresa contenida en los mismos van a entrar en vigor en el momento mismo de la firma, sin perjuicio de que después sean sometidos a la ratificación".

"La ratificación es un acto discrecional del Estado, es decir, el Estado no se encuentra obligado a ratificar los tratados que hubiese previamente firmado. Otra consecuencia de esa discrecionalidad es que no hay un plazo determinado para proceder a la ratificación; el Estado puede hacerlo cuando crea conveniente..."⁽⁴¹⁾.

Respecto de la ratificación de los tratados, el maestro César Sepúlveda nos dice lo siguiente:

"La ratificación de los tratados, es la aprobación dada al tratado por los órganos competentes del Estado que hace que éste quede obligado por el tratado. Es un acto que comprende varios pasos. Concluido el tratado se hace llegar a los órganos representativos del Estado. El jefe del Estado determinará si son de seguirse las instan-

(41) Modesto Seara Vázquez - Derecho Internacional Público Editorial Porrúa 7ª edición

cias subsiguientes o si lo firmado no conviene a los intereses del país. Pero si se encuentra, como es ordinario, que el tratado satisface, entonces ese órgano lo somete a los procedimientos internos de discusión y de aprobación, con las recomendaciones y aclaraciones que se juzguen pertinentes"⁽⁴²⁾.

Conforme a la doctrina de Derecho Internacional Público, por ende, la ratificación de un tratado, que equivale a su confirmación, debe ser expresa para denotar por parte del Presidente de la República, su celebración. En el caso de la adhesión de México al GATT, el plenipotenciario nombrado para la negociación y eventual firma del protocolo de adhesión de México al Acuerdo General, fue el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, que fue instruido para tal efecto por el Presidente de la República, de acuerdo con el Memorandum que contiene las instrucciones generales para conducir las negociaciones de adhesión de México al GATT, publicado en Diario Oficial de 25 de noviembre de 1985, y que en un capítulo posterior se reproduce.

En relación a la aprobación de los tratados, el internacionalista Emilio O. Rabasa nos dice en su nota periodística aparecida en el periódico "Excelsior" de 18 de mayo de 1988 No. 25,909; lo siguiente: "La confusión sobre al órgano con facultades -Congreso o Senado- para la aprobación de tratados, proviene de lo que ha ocurrido en esta materia cuando la redacción y vigencia de nuestras tres constituciones: Acta Constitutiva de la Federación y Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 y Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917".

Acta y Constitución de 1824, otorgaban la facultad de aprobar los tratados al "Congreso General". Los tratados que se celebraron durante la vigencia de la Constitución de 1824 (hasta 1835), fueron aprobados por el Congreso General.

(42) César Sepúlveda, Curso de Derecho Internacional Público, quinta edición 1973 p.p. 126 a128

No obstante estar estructurado el Poder Legislativo, bajo un sistema bicameral, no se regularon las "competencias exclusivas" de cada una de las Cámaras.

La Constitución de 1857, estableció el sistema unicameral, suprimiendo a la Cámara de Senadores. Otra vez se adjudicó la facultad de aprobar los tratados que celebrase el Ejecutivo al Congreso (ahora llamado de la Unión).

En noviembre de 1874 se adicionó y reformó la Constitución de 1857, restaurando el sistema bicameral, creado en 1824 y suprimido en 1857, esto es, apareció otra vez la Cámara de Senadores. En ocasión y con motivo de estas modificaciones, aparte de las facultades otorgadas al Congreso de la Unión, ya que se establecieron las facultades exclusivas tanto de la Cámara de Diputados como para la de Senadores, con ese carácter de facultad exclusiva se le otorgó al Senado la de "aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras (artículo 72 B, fracción I).

Sin embargo continuó vigente la fracción X del artículo 85, que en el capítulo de las facultades del Presidente, mencionaba que, cuando celebrase tratados, habría de someterlos a la ratificación del Congreso Federal. También perduró el 126, el de la supremacía constitucional que, asimismo otorgaba la aprobación al Congreso. Todo lo anterior originó la confusión que ha perdurado hasta que no se aprobó la nueva fracción X del artículo 89 constitucional.

La Constitución de 1917 mantuvo la facultad exclusiva del Senado (artículo 76 fracción I) y se repitió en el esquema de los derechos y obligaciones del Presidente (artículo 89, fracción X), la de celebrar tratados con "las potencias extranjeras, sometiéndolas a la ratificación del Congreso Federal".

El artículo de la soberanía constitucional ahora convertido en 133, al principio también mencionaba al Congreso de la Unión, pero merced a una reforma llevada a cabo en 1934, el mencionado artículo ya se refirió expresamente a la autorización del Senado.

En regímenes constitucionales y políticos parecidos al nuestro, la facultad de aprobar tratados se ha concedido siempre al Senado, cuando existe el bicameralismo. De esta manera, la práctica permanente ha sido solicitar la concurrencia, y por ende la corresponsabilidad del Senado de la República en la celebración de tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República.

En el caso del ingreso de México al GATT, el mecanismo que se empleó fue el de la aprobación previa del Senado. Lo anterior se desprende de la opinión vertida por los Senadores contenida en un informe publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1985, en el que el Senado señala que: "...no existe a su juicio inconveniente alguno de orden económico, político, jurídico o social para que el gobierno de la República, si así lo juzga conveniente, inicie en el momento que considere oportuno, negociaciones con las Partes Contratantes del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio - GATT - con el propósito de concertar su eventual adhesión a ese organismo, en los términos que mejor convengan al interés nacional".

Cabe mencionar que a esta opinión se llegó según el propio Senado después de "amplias y profundas consultas" en relación con la adhesión de México al GATT. Una vez concluido dicho proceso de consulta se emitió la "opinión" del Senado, que sirvió de base al Ejecutivo para negociar el ingreso de México al GATT.

6.3 Denuncia o Retiro Por Decisión Soberana.

Así como el estado mexicano solicitó, en función de su voluntad Soberana ingresar al

GATT; por la misma voluntad Soberana puede retirarse o denunciarlo, esto es, darlo por terminado. En el caso del GATT, el retiro está previsto expresamente y lo podemos agrupar en los siguientes casos:

a) Retiro por decisión soberana de una parte contratante (Artículo XXXI del GATT)

Lo anterior se efectúa por notificación escrita ante el Secretario General de las Naciones Unidas, en la que la parte interesada hace notar su voluntad de retirarse.

b) Retiro por decisión soberana de una parte contratante al no aceptar una enmienda (Artículo XXX, párrafo 2).

Las Partes Contratantes pueden decidir que una enmienda o modificación al Acuerdo General que haya entrado en vigor, y que les puede afectar, pueden solicitar su retiro del Acuerdo. No obstante, la parte que no acepte la enmienda podrá permanecer en el GATT si así lo deciden las propias partes contratantes.

c) Denuncia del Acuerdo General por decisión soberana de una parte contratante cuando le suspenden toda concesión o el cumplimiento de una obligación (Artículo XXIII).

Cuando una parte contratante considere que una ventaja obtenida del Acuerdo General se halle anulada o menoscabada por las siguientes circunstancias:

1) Incumplimiento de otra parte contratante del Acuerdo General; 2) Aplicación de una medida que pueda ser contraria o no al Acuerdo General; 3) Cuando las partes contratantes no llegan a un acuerdo sobre un asunto de interés común; 4) Denuncia del Acuerdo General por decisión soberana de una parte contratante cuando aplique nuevas restricciones o aumente el nivel general de las permitidas, en función de su desarrollo

económico (Artículo XVIII, párrafo 12)⁽⁴³⁾.

(43) Luis Malpica de Lamadrid - Opus Cit. - p.p. 24 y 25

CAPITULO VII

LA NEGOCIACION DE MEXICO EN EL GATT EN 1979

7. La Negociación de México en el GATT en 1979.

7.1 Antecedentes.

A principios de 1979, con el propósito de ponderar la posición de México frente al GATT y ante la perspectiva de la terminación de la Ronda Tokio, el Gobierno Federal quiso conocer las posibles condiciones de una eventual adhesión al Acuerdo General.

La de realizar esta instancia parece estar apoyada, cuando menos en tres importantes consideraciones: 1) Un apreciable volumen de nuestro comercio exterior se efectúa con los miembros del GATT; 2) La coyuntura favorable de la terminación de las negociaciones comerciales multilaterales (Ronda Tokio), y que los productos negociados en esta Ronda, pueden servir de "pago de entrada" para ingresar al GATT; 3) Influir en la medida de lo posible en la formación de las reglas que rigen el comercio internacional.

En enero de 1979, el Secretario de Comercio de México envió al Director General del GATT una solicitud oficial del Gobierno Mexicano para iniciar negociaciones que condujeran a una eventual adhesión. En esta solicitud se establecían las condiciones de acceso que deberían considerarse:

1) Aplicación de los principios en favor de los países en desarrollo establecidos en el Acuerdo General y en la Declaración de Tokio de septiembre de 1973; 2) Aplicación plena de México de sus políticas de desarrollo económico y social; 3) Que la contribución de México a las negociaciones de la Ronda Tokio adquiriera la calidad de negociación comercial para acceder al GATT, siempre y cuando sea otorgado un trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo.

En enero de 1979 el Director General del GATT informó al Consejo de Representantes

de la solicitud formal de México en la sesión del 29 de enero de 1979. En esta misma sesión participó la Delegación de México para ampliar las explicaciones de la adhesión en aquél entonces.

Se insistió en que los principios básicos de la adhesión fueran los siguientes: 1) México es un país en desarrollo; 2) México seguirá aplicando plenamente sus políticas de desarrollo económico y social; 3) México debe tener flexibilidad en la regulación de sus importaciones; 4) Necesidad de proteger al sector agrícola; 5) Proteger y promover el desarrollo industrial de México conforme a las propias políticas internas del país; 6) Plena vigencia de los ordenamientos jurídicos internos de México.

En la reunión del 29 de enero de 1979 se estableció un grupo de trabajo para el examen de la solicitud presentada por México para acceder al Acuerdo General.

El Grupo de Trabajo del GATT utilizó como base de discusión los siguientes documentos: 1) Un memorandum sobre el régimen de Comercio Exterior de México; 2) La solicitud formal de México; 3) La intervención de la Delegación Mexicana en el Consejo de Representantes; 4) Las tarifas del Impuesto General de Importación y Exportación de México; 5) La Ley de Valoración Aduanera; 6) El Reglamento sobre permisos de importación y exportación; y 8) El Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982.

7.2 Análisis de la Estructura del Comercio Exterior Mexicano y de los Principios Establecidos en la Parte II del Acuerdo General.

Durante las discusiones del Grupo de Trabajo se analizaron los documentos mencionados anteriormente así como los artículos del GATT aplicables a nuestra estructura comercial. La base del examen que a continuación se hace, tiene su fuente en el Memorandum sobre el Régimen de Comercio Exterior de México de mayo de 1979, que cons

tituye el antecedente más directo sobre las primeras negociaciones formales del ingreso de México al GATT, y que se pueden resumir en las denominadas "Tesis de México", que revelan la estructura de Comercio Exterior Mexicana que privaba en ese entonces. Considero que resulta importante conocer las Tesis de Comercio Exterior que esgrimió la Delegación Mexicana en 1979, para comprender las Tesis expuestas por México en 1986 al solicitar su ingreso al GATT.

7.3 Situación de la Balanza de Pagos y de los Intercambios Comerciales.

Se hizo notar el crecimiento del volumen del Comercio Exterior Mexicano, y el aumento del déficit de la balanza comercial, y que las exportaciones del petróleo crudo o refinado proporcionarían una base sólida del crecimiento de México. No obstante lo anterior, el déficit de la balanza comercial, derivado de un crecimiento de la importaciones más rápido que el de las exportaciones de bienes y servicios, indujeron al país a un alto endeudamiento externo para equilibrar la balanza de pagos. En tales condiciones se pretendía insertar en términos más eficientes y competitivos a la economía mexicana en el comercio mundial, al través del GATT.

7.4 Tesis de México

La tesis expuesta por México en materia de política económica y social, en su intento de ingresar al GATT en 1979; fue la siguiente:

1) Elevar los niveles de vida del pueblo 2) Desaparición de los desequilibrios regionales y sectoriales; 3) Eliminación del problema de desempleo y subempleo; 4) Uso óptimo de los recursos nacionales; 5) Lograr un equilibrio en la balanza comercial sin depender de las exportaciones de petróleo; 6) Incrementar la producción agrícola e industrial. Se hizo notar que México tenía problemas estructurales en el Comercio

Exterior, con dinámicas importaciones y con exportaciones petroleras no dinámicas.

Estos hechos condujeron a la necesidad de insistir en que a México se le considere como un país en desarrollo para los efectos de su eventual ingreso al GATT.

7.5 Tesis del GATT

En relación con los diversos gravámenes adicionales al arancel de aduanas básico que gravan con derechos mas elevados las importaciones de mercancías que se producen en México, la Delegación Mexicana se refirió a los gravámenes totales que se aplicaban en México a las importaciones de mercancías, siendo la pregunta del Grupo de Trabajo del GATT que cuáles eran las razones en las que se fundaban tales gravámenes, y se planteó la propuesta de simplificarlos o de fusionarlos en los derechos arancelarios básicos, respecto de las partidas que hubieran de consolidarse en la Lista de México.

Después de escuchar las explicaciones de la Delegación Mexicana, que mas adelante se transcriben, el Grupo de Trabajo señaló que para las partidas sin consolidar México conservaría una flexibilidad total respecto de los gravámenes y otras cargas a la importación aplicable a las partidas consolidadas en el GATT, que podrían modificarse según los procedimientos establecidos en el Acuerdo General.

7.6 Protocolo de Adhesión.

El Protocolo de adhesión en su preámbulo reconoció a México el carácter de país en desarrollo, y por lo tanto aceptó que México pudiera aplicar con gran flexibilidad el Acuerdo General, lo cual es además congruente con otras disposiciones del Acuerdo General, como las de los artículos XVIII, XIX, y la parte IV, que le permite aplicar medidas especiales con el objeto de fomentar su comercio exterior.

7.7 Arancel y Derechos Adicionales.

A continuación se expone la estructura tarifaria y fiscal que gravaba las operaciones de comercio exterior de México, que constituye la Tesis de México sobre esa materia:

7.8 Tesis de México.

Se recordó que la Ley de Ingresos de la Federación establece los siguientes impuestos que gravan a las importaciones: a) El Impuesto General de Importación, por el que se aplica la tasa "ad-valorem" al precio oficial establecido en la fracción correspondiente; o sobre el valor consignado en la factura comercial, cuando éste sea superior al precio oficial; b) El 2% sobre el valor de la mercancía, aplicable a todas las fracciones del Impuesto General de Importación con algunas excepciones, como las importaciones provenientes de la ALALC, importaciones temporales, etc.; c) Los impuestos adicionales. Estos son los siguientes: 1) El 3% adicional sobre el monto del impuesto general que se destina a los municipios; 2) El 10% sobre el monto del impuesto general de importación por vía postal.

La Delegación Mexicana insistió en que estos gravámenes no eran incompatibles con las disposiciones del Acuerdo General.

7.9 Tesis del GATT

Se consideró que la aplicación por México de precios oficiales era incompatible con el artículo VII de Acuerdo General; que las autoridades mexicanas debían de adoptar medidas para que el sistema de valoración en aduanas mexicanas se ajustase a las disposiciones pertinentes del Acuerdo General.

El Grupo de Trabajo reconoció que México mediante su reciente Ley de Valoración Aduanera había realizado progresos apreciables para la adopción de un sistema de valoración compatible con el Acuerdo General. Se hizo notar la intención de México de trabajar dentro del marco de dicha ley.

El artículo VII en su párrafo segundo, inciso a) establece como criterio básico que "el aforo de la mercancías importadas debería basarse en el valor real de las mercancías importadas a la que se aplique el derecho o de una mercancía similar y no en el valor de una mercancía de origen nacional, ni en valores arbitrarios o ficticios".

7.10 Valoración Aduanera y Prácticas Comerciales Desleales.

La Ley de Valoración Aduanera del 27 de diciembre de 1978, que entró en vigor el 1º de julio de 1979, establece en su artículo primero que " la base gravable para la aplicación de la cuota ad-valorem del Impuesto General de Importación, es el valor normal de las mercancías a importar". Este criterio establecido en la Ley de Valoración está basado en la definición del valor de Bruselas, la propia Ley de Valoración establece como excepción el hecho de algunas importaciones que pudieran ocasionar perjuicios a la industria o economía nacional, caso en el cual se podrían aplicar precios oficiales. Cabe hacer notar que en ese entonces no estaba en vigor la Ley de Comercio Exterior, también conocida como "Ley-Antidumping", que vendría a definir lo que se debe entender por prácticas comerciales desleales o "dumping", que será motivo de comentario aparte en este trabajo.

7.11 Tesis Del GATT.

En relación a los temas tratados anteriormente, la tesis del GATT sobre este particular, se puede resumir en lo consignado en la parte preambular del protocolo que en

este sentido dice: "México se esforzará por poner la valoración de los productos a que actualmente se aplican precios oficiales en conformidad con las disposiciones del artículo VII del Acuerdo General mediante la aplicación a esos productos de los principios generales de valoración de la Ley Mexicana de Valoración Aduanera de las Mercancías de Importación de 1978". Si para el 31 de diciembre de 1985 los precios oficiales siguen en vigor, las partes contratantes examinarán la cuestión.

7.12 Tesis de México

La posición de México se puede resumir en la declaración de la Delegación Mexicana que expresó que, si bien hasta el 30 de julio de 1979, había estimado necesario fijar precios oficiales, para la valoración en aduanas de todas las mercancías importadas, ahora en virtud de la nueva ley, sólo fijaría esos precios en situaciones excepcionales. Los precios oficiales se conservarían para unas 800 líneas arancelarias que representaban el 6% del valor de las importaciones, en comparación con las 7,500 líneas aproximadamente, que contemplaba la legislación anterior.

Como se vé, México participó activamente en las negociaciones de 1979, aún sin ser parte signataria del Acuerdo General, y de hecho, de alguna manera vino adecuando su estructura y disposiciones internas relativas al Comercio Exterior, poniendo en vigor leyes como la de Valoración Aduanera y Ley de Comercio Exterior, habiendo liberalizado asimismo un número considerable de fracciones arancelarias.

Como sabemos, la negociación de 1979 no culminó con el ingreso formal de México al GATT. No obstante constituye un antecedente que sentó algunas de las bases más importantes para la siguiente negociación de 1986 que trajo como consecuencia el ingreso formal de México al GATT.

Una gran parte del contenido de este capítulo ha sido tomado del libro de maestro

Luis Malpica de Lamadrid sobre el GATT⁽⁴⁴⁾, quién a su vez acudió a diversos documentos oficiales que consignan las diversas posturas que asumieron en 1979 la Delegación Mexicana y el Grupo de Trabajo del GATT, que negociaron la eventual adhesión de México, la que por decisión del Ejecutivo Nacional, se pospuso para mejor ocasión, al no haberse dilucidado plenamente el costo-beneficio que traería como consecuencia el ingreso de México al GATT.

(44) Luis Malpica de Lamadrid, opus cit. pag. 38 y sigs.

CAPITULO VIII

ACUERDOS DE LA RONDA TOKIO

8. Acuerdos de la Ronda Tokio

El especialista Vicente Guerol nos expone en su libro el GATT⁽⁴⁵⁾, los siguientes aspectos relativos a la "Ronda Tokio":

En la Declaración de Tokio se expresaron los principios en que se debía apoyar el trato que se aplicaría a los países en desarrollo, entre los cuáles se expuso el consistente en la no reciprocidad en favor de los países desarrollados en relación a las concesiones que se hicieran, como también la importancia de la aplicación de medidas diferenciadas y la especial atención a la situación y problemas particulares de los países en desarrollo menos adelantados.

Los principales enunciados en la Declaración son los siguientes:

- a) Las negociaciones se celebrarán sobre la base de los principios de la ventaja mutua, la obligación mutua y la reciprocidad global, respetándose la cláusula de la nación más favorecida, y en consonancia con las disposiciones del Acuerdo General referente a toda negociación;
- b) Los participantes procurarán conjuntamente alcanzar en las negociaciones un equilibrio global de las ventajas al nivel más elevado posible, por métodos apropiados;
- c) Los países desarrollados no esperarían reciprocidad por los compromisos que adquirirían en las negociaciones en cuanto a reducir o eliminar los obstáculos arancelarios o de otra clase al comercio de los países en desarrollo. Es decir, los países desarrollados no esperarían que, en el curso de las negociaciones comerciales, los países en desarrollo aportasen contribuciones incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio;

(45) Vicente Guerol -"El GATT" opus cit. pag. 110-112

d) Se reconoció la necesidad de que en las negociaciones se adoptasen medidas especiales para ayudar a los países en desarrollo en sus esfuerzos por aumentar sus ingresos de exportación y promover su desarrollo económico, y cuando procediera, prestar atención prioritaria a los productos o sectores de interés para los países en desarrollo;

e) Se reconoció también, la importancia de mantener y mejorar el Sistema Generalizado de Preferencias;

f) Se reconoció la importancia de aplicar medidas diferentes a los países en desarrollo, según las modalidades que les proporcionasen un trato especial y más favorable en los sectores de negociación donde fuese posible y apropiado.

En esa misma oportunidad se acordó que debe concederse especial atención a los problemas de los países de menor desarrollo y enfatizaron la necesidad de que estos países recibieran un trato especial en el contexto de cualquiera medidas generales o concretas que se tomaran en favor de los países en desarrollo durante las negociaciones.

Los países en desarrollo señalaron que el Comité de Negociaciones Comerciales debería emprender una revisión del Acuerdo General, empezando de un examen sistemático de sus artículos, y fortalecer la parte IV, que se refiere a dar un especial trato a las partes contratantes poco desarrolladas.

8.1 Tesis del GATT'

Se quiso conocer la posible aceptación por México de los acuerdos multilaterales sobre medidas no arancelarias, negociadas en la "Ronda Tokio" ; o sea los llamados Códigos de Conducta.

El Grupo de Trabajo del GATT señaló que "ni el protocolo de Adhesión ni el presente informe obligarían a México a adherirse a ninguno de los Acuerdos negociados en la Ronda. Los derechos y obligaciones dimanantes para México de cualquier acuerdo multilateral del GATT que ulteriormente aceptase se derivarían directamente de las disposiciones de tal acuerdo multilateral".

De estos acuerdos, quizás el más importante es el acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI Y XIII del Acuerdo General. Sin embargo, la posición de México respecto de los referidos acuerdos no implicaba la aceptación de los mismos ni la adhesión al GATT.

8.2 Tesis de México.

Se expresó que las autoridades competentes estaban analizando y evaluando los textos pertinentes, tanto individualmente como en el contexto de un examen general de los resultados que para México había tenido la "Ronda Tokio".

8.3 Protocolo de Adhesión

La solicitud formal de México de ingreso al GATT se supeditó al resultado de las negociaciones comerciales multilaterales. El Protocolo en su parte preambular manifiesta que tiene en cuenta los resultados de las negociaciones comerciales multilaterales incluidos los relativos al mejoramiento de las actuales disposiciones y procedimientos del Acuerdo General, con el fin de permitir un trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo⁽⁴⁶⁾.

8.4 Efectos del Protocolo

Los efectos del protocolo de Adhesión elaborado en la Ronda Tokio en la que respecto a la circunstancia de que se los países no miembros del Acuerdo pueden gozar de los

(46) Luis Malpica de Lamadrid "Que es el Gatt? opus cit. pags. 42-45

beneficios resultantes de las negociaciones multilaterales, sin pasar a constituirse en parte de ese Acuerdo, de los textos de los Códigos de Conducta elaborados en la referida "Ronda Tokio", se desprende que tales países pueden adherirse a ellos, a condición de que se comprometan a observar las disposiciones del Acuerdo General y todas las demás disposiciones, con la aplicación efectiva de los derechos y obligaciones que fueren convenidos. Esta fue la condición de México como país en desarrollo no signatario de Acuerdo General.

Los Acuerdos específicos fundamentales adoptados en la "Ronda Tokio", fueron los "Códigos de Conducta", a los que hago alusión en el Capítulo V, página 75 y siguientes, y que por principio de orden los incluí en el Capítulo "Organización Administrativa y Funcionamiento"; considerando dichos "Códigos", como parte vital del funcionamiento del GATT, y de los principales instrumentos de que se vale este organismo para la consecución de sus objetivos.

CAPITULO IX

**POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR MEXICANA,
EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y LAS REGLAMENTACIONES CUANTITATIVAS**

9. Política de Comercio Exterior Mexicana, el Plan Nacional de Desarrollo y las Reglamentaciones Cuantitativas.

La Política de Comercio Exterior Mexicana, se puede definir al través de las consideraciones que sobre este particular contiene el Plan Nacional de Desarrollo para el período 1983-1988, por el que se coordinan políticas e instrumentos para recuperar la capacidad de crecimiento de la economía nacional, elevar el nivel de empleo y mejorar la distribución de ingreso. De hecho, el PND constituye la base fundamental para la instrumentación de medidas de política económica del país.

Del PND surgen programas sectoriales, y uno de ellos es el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, los cuáles pretenden lograr la congruencia necesaria de las acciones para lograr un cambio estructural. En materia comercial, el cambio estructural pretende corregir las causas que determinan insuficiencia de divisas; mejorar la asignación de recursos; eliminar las circunstancias negativas para la exportación y aprovechar las ventajas comparativas que posee la economía mexicana en relación al exterior.

9.1 Tesis del GATT

La tesis del GATT en relación a la política mexicana de comercio exterior, puede resumirse en lo establecido en los párrafos operativos 3, 4 y 5 en el Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General. Por la importancia que tienen, se transcriben a continuación, los párrafos 3, 4 y 5 del Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General así como algunos comentarios a los mismos:

Párrafo 3 "Las Partes Contratantes reconocen el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales. Sobre el particu-

lar, y con el objeto de mejorar su producción agrícola, mantener su régimen de tenencia de la tierra, y proteger el ingreso y las oportunidades de empleo de los productores de estos productos. México continuará, aplicando su programa de sustitución gradual de los permisos previos de importación por una protección arancelaria, en la medida en que sea compatible con sus objetivos en este sector y de conformidad con las disposiciones del párrafo 29 del documento L/6010".

El párrafo 29 del informe establece que de conformidad con su política de sustitución gradual de los permisos previos por una protección arancelaria, México continuará eliminando los permisos previos de importación en toda la medida posible.

Debe hacerse notar que si bien es cierto que México ofreció continuar sustituyendo gradualmente los permisos previos por una protección arancelaria, dicha eliminación no quedó sujeta a ningún calendario o fecha específica, ni guarda relación porcentual con el total de las fracciones arancelarias que integran la Tarifa del Impuesto General de Importación; razón por la cual se menciona en el párrafo 3 del Protocolo, que México manejará los permisos de importación del sector agropecuario, en la medida compatible con sus objetivos en dicho sector.

Párrafo 4 "Las Partes Contratantes están conscientes de la intención de México de aplicar su Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales, así como de establecer los instrumentos necesarios para su ejecución, incluidos los de carácter fiscal y financiero, de conformidad con las disposiciones del Acuerdo General y del párrafo 35 del documento L/6010".

En el párrafo 35 del informe del Grupo de Trabajo se señala que México tiene la intención de aplicar su Plan Nacional de Desarrollo y los programas regionales y sectoriales, de una manera compatible con las disposiciones pertinentes del Acuer-

do General.

Párrafo 5 "México ejercerá su soberanía sobre los recursos naturales de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México podrá mantener ciertas restricciones a la exportación relacionadas con la conservación de los recursos naturales, en particular con el sector energético, sobre la base de sus necesidades sociales y de desarrollo, y siempre y cuando tales medidas se aplique conjuntamente con restricciones a la producción o el consumo nacionales."⁽⁴⁷⁾

Además de los párrafos comentados anteriormente, tiene especial importancia la reserva que se contiene en el párrafo 1 del propio documento, en virtud del cual, México se compromete a aplicar la parte II del Acuerdo General, en la medida en que sea compatible con sus legislación vigente en la fecha del Protocolo.

Ahora bien, las políticas fundamentales, contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, y aceptadas por los países integrantes del Grupo de Trabajo que analizó y aprobó la solicitud de ingreso de México al GATT, son las que se resumen en el inciso siguiente:

9.2 Tesis de México

La tesis de México expuesta ante el GATT, encuentra su base en el Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988). De este documento emanan las siguientes políticas:

a) Política Arancelaria.- Con motivo de su adhesión, México estaba dispuesto a consolidar un arancel máximo del 50% de su Tarifa de Importación. Para los nueve sectores que son objeto de programas sectoriales, se podrán utilizar, por un plazo de hasta 8 años a partir de la vigencia del Protocolo, aranceles superiores

(47) El Proceso de Adhesión de México al GATT - Gabinete de Comercio Exterior - p.p. 13,14 y sigs.

al 50%, de forma tal que al arancel que normalmente les corresponda se les podrá agregar hasta la mitad de dicho arancel. Los niveles así fijados se reducirían, en una primera etapa, con motivo de la disminución ya anunciada y a término de la misma y hasta completar los ocho años se reducirá el nivel que le corresponda, el que no podrá exceder del 50% señalado en el párrafo anterior.

b) Valoración Aduanera.- México se comprometió a armonizar todos los procedimientos de valoración en Aduana para las mercancías importadas, con el artículo VII del Acuerdo General, y ratificó la decisión de su gobierno de eliminar los precios oficiales de la Tarifa del Impuesto General de Importación, a más tardar el 31 de diciembre de 1987.

El Artículo VII del GATT regula los principios generales de valoración aduanera. Establece que la valoración de las mercancías importadas debe basarse en el valor real de la mercancía a la que se le aplique el derecho y no en el valor de una mercancía nacional ni en valores arbitrarios ni ficticios. México incorporó a su legislación aduanera, desde 1978, el concepto de valor del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas, que es el que consagra el GATT para la valoración de mercancías de importación.

c) Derechos Antidumping y Cláusula de Salvaguardia.- En relación con la aplicación del artículo VI del Acuerdo General que establece la aplicación de derechos antidumping y derechos compensatorios, los representantes de México declararon que los artículos 14 y 15 de la Ley de Comercio Exterior Mexicana, contienen disposiciones que otorgan la "prueba de daño importante", para la aplicación de derechos compensatorios a aquellos países que han suscrito con México, un Acuerdo Internacional en relación con subvenciones y derechos compensatorios. En consecuen-

cia, México otorgaría esta prueba, conforme a lo establecido en el artículo VI del GATT, a los países signatarios del Acuerdo.

Respecto de la aplicación de medidas de salvaguardia, México declaró que se ajustaría a las disposiciones del artículo XIX de Acuerdo General, que previene que cualquiera parte contratante del GATT puede, suspender parcial o totalmente la obligación contraída en relación a un producto cuya importancia haya causado perjuicio grave al país signatario.

d) Compras del Sector Público.- Las leyes y reglamentos mexicanos que norman las compras del Sector Público, son compatibles con las obligaciones en este sentido, que consigna el artículo XVII del Acuerdo General.

El artículo XVII de Acuerdo General regula la participación de las empresas comerciales del Estado en el comercio internacional. De acuerdo con esta disposición las empresas de Estado, deberán ajustarse en sus operaciones comerciales internacionales, al principio general de no discriminación. La Constitución Política en su artículo 134 y la Ley de Adquisiciones del Sector Público, contienen disposiciones similares a las contenidas en el artículo XVII del Acuerdo, por lo que se da cumplimiento en este sentido al Acuerdo General; según los representantes del Gobierno de México.

e) Códigos de Conducta.- Los representantes de México declararon que, en un período de 6 meses contados a partir de la fecha de adhesión del país al GATT, se notificará formalmente la intención de México de adherirse a los Códigos de Conducta que a continuación se señalan: 1) Procedimiento para el trámite de Licencias de Importación; 2) Valoración en Aduanas; 3) Antidumping; 4) Obstáculos Técnicos; 5) Subvenciones y Derechos Compensatorios. Al adherirse a los referidos Códigos Méxi

co se acogería a las disposiciones que otorgan un trato especial y más favorable a los países en desarrollo, de acuerdo al GATT y los propios Códigos de Conducta. El contenido y funcionamiento de estos Códigos de Conducta ya han sido analizados en el Capítulo V de este trabajo.

Las anteriores políticas constituyen "grosso-modo", la tesis de México sustentada ante los países representantes del GATT, que analizaron la solicitud de adhesión de México al citado organismo.

9.3 Protocolo de Adhesión.- El Protocolo de Adhesión signado por México y las Partes Contratantes del Acuerdo General, se contiene en los siguientes párrafos que se transcriben textualmente:

"Los gobiernos que son Partes Contratantes del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio Internacional (denominados en adelante "Las Partes Contratantes" y el "Acuerdo General", respectivamente), la Comunidad Económica Europea y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (denominado en adelante "México"),

"Tomando nota de la condición actual de México como país en desarrollo, en razón de lo cual México gozará del trato especial y más favorable que el Acuerdo General y otras disposiciones derivadas del mismo establecen para los países en desarrollo, habida cuenta de los resultados de las negociaciones celebradas para la adhesión de México al Acuerdo General",

Adoptan, por medio de sus representantes, las disposiciones siguientes:

1. "A partir del día en que entre en vigor el siguiente Protocolo de conformidad con el párrafo 9, México será parte contratante del Acuerdo General en el sentido del artículo XXXII de dicho Acuerdo, y aplicará a las partes contratantes pro

visionalmente y con sujeción a las disposiciones del presente Protocolo".

"a) Las Partes I, III y IV del Acuerdo General, y

b) La Parte II del Acuerdo General en toda la medida que sea compatible con su legislación vigente en la fecha del presente Protocolo".

"A los efectos de este párrafo, se considerará que están comprendidas en la Parte II del Acuerdo General, las obligaciones a que se refiere el párrafo 1 del artículo primero remitiéndose al artículo III y aquellas a que se refiere el apartado b) del párrafo 2 del artículo II remitiéndose al artículo VI del citado Acuerdo."

"2. a) Las disposiciones del Acuerdo General que deberá aplicar a México a las partes contratantes serán salvo si se dispone lo contrario en el presente Protocolo, y de conformidad con el párrafo 83 del documento L/6010, las que figuran en el texto anexo al Acta final de la segunda reunión de la Comisión Preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, según se hayan rectificado, enmendado o modificado de otro modo por medio de los instrumentos que hayan entrado en vigor en la fecha en que México pase a ser parte contratante."

"b) En todos los casos en que el párrafo 6 del artículo V, el apartado d) del Párrafo 4 del artículo VII y el apartado c) del párrafo 3 del artículo X del Acuerdo General se refieren a la fecha de este último, la aplicable en lo que concierne a México será la del presente Protocolo."

"3. Las PARTES CONTRATANTES reconocen el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales. Sobre el particular, y con el objeto de mejorar su producción agrícola, mantener su régimen de tenen-

cia de la tierra, y proteger el ingreso y las oportunidades de empleo de los productores de estos productos, México continuará aplicando su programa de sustitución gradual de los permisos previos de importación por una protección arancelaria, en la medida en que sea compatible con sus objetivos en este sector y de conformidad con las disposiciones del párrafo 29 del documento L/6010."

"4. Las PARTES CONTRATANTES están conscientes de la intención de México de aplicar su Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales, así como de establecer los instrumentos necesarios para su ejecución incluidos los de carácter fiscal y financiero, de conformidad con las disposiciones del Acuerdo General y del párrafo 35 del documento L/6010."

"5. México ejercerá su soberanía sobre los recursos naturales, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México podrá mantener ciertas restricciones a la exportación relacionadas con la conservación de los recursos naturales, en particular en el sector energético, sobre la base de sus necesidades sociales y de desarrollo y siempre y cuando tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o el consumo nacionales."

"6. Al entrar en vigor el presente Protocolo, la lista del anexo pasará a ser la lista de México anexa al Acuerdo General."

"7. a) En todos los casos en que el párrafo 1 del artículo II del Acuerdo General se refiere a la fecha de este Acuerdo, la aplicable, en lo que concierne a cada producto que sea objeto de una concesión comprendida en la lista anexa al presente Protocolo, será la de este último."

"b) A los efectos de la referencia que se hace en el apartado a) del párrafo 6 del artículo II del Acuerdo General a la fecha de dicho Acuerdo, la aplicable en

lo que concierne a la lista anexa al presente Protocolo será la de este último."

"8. El presente Protocolo se depositará en poder del Director General de las PARTES CONTRATANTES. Estará abierto a la firma de México hasta el 31 de diciembre de 1986. También estará abierto a la firma de las partes contratantes y de la Comunidad Económica Europea."

"9. El presente Protocolo entrará en vigor a los 30 días de haberlo firmado México."

"10. México, cuando haya pasado a ser parte contratante del Acuerdo General de conformidad con el párrafo 1 del presente Protocolo, podrá adherirse a dicho Acuerdo, depositando un instrumento de adhesión en poder del Director General. La adhesión empezará a surtir efecto el día en que el Acuerdo General entre en vigor de conformidad con lo dispuesto en el artículo XXVI, o a los 30 días de haberse depositado el instrumento de adhesión en caso de que esta fecha sea posterior. La adhesión al Acuerdo General de conformidad con el presente párrafo se considerará, a los efectos del párrafo 2 del artículo XXXII de dicho Acuerdo, como la aceptación de éste con arreglo al párrafo 4 de su artículo XXVI."

"11. México podrá renunciar a la aplicación provisional del Acuerdo General antes de adherirse a él de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 10, y su renuncia empezará a surtir efecto a los 60 días de haber recibido el Director General el a viso por escrito."

"12. El Director General remitirá sin dilación copia autenticada del presente Protocolo, así como notificación de cada firma que en él se ponga de conformidad con el párrafo 8, a cada parte contratante, a la Comunidad Económica Europea, a México y a cada gobierno que se haya adherido provisionalmente al Acuerdo General."

"13. El presente Protocolo será registrado de conformidad con las disposiciones del artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas."

"14. Hecho en Ginebra, el día diecisiete de julio de mil novecientos ochenta y seis, en un solo ejemplar y en los idiomas español, francés e inglés, salvo indicación en contrario en lo que concierne a la lista anexa, siendo cada uno de los textos igualmente auténticos."

9.4 Acuerdos Comerciales Bilaterales, Relaciones Comerciales con Otras Áreas y Países.

a) El proceso de integración establecido por la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, fue sustituido en 1980 por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), y las concesiones negociadas en el período 1962-1980, están recogidas en Acuerdos de Alcance Parcial. Así, México tiene a la fecha firmados Acuerdos de Alcance Parcial con sus diez contrapartes dentro de la ALADI.

Otro mecanismo dentro del nuevo proceso de integración lo constituyen las nóminas de Apertura de Mercados a favor de los países de menor desarrollo económico relativo de la Asociación; es decir, Bolivia, Ecuador y Paraguay. Las concesiones otorgadas dentro de estos Acuerdos no se hacen extensivas al resto de los países miembros y se otorgan sin reciprocidad.

Por otro lado, los antiguos Acuerdos de Complementación Industrial se adecuaron dentro del proceso de integración establecido por la ALADI en Acuerdos de Alcance Parcial de naturaleza comercial.

b) De acuerdo al artículo 25 del Tratado de Montevideo de 1980, los países miembros de la ALADI, pueden firmar Acuerdos de Alcance Parcial, con otros países o

áreas de integración. Basado en esto, México tiene firmados Acuerdos de Alcance Parcial con Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Cuba y Panamá. En todos estos Acuerdos, México ha otorgado 471 concesiones sin reciprocidad, salvo en el caso de Cuba, país que otorgo seis concesiones a México.

c) México forma parte del Protocolo relativo a las Negociaciones Comerciales entre Países en Desarrollo, desde su inicio el 8 de diciembre de 1971. Dentro de este mecanismo, México ha otorgado concesiones para 16 productos y a cambio recibe concesiones otorgadas por los otros quince países miembros.

d) Los Convenios de Cooperación Económica y Comercial suscritos por México con otros países se caracterizan porque las partes se otorgan el tratamiento de nación más favorecida. Este tipo de convenios se conciertan y revisan periódicamente al través de Comisiones Mixtas que México tiene establecidas con otros países o bloques de países.

e) En abril de 1985, el gobierno de México firmó, con el de Estados Unidos un entendimiento en materia de Subsidios y Derechos Compensatorios. Sus aspectos esenciales son los siguientes:

1. Estados Unidos reconoce que México es un país en desarrollo, y que los subsidios distintos a los de exportación se utilizan ampliamente como instrumentos importantes para promover la consecución de objetivos de política social y económica, y no pretende restringir el derecho de México a utilizar tales subsidios con el fin de lograr éstos y otros importantes objetivos que sus políticas consideren necesarios.

2. Se acuerda que como país en desarrollo, México deberá reducir o suprimir subsi

dios a la exportación, cuando la utilización de tales subsidios sea incompatible con sus necesidades en materia de competencia y desarrollo.

3. Se establece que el gobierno de México no otorgará los elementos de subsidios a la exportación de productos comprendidos en el programa de Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS). No obstante, se aclara que la devolución de impuestos de importación sobre productos incorporados en los productos de exportación, no constituye un subsidio a la exportación.

4. El gobierno de México acordó no establecer o mantener ninguna práctica que pudiera considerarse un subsidio a la exportación, en relación a precios en el sector de energía o de productos petroquímicos básicos.

5. Se estipula que el financiamiento otorgado por el gobierno de México no constituya en forma alguna un subsidio.

6. Se estipula asimismo, que Estados Unidos, a la fecha de la firma del Entendimiento, no ha encontrado que el programa de desarrollo de México contenga algún subsidio a la exportación, distintos a los señalados en el Entendimiento.

7. El gobierno de los Estados Unidos asegura que ningún impuesto compensatorio se rá aplicado a ningún producto mexicano, a menos que se determine que las importaciones subsidiadas están causando o amenazando causar daño material a su sector productivo nacional establecido o retardando materialmente su establecimiento. Es to es, se le confiere a México la "prueba de daño", en investigaciones de subsidios y derechos compensatorios.

En conclusión, y en relación con la formal adhesión de México al GATT, los representantes de este organismo formularon la siguiente:

9.5 Tesis del GATT

Los representantes del GATT consideraron que la economía de México, y de las Partes Contratantes habían cambiado, así como el sistema de comercio multilateral, por lo que actualmente México obtendrá mayores beneficios al entrar al GATT que los que pudo haber obtenido en 1979. Se dijo que, de acuerdo a los principios básicos del GATT, el trato de la Nación más Favorecida, el Trato Nacional, la Equidad y la transparencia de los procedimientos de importación, la aplicación de aranceles en vez de restricciones cuantitativas y el recurso a las consultas y a la negociación para resolver diferencias; hacen creer que México tendrá salvaguardias suficientes para sus necesidades de desarrollo, así como del reconocimiento que se hace en la Parte IV y en los acuerdos del marco jurídico en la Situación Especial de los países en desarrollo.

En relación a este mismo asunto, los representantes de México sostuvieron la siguiente:

9.6 Tesis de México

Con referencia a las condiciones de adhesión, los representantes de México, admitieron que un Protocolo normal era el punto de partida habitual, pero, a la luz de las condiciones y dificultades excepcionales del país en materia social, económica y geográfica; esperaban que la adhesión al Acuerdo General se plasmase en un Protocolo normal ampliado, que tomase en cuenta las siguientes circunstancias:

a) El reconocimiento de México como país en desarrollo, que lo haría acreedor a un trato especial y más favorable, conforme a lo previsto en la Parte IV del Acuerdo General y en otros instrumentos pertinentes del GATT.

b) Teniendo en cuenta las disposiciones del artículo XX del Acuerdo General, reconocer que los recursos energéticos podrán explotarse y comercializarse de conformidad con la soberanía Nacional de México.

c) El reconocimiento de que México tendrá la posibilidad de aplicar las medidas de apoyo previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas de desarrollo sectoriales y regionales con el fin de alcanzar los objetivos y metas establecidas en esos programas, utilizando los instrumentos de política comercial de una manera consistente con el Acuerdo General.

d) Con referencia a las condiciones especiales del sector agrícola, México estaba dispuesto a seguir adelante con el proceso de eliminación de los permisos de importación y a negociar concesiones en ese sector, pero tendría que hallarse en condiciones de mantener la protección necesaria para asegurar la producción nacional.

En relación a este aspecto de la negociación de México ante el GATT, como quedó establecido en el punto 9.3, la adhesión de México fue aprobada con las condiciones a que se refiere el propio Protocolo de Adhesión transcrito en el referido inciso 9.3

CAPITULO X

PROTECCIONISMO SELECTIVO

10. Proteccionismo Selectivo.

La idea de un proteccionismo selectivo empieza a manifestarse en la promulgación de leyes y reglamentaciones relativas a comercio exterior, posteriores a la participación de México en la Ronda Tokio en 1973, en que la estructura de Comercio Exterior del país no era incompatible con los principios del GATT.

Con el objeto de adecuar nuestra legislación a la estructura del GATT, las tarifas de los Impuestos de Importación y de Exportación se fueron adecuando a los principios y políticas del GATT.

En este sentido, las autoridades nacionales enviaron al Director General del GATT, un comunicado estableciendo que en previsión de una eventual adhesión de México al GATT, se modificaron las leyes de las tarifas de los impuestos generales de importación y exportación, para adecuarlas a las nuevas corrientes de liberalización del comercio internacional.

Además de las anteriores leyes, se promulgaron las leyes a las que a continuación me refiero, y que en su parte relativa, contemplan aspectos de comercio exterior:

10. 1. a) Ley de Valoración Aduanera.

La ley de valoración aduanera en vigor desde julio de 1979, pretende hacer más compatible el sistema arancelario mexicano con las reglas del GATT.

El principio general y básico que consagra la Ley de Valoración Aduanera es el del "valor normal" de las mercancías a importar, que constituye la base gravable para la aplicación de la cuota "ad-valorem" del Impuesto General de Importación.

El la definición del "valor normal" la ley se refiere a que deben de tener las mercancías a importar en la fecha de llegada a territorio nacional, como consecuencia de una venta efectuada "en condiciones de libre competencia entre un comprador y un vendedor independientes uno del otro".

La excepción a este principio es la de los precios oficiales de las mercancías de importación. Esta excepción se aplicará por la Secretaría de Comercio, escuchando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Según la propia ley los precios oficiales se fijarán o modificarán sólo tratándose de importaciones que puedan ocasionar perjuicios a la industria o a la economía nacional, y constituirán al base gravable mínima para la aplicación del impuesto general de importación.

En la negociación con representantes del GATT, México se comprometió a armonizar todos los procedimientos de valoración en aduana con lo dispuesto en el artículo VII del Acuerdo General.

El artículo VII del GATT regula los principios generales de valoración aduanera. Establece que la valoración de las mercancías importadas debe basarse en el valor real de la mercancía a la que se le aplique el impuesto y no en el valor de una mercancía de origen nacional ni en valores arbitrarios o ficticios.

México incorporó a su legislación aduanera, desde 1978, el concepto de valor del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas. Con ello se cumplen las reglas del GATT siendo la única desviación el uso de precios oficiales que México decidió eliminar hacia fines de 1987, con lo que, en este sentido, México se plegaría a lo dispuesto en el artículo VII del GATT.

10. 1. b) Ley del Impuesto al Valor Agregado.

El comentario del maestro Luis Malpica de Lamadrid⁽⁴⁸⁾ en torno de este ordenamiento legal, es en sentido de considerar a esta ley como una parte importante del nuevo modelo de desarrollo, y comenta que una de las ventajas del IVA en lo referente a la exportación es que les dá un tratamiento genérico de exención, ya que permite el acreditamiento en todos los casos.

La razón por la cuál la ley del IVA no grava la exportación de bienes y servicios, es porque el impuesto debe afectar al consumidor final y éste en el caso de las exportaciones, se localiza en el extranjero.

10. 1. c) Ley de Comercio Exterior (Ley Antidumping)

La "Ley de Comercio Exterior", reglamenta el artículo 131 constitucional que prevé que es facultad privativa de la Federación, gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional.

La misma disposición constitucional previene que el ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos cuando lo estime urgente a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, etc. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiere hecho de la facultad concedida.

Congruentemente con la disposición constitucional, la Ley de Comercio Exterior

(48) Luis Malpica DeLamadrid - Opus Cit. pag. 48

establece que se faculta al Ejecutivo Federal para: "I) Aumentar, disminuir o suprimir las cuotas arancelarias de las tarifas de exportación e importación y para crear otras. No podrán establecerse cuotas diferentes a las generales establecidas, salvo cuando existan compromisos internacionales que así lo justifiquen".

Las demás facultades que se confieren al Ejecutivo Federal en esta ley, son las siguientes: "II) Establecer medidas de regulación o restricciones a la exportación o importación de mercancías consistentes en:

- a) Requisito de permiso previo para exportar o importar mercancía de manera temporal o definitiva, inclusive a las zonas libres del país.
- b) Cupos máximos de mercancías de exportación o de importación en razón de los excedentes de producción, de los requerimientos del mercado o de los acuerdos y convenios internacionales.
- c) Cuotas compensatorias, provisionales y definitivas, a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, las que serán aplicables independientemente del arancel que corresponda a la mercancía de que se trate.
- d) Prohibición de importación o exportación de mercancías.

III) Restricción de la circulación o el tránsito por el territorio nacional de las mercancías procedentes y destinadas al extranjero, por razones de seguridad nacional, de salud pública, de sanidad fitopecuaria o conservación o aprovechamiento de especies".

En el propio Capítulo I se crea la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio

Exterior como órgano de consulta del Ejecutivo Federal para estudiar, proyectar y proponer criterios generales y las modificaciones que procedan en materia de comercio exterior, así como para participar en la aplicación de la ley conforme a lo establecido en la misma.

El artículo 7° de la ley define lo que debe considerarse como "dumping" y al efecto señala que para efectos de la ley, se consideran prácticas desleales de comercio internacional, las siguientes:

I) La importación de mercancías a un precio menor al comparable de mercancías idénticas o similares destinadas al consumo en el país de origen o procedencia.

II) La importación de mercancías que en el país de origen o de procedencia hubiere sido objeto directa o indirectamente, de estímulos, incentivos, primas, subvenciones o ayudas de cualquier clase para su exportación, salvo que se trate de prácticas aceptadas internacionalmente.

El artículo 8° de la ley regula las denominadas "cuotas compensatorias", a las que están obligados los importadores que introduzcan al país mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, quedando obligados a la referida cuota compensatoria, para no afectar la estabilidad de la producción nacional u obstaculizar el establecimiento de nuevas industrias o el desarrollo de las existentes.

Este mismo artículo establece que la "cuota compensatoria" será equivalente a:

I) La diferencia entre el precio menor, y el comparable en el país exportador a que se refiere la fracción I del artículo 7°.

II) El monto del beneficio señalado en la fracción II de dicho artículo.

III) La suma de los conceptos anteriores, en el caso de que se combinen las prácticas desleales de comercio internacional.

En otro grupo de los artículos de la "Ley de Comercio Exterior" regula lo que se conoce internacionalmente como "Prueba del Daño", y al efecto establece que el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de otros países que las cuotas compensatorias a que se refiere la ley, sólo se determinen de manera definitiva cuando se acredite por quienes las soliciten, que la importación de la mercancía de que se trate, causa o amenaza causar daño o perjuicio a la producción nacional u obstaculiza el establecimiento de industrias, siempre y cuando para resolver cuestiones similares en aquellos países exista reciprocidad respecto de las mercancías que se exporten del nuestro a ellos.

En el artículo 15°, la ley establece que "la determinación de que la importación de mercancías causa o amenaza causar daño o perjuicio a la producción nacional u obstaculiza el establecimiento de industrias, la hará la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Este mismo artículo establece los siguientes elementos para la determinación del daño: 1) Volumen de la importación de mercancías objeto de prácticas desleales de comercio internacional; 2) El efecto que sobre los precios de productos idénticos o similares en el mercado interno causa o pueda causar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional y; 3) El efecto causado o que pueda causarse sobre los productores nacionales de mercancías idénticas o similares a las importadas, considerando todos los factores e índices económicos pertinentes que influyan en la producción y ventas.

Los demás capítulos de la ley consagran los diversos procedimientos y recursos

que deben intentar los interesados o afectados por alguna resolución administrativa en torno de los aspectos fundamentales de la ley que, como se ha señalado, son: el dumping, la prueba del daño y el establecimiento de cuotas compensatorias.

La ley de Comercio Exterior se creó con el claro objetivo de conciliar lo más posible con el artículo XIX del Acuerdo General que fundamentalmente se refiere a la aplicación de medidas restrictivas para el caso de que una parte contratante sufra daños o amenace causar un perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores, en cuyo caso podrá suspenderse total o parcialmente las concesiones arancelarias otorgadas por dicha Parte Contratante.

Asimismo, la Ley de Comercio Exterior tiene relación con la aplicación del artículo VI del Acuerdo General, en cuanto a la aplicación de derechos "antidumping" y derechos compensatorios.

Además, la "Ley de Comercio Exterior" guarda relación con los Códigos de Conducta del GATT denominados "Código Antidumping" y "Código Sobre Subvenciones e Impuestos Compensatorios".

Como se vé, la "Ley de Comercio Exterior" incorpora los principios fundamentales de los referidos Códigos en relación a prácticas desleales de comercio internacional, prueba del daño, cuotas compensatorias y subvenciones.

El Reglamento de la "Ley de Comercio Exterior" de noviembre de 1986, establece en su Capítulo I una serie de definiciones de conceptos e instituciones que contiene la propia "Ley de Comercio Exterior".

Entre las definiciones más importantes se encuentra la de "dumping", que según el Reglamento, es la práctica desleal de comercio internacional que consiste en la importación al mercado nacional de mercancías extranjeras a un precio inferior a su "valor normal".

El propio Reglamento en su artículo 1º, inciso V, establece que las operaciones comerciales normales, son aquellas que se realizan habitualmente o que durante un tiempo razonable, inmediatamente anterior a la fecha de exportación hacia México, se hayan realizado en el mercado del país de origen o procedencia respecto de mercancías idénticas o similares entre compradores y vendedores independientes uno del otro.

Asimismo, la fracción VI de este artículo 1º, define lo que debe entenderse por "subvención", y al efecto establece que consiste en el otorgamiento directo o indirecto por un gobierno extranjero, de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase a las exportaciones de mercancías a México, salvo que se trate de prácticas internacionalmente aceptadas.

En el caso de México, ciertos apoyos a la importación de maquinaria y equipo que no se produce en el país, reducción de la cuota "ad-valorem" del Impuesto General de Importación para ciertas importaciones, exención de impuestos aplicable a insu-
mos de importación destinados a incorporarse a productos de exportación; que están negociadas dentro del GATT, no constituyen práctica desleal de comercio internacional.

En la fracción VII se define lo que debe de entenderse por "mercancía idéntica", y se establece que es la que coincide en todas sus características con las que se compara, por su naturaleza, origen, procedencia, función calidad, etc.

En la fracción VIII se establece lo que se debe entender como "daño a la producción nacional", y se establece una amplia gama de posibles daños patrimoniales que pueden sufrir los productores nacionales, como consecuencia de cualesquiera de las prácticas desleales de comercio internacional.

El Capítulo II se denomina "Determinación del Dumping", y establece una serie de referencias entre el "valor normal" y la relación de costos-precios de los diversos países que exportan a México.

El Capítulo III denominado "Determinación de Subvención", establece que tienen tal carácter, cualesquiera de las acciones descritas en la lista ilustrativa de subvenciones a la exportación que como anexo forma parte del Acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General (GATT). Dicha lista no tendrá carácter limitativo. Estos artículos del Acuerdo General se refieren a la determinación del Dumping, Subvenciones, Cuotas Compensatorias y Protección de las Concesiones y de las Ventajas.

El Capítulo IV se denomina "De la Cuota Compensatoria", y establece que tal cuota no podrá ser mayor al margen de "dumping" o subvención que se determine. En todo caso, establece el Reglamento, la cuota deberá ser suficiente para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

El Capítulo V se refiere a la "Prueba del Daño", y establece que en este aspecto sólo se determinarán cuotas compensatorias definitivas, si se llega al convencimiento de la existencia de daño o de la amenaza de que éste pueda causarse a la producción nacional o que se obstaculizara el establecimiento de industrias.

El Capítulo VI "De La Investigación Sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional", establece todo un procedimiento que contempla la posibilidad de denuncia y la alternativa de defensa en relación a las prácticas desleales de comercio internacional.

El Capítulo VII denominado "Conclusión de la Investigación", establece que una vez concluida la investigación sobre políticas desleales de comercio internacional se fijará, en su caso, el monto de la cuota compensatoria definitiva que deba establecerse. Asimismo, este Capítulo establece diversas modalidades sobre la investigación y la fijación de cuotas compensatorias.

En nuestro medio, con fecha 4 de diciembre de 1987, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto por el cual México se adhiere al Código "Antidumping" del Acuerdo General de Aranceles y Comercio.

El referido Decreto se refiere a la figura del "Dumping", tema que la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, contemplan en detalle, siguiendo de cerca los principios generales que sobre esta materia establece el Artículo VI del Acuerdo General.

No obstante que la Ley de Comercio Exterior, su Reglamento y el Código "Antidumping", son congruentes en su esencia, presentan algunas divergencias como las que a continuación se mencionan:

a) La Ley de Comercio Exterior establece que los derechos "antidumping" se aplican a partir de la fecha en que entre en vigor la decisión adoptada en este sentido; es decir con efectos a futuro. Por su parte el Código contempla la posibilidad de cobro retroactivo de "derechos compensatorios", una vez determinado el daño.

Por otro lado, es posible, según el Código, la percepción de "derechos antidumping", mientras se fija la cuota definitiva en caso de "dumping". Es este otro caso de retroactividad que no es aplicable en derecho mexicano.

b) Otra diferencia la constituye todo el aspecto procedimental que consagra la Ley y su Reglamento, siendo que el Código y el GATT mismo, no contemplan la serie de medidas procesales como son la presentación de pruebas y su desahogo, valoración y resoluciones provisionales y definitivas.

Lo que resulta más importante esclarecer a mi juicio, es la constitucionalidad y por tanto la posibilidad jurídica de que el Ejecutivo Federal lleve al cabo, a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, actos materialmente jurisdiccionales que son los que le atribuye la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, al facultar a la referida Secretaría para erigirse en juzgadora de las prácticas desleales de comercio internacional, recibiendo pruebas, procurando su desahogo y en fin dictar resoluciones basadas en las pruebas que se desahogaron en auténticos plazos procesales que incluso consagran la garantía de audiencia, la interposición de recursos, requisitos de su admisión, etc.

Considero que todas las actividades del Ejecutivo Federal en este campo resultan materialmente jurisdiccionales, que es algo que atenta al principio constitucional de la División de Poderes.

En efecto, de ninguna de las facultades que la Constitución otorga al Ejecutivo en materia de comercio exterior, se puede inferir que este Poder pueda quedar investido como órgano jurisdiccional en aspectos que corresponden constitucionalmente al Poder Judicial, que tiene reservada la función de conocer:

"De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación

de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano". (Artículo 104 fracción I Constitucional).

Otro aspecto discutible es el de la "cuota compensatoria" o "derechos compensatorios" a los que hace alusión la "Ley de Comercio Exterior" y su Reglamento.

La naturaleza jurídica de estas "cuotas" o "derechos" no puede ser otra sino que una sanción o una multa. En efecto, no pueden ser "derechos", porque no existe una contraprestación del Estado que los justifique. Tampoco pueden ser "cuotas", porque, aún cuando el Código Fiscal no las define, la propia Ley de Comercio Exterior les da naturaleza fiscal, al establecer que el pago de dichas "cuotas" se garantizan de acuerdo al Código Fiscal de la Federación, es decir se garantiza "el interés fiscal" del pago de las cuotas de acuerdo a lo que establece la Ley de Comercio Exterior en este sentido.

No obstante lo anterior, los referidos "derechos" o "cuotas compensatorias" no pueden tener carácter fiscal, porque les faltan los requisitos "sine qua non" de los impuestos como son la generalidad, proporcionalidad y equidad. Además estas cuotas no se consignan en el presupuesto anual de Ingresos de la Federación.

De lo anterior se desprende el carácter de multa o de sanción de los mal denominados "derechos" o "cuotas compensatorias"; que aún así, siendo sanciones, tendrían que establecerse su graduación y el bien jurídicamente protegido, para que procedieran legalmente el motivo de la infracción y la aplicación que procediera conforme a la ley. En este caso se deja al "arbitrio judicial" de un órgano administrativo la imposición y graduación de las sanciones que en todo caso deberían estar establecidas previamente al hecho generador de las mismas.

La propia Ley en su artículo 7º, en el que trata de definir una de las diversas hipótesis de "dumping", establece que esta práctica desleal se da, cuando el precio de la mercancía a importar se trate de vender a se venda sin "un margen razonable" de utilidad. Esto constituye evidentemente un despropósito legal, pues la ley no trata ni siquiera que es lo que debe de entenderse por el subjetivo concepto de "utilidad razonable"; es decir, lo "razonable" en México, puede ser totalmente fuera de sentido en el extranjero y viceversa.

Los anteriores comentarios son los que encuentro mis importantes sobre la Ley de Comercio Exterior, su Reglamento y el Código "Antidumping", sobre los que volveré al término de este trabajo.

CAPITULO XI

ANALISIS DE LOS PRODUCTOS CONCESIONADOS POR MEXICO

11. Análisis de los Productos Concesionados por México.

Como parte del proceso de adhesión de México al GATT, se efectuaron negociaciones bilaterales en materia arancelaria con diez países, lo que dio como resultado la negociación de concesiones en 373 fracciones arancelarias de la Tarifa del Impuesto General de Importación con un valor representativo de 15.9% respecto a la importación total de 1985.

En apoyo de los programas de desarrollo industrial, además de negociar un arancel máximo de 50%, el Gobierno de México mantiene la facultad de establecer aranceles adicionales hasta por la mitad del Impuesto General de Importación vigente, en caso de importancia excepcional, para evitar recurrir al uso de permisos de importación, y teniendo como fecha límite para aplicar dichas tasas el 31 de diciembre de 1994.

11.1 Criterios Seguidos en el Análisis de los Productos.

Las negociaciones bilaterales se efectuaron teniendo como marco de referencia, solicitudes de concesión por un total de 1516 fracciones arancelarias. Se realizó un proceso de consulta ante dos tipos diferentes de foros u organismos; por un lado, La Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, y por el otro, la Comisión Mixta de Procesos de Integración, de la que forman parte las organizaciones mas representativas del sector privado.

Los criterios básicos que recomendó el sector empresarial son esen-

cialmente iguales a los señalados por la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, y fueron tomados en cuenta a lo largo del proceso negociador.

Derivado de dichas consultas y recomendaciones, se obtuvieron los siguientes resultados de la negociación que se señalan en el inciso siguiente.

11.2 Aplicación de los Criterios Establecidos.

a) Se negoció sólo una fracción generica, relativa a papel periódico o presa, por considerar que su campo de aplicación está claramente definido, no se afecta a la producción nacional que es deficitaria y la importación se sujeta a permiso previo y a cuota.

b) Se negociaron sólo dos productos incluidos en el Acuerdo Multifibras. Se trata de textiles de usos técnicos que no se fabrican en el país.

c) Se hizo concesión en sólo un producto siderúrgico que se halla actualmente bajo la restricción de cuotas de importación en el mercado norteamericano (73.27.A. Ex., malla de alambre soldada). La negociación es condicional a un arreglo bilateral que elimine dicha restricción a las exportaciones mexicanas.

d) La negociación no incluyó ningún producto que forme parte del grupo de medicamentos básicos del programa de la industria farmacéutica. Del mismo modo, tampoco incluye ningún componente o producto final del programa de la industria automotriz.

e) Los productos comprendidos en diversos programas de desarrollo industrial como, por ejemplo, la industria electrónica, se negociaron con el criterio de propiciar la importación de insumos, partes y componentes que permitan seguir cumplien

do las bases de dichos programas y a la vez protejan adecuadamente sus productos finales. Se hizo, por ejemplo, una concesión en máquinas computadoras (excepto microcomputadoras) y sus partes, comprometiendo únicamente la consolidación de un arancel de 40% pero manteniendo las fracciones sujetas a permiso previo, por las condiciones y necesidades especiales de este sector.

f) Se negociaron 156 fracciones comprendidas en los capítulos 84 al 90 que incluyen en su gran mayoría bienes de capital, de las cuales se detectó que existe producción nacional en 85 de ellas. Con excepción de tres fracciones, en prácticamente todas las restantes se negociaron aranceles superiores a los vigentes por márgenes de 5 a 20 puntos.

Se tomó en cuenta la sensibilidad y el carácter estratégico de la producción de bienes de capital en renglones tales como máquinas herramientas, para la construcción, grúas, bombas, equipo de generación y transmisión de electricidad, etc., con objeto de limitar al mínimo las concesiones en estos productos. Aun cuando se procuraron márgenes adecuados, se evitó caer en la sobreprotección a esta industria por los efectos negativos que pudiesen tener a largo plazo.

g) Los bienes de consumo negociados se incluyen en 62 fracciones arancelarias que abarcan el capítulo 1 al 22 para los bienes no duraderos y en su mayoría básicos, y del capítulo 85 al 97 para los bienes duraderos. Una parte importante de estas concesiones se refiere a productos sujetos a permiso previo y bajo el sistema de cuotas de importación. Otro grupo lo representan artículos que se eliminarán del permiso de importación después de periodos que alcanzan hasta ocho años, lo que permitirá a la industria nacional contar con plazos razonables para mejorar calidad, variedad, precio, etc., en sus productos

h) En relación al sector agropecuario, se negociaron 66 fracciones del capítulo 1 al 19 manteniendo para los más sensibles de ellos el requisito de permiso previo, principalmente productos de los cuales existe un gran déficit en el país, como la leche, la grasa butírica y los sebos, o insumos indispensables para el sector, como las semillas para siembra y los productos para inseminación, se evitó totalmente la negociación de productos básicos de alta prioridad social como los cereales y granos, o de productos sensibles como las frutas frescas.

i) Las bebidas alcohólicas fueron negociadas sujetas a una cuota de importación con el fin de dar transparencia a su comercio.

j) En general, los productos que se negociaron con bajos aranceles, corresponden a materias primas de uso difundido en la industria y que no se pueden obtener en el país, como el asbesto, el coque de hulla, el óxido de aluminio, el níquel en bruto, e' mineral de estaño; o cuyo abastecimiento interno es insuficiente como los cueros y pieles en bruto y las pastas para papel. Este último producto se negoció sujeto a cuota de importación, para evitar el daño a la producción nacional y permitir la importación de los faltantes.

Del total de fracciones negociadas, 298 se encuentran actualmente exentas del requisito de permiso previo de importación (11.7% del valor), y 75 sujetas a dicho requisito (4.2% en valor). De entre las fracciones exentas de permiso, se negociaron tres que eventualmente podrían sujetarse a este requisito, las cuales representan el 0.3% del valor. Por lo que hace a las fracciones controladas, éstas se negociaron con la siguiente modalidad: a 29 se les eliminará el permiso previo (0.2% del valor), integrándose estas últimas, con 3 fracciones que se crearán liberadas y se considera que se eximen de permiso debido a que las fracccio-

nes genéricas que las clasifican se encuentran controladas; y las 26 fracciones restantes, se les eliminará este requisito en periodos de 3, 5 u 8 años.

Según el tipo de productos que comprenden, las fracciones negociadas se distribuyen de la siguiente manera:

FRACCIONES NEGOCIADAS POR TIPO DE BIEN

TIPO DE BIEN	NO. DE FRACC.	<u>VALOR DE IMPORTACION</u> (millones de dol\$) 1985	PORCIENTO S/ IMP TOTAL DE 1985
B. CONSUMO	62	165.2	1.4
B. INTERMEDIO	198	1,134.7	9.5
B. CAPITAL	113	588.8	5.0
TOTAL	373	1,888.7	15.9

Fuente: SECOFI, Subsecretaría de Comercio Exterior, Dirección General de Aranceles.

Para el conjunto de la Tarifa de Importación Mexicana, se consolidó una tasa de arancel máximo de 50% con excepción de las 373 fracciones mencionadas, en las que se hicieron concesiones específicas a tasas inferiores al 50%.

Se tomó como referencia la estructura arancelaria vigente al 29 de abril de 1986. De las 373 fracciones negociadas, sólo en 52 casos se hicieron concesiones a un nivel de arancel inferior al existente en esa fecha; de éstas, 32 se consolidarán de inmediato, es decir, a partir de la fecha de adhesión, a 12 fracciones se

les consolidará el arancel después de un periodo de 3 años y a las 8 fracciones restantes en un periodo de 5 años.

Lo anterior significa, que 321 fracciones se negociaron con aranceles iguales o superiores a los vigentes al 29 de abril de 1986, las cuales representan el 15.4% del valor de la importación total de 1985; es decir, el 97% del valor negociado con los países miembros del GATT.

Estas cifras reflejan el margen de seguridad que se da a los distintos sectores industriales del país respecto a dificultades eventuales que pudieran surgir en su posición competitiva. Esto no implica modificar de inmediato al alza los aranceles, pero da la posibilidad de elevarlos si fuera necesario hasta el nivel consolidado, sin tener que dar ninguna compensación a cambio.

Si se consideran los aranceles objetivos del programa de desgravación arancelaria que concluyó el 31 de octubre de 1988, se observa que sólo una fracción se negoció con arancel menor al objetivo (leche evaporada), que en caso de desgravarse tendría la protección adicional del permiso previo y la fijación de una cuota de importación.

La negociación incluye la creación de 20 fracciones arancelarias para productos que en 1986 no contaban con fracción específica dentro de la tarifa mexicana, y cuyos aranceles de referencia son aplicables a las fracciones genéricas respectivas.

En las negociaciones bilaterales participaron nueve países y la Comunidad Económica Europea (CEE). Estados Unidos, principal socio comercial de México, resultó el país más relevante, tanto en número de fracciones concedidas (210), como en la proporción de comercio negociado (12.5% de las importaciones totales de

1985). Le siguen en importancia Canadá y la CEE, el primero con 41 fracciones negociadas, que comprenden el 4.8% de la importación y la segunda, con 128 fracciones en las que se otorgó concesión y que comprenden el 3.1% de la importación total. Estos países abarcan prácticamente la totalidad de las fracciones negociadas.

De los restantes siete países destacan: Nueva Zelanda, que en sólo 20 fracciones negoció el 2.4% de la importación mexicana, principalmente de productos agropecuarios (ganado de cría, leches, lanas, cueros, etc.); Japón, se le concedieron 10 fracciones que incluyen el 1.3% de las importaciones; con los cinco últimos países (Suecia, Noruega, Suiza, Austria y Finlandia) se negociaron 83 fracciones, con el 1.8% de la importación. Hay que tomar en cuenta que algunas fracciones fueron negociadas con más de un país, por lo que al sumar la participación de cada uno resulta necesario evitar la duplicación y de este modo se obtiene un total negociado de 15.9% en relación a la importación de 1985.

En el ejercicio de adhesión al GATT que se realizó en 1979 se ofreció concesión en 304 fracciones arancelarias que representaron el 8.6% de las importaciones de 1976 (año base de la Ronda Tokio) y 10.2% de las efectuadas en 1985. De estas fracciones 138 se negociaron bajo permiso de importación y 166 exentas de este requisito.

En 1986 se negociaron 96 fracciones que también habían sido negociadas en 1979. De éstas, 56 se negociaron en 1986 con arancel menor al negociado en 1979; 11 con arancel igual y 29 con arancel mayor respecto a 1979. De las mismas 96 fracciones, 21 se negociaron en 1986 libres de permiso previo de importación, en tanto que en 1979 se habían ofrecido sujetas a este requisito. Sin embargo, en

la mayoría de estos casos los aranceles negociados son mayores a los que se habían ofrecido en 1979.

Adicionalmente, se negociaron en 1986, 26 fracciones sujetas a permiso previo de las cuales 8 se habían concedido en 1979 libres de permiso previo; y las 18 fracciones restantes, en ambos periodos se negociaron controladas.

CAPITULO XII

LAS DIFICULTADES DEL GATT

12. Las Dificultades del GATT

He querido agrupar en este capítulo algunas ideas fundamentalmente relativas a las circunstancias que afectan al GATT como organismo internacional cuyo propósito fundamental es la promoción del comercio internacional. En efecto existen paralelamente al GATT corrientes neoproteccionistas sustentadas principalmente por países desarrollados que debilitan y aún parecen poner en entredicho la existencia del GATT.

Es a este aspecto al que he querido aludir cuando titulo este capítulo como "Las Dificultades del GATT".

El Economista Daniel Prieto Arrate en una colaboración para la "Revista Visión" de 8 de septiembre de 1986, afirma que el GATT está tomado de la huella de Adam Smith, el gran propulsor del libre y justo comercio; para "felicidad de las naciones", deja pasar todo o no deja pasar nada, según los intereses de las grandes potencias; los países pequeños, en realidad, no cuentan, o tienen que darse por satisfechos con las migajas del tráfico internacional.

El libre comercio, según este autor, es simplemente un mito. El proteccionismo en las más variadas francas o hipócritas formas, es la regla vigente, especialmente en Estados Unidos y en las demás potencias industrializadas.

Casi la mitad de las exportaciones de latinoamérica enfrenta algún tipo de restricción por parte de las grandes potencias. Uno de los resultados de la distorsión de las reglas del libre comercio es un creciente deterioro de los términos de intercambio. Mientras las manufacturas suben invariablemente, los productos básicos van hacia abajo.

El especialista Christian Tyler en un reportaje para el "Financial Times" de 2 de julio de 1986, sostiene, entre otras cosas, que el GATT, desde su fundación en 1947, se acredita al haber logrado una contribución vital al notable crecimiento de la producción y del comercio después de la guerra. En siete rondas de negociaciones, el promedio de aranceles de importación de los países industrializados se redujeron entre 4 y 8 por ciento, a partir de 40 por ciento.

El arancel es el método limpio "visible", no discriminatorio y rápidamente negociable para proteger a las industrias de la competencia extranjera. Sin embargo, a medida que se redujeron los aranceles, las barreras no arancelarias se incrementaron.

También, cada vez más, las acusaciones de comercio injusto de los fabricantes perjudicados obligaron a los gobiernos a abandonar el principio de "no-discriminación" y en suprimir las fuentes de ofensa.

Aún actualmente los políticos del libre comercio opinan que el GATT se ve mermado al punto del colapso, el sistema se desplaza hacia un comercio manejado a medida de que las grandes potencias tienen que vigilarse mutuamente.

Además de lo anterior a Proteccionismo y Comercio Regulado, influye el hecho de que el procedimiento del GATT para procesar las reclamaciones y dispensar justicia, se considera ampliamente inadecuado.

El texto de los estatutos es impreciso, los juicios ambiguos y el cumplimiento de los ofensores tardío. Eso también alentó a los gobiernos para asegurar la corrección del problema fuera del sistema; por medio de negociaciones directas y el establecimiento de relaciones bilaterales con socios comerciales problemáticos.

El especialista Phil Gramm del Diario AP-Down Jones de New York, en su publicación de 27 de octubre de 1986, opina de la siguiente manera en relación a este tema: "Después de la II Guerra Mundial, el renacimiento económico indujo tanto a demócratas como a republicanos a apoyar reducciones arrasadoras en las barreras comerciales tradicionales en la Unión Americana, produciendo una explosión del comercio mundial que alimentó al desarrollo económico occidental. Este movimiento de cuarenta años hacia un comercio más libre, está amenazado por una oleada de sentimiento proteccionista que arrasa a Estados Unidos y al Congreso".

Sigue expresando el especialista Gramm, que un peligro impuesto por el nuevo proteccionismo se encuentra en el area del crédito mundial, agregando que mientras que el proteccionismo no es una fuente de excedentes o déficit agregados, distorsiona verdaderamente el flujo de comercio y disminuye el nivel de comercio internacional.

Mientras que elevar los aranceles e imponer cuotas en respuesta a los déficits comerciales, es una política pública pobre, es muy saludable perseguir relaciones recíprocas para alentar a "nuestros socios comerciales a fin de que abran mercados mundiales para los productos estadounidenses, y, así, a cambio, abrir los mercados norteamericanos a los productos del mundo".

El periodista Jeffery E. Garten en un artículo publicado por el periódico "Excelsior" el 18 de septiembre de 1986, señala que, "La Ronda Dillon (1960-1961), La Ronda Kennedy (1963-1967) y la Ronda Tokio (1974-1979); que en conjunto dieron un gran impulso al comercio mundial al reducir aranceles de 40 a menos de 5%", es diferente a la escena actual, en el sentido de que las barreras no arancelarias no pueden disminuirse con recortes porcentuales. "Por otra parte, debe

establecerse un nuevo sistema de reglamentación, un Código Legal", para cada uno de los innumerables impedimentos al comercio, convenido por varios países, controlado e implantado internacionalmente. Estos convenios detallados y legales generan muy pocas oportunidades para negociar concesiones...".

En otro orden de ideas, el 2 de junio de 1986, aparece una nota que señala que los 25 países del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), exigieron a las naciones industrializadas el permiso de cesar sus prácticas comerciales discriminatorias, antes de la Ronda Uruguay. Se establece en este reportaje que "...no se podrán celebrar negociaciones comerciales en ausencia de acuerdos previos en estas materias." En la declaración se afirma que las naciones industrializadas ejercen una continua violación de los compromisos, disciplinas y obligaciones multilaterales, lo que generó inestabilidad e incertidumbre en las relaciones comerciales internacionales". El SELA, acusó a las naciones desarrolladas de ignorar el compromiso reiteradamente asumido de no adoptar o mantener medidas incompatibles con el Acuerdo del GATT, y de haber establecido en cambio fórmulas para la restricción de exportaciones, la "ordenación de mercados" y, otras medidas consideradas discriminatorias.

El documento dice que las negociaciones del GATT deben estar precedidas de documentos firmes y consistentes de desmantelamiento de las medidas no conformes con el Acuerdo General, las cuales no pueden ser objeto de negociación. Se exige que ese desmantelamiento se haga en forma inmediata para los productos de interés para la región y que la aplicación de esos compromisos debe ser comprobada en un plazo determinado.

En un artículo aparecido en el periódico Excelsior de 8 de septiembre de 1986,

aparecen unas declaraciones del Director General del GATT Arthur Dunkel, en las que asevera que existe un deterioro inequívoco de las políticas comerciales en el mundo, por proteccionismo y actitudes que distorsionan y pervierten la competencia y que provocan guerras en ese campo con muy altos costos y nulos beneficios.

Dunkel hizo un llamado a todos los gobiernos del mundo para que reviertan la tendencia decreciente del comercio mundial y advirtió, como un primer efecto negativo que se puede dar, que los países endeudados no podrán pagar a sus acreedores si los mercados siguen cerrados a sus exportaciones.

En nuestro medio también se ha hablado de "neoproteccionismo", ya sea en nuestras relaciones con los Estados Unidos o bién en relación con otros países. En este sentido y en relación con el encuentro de México y Estados Unidos que se celebró el 3 de enero de 1986, se buscó la decisión política de romper el neoproteccionismo apoyado por el Congreso de la Unión de Estados Unidos. El proteccionismo o neoproteccionismo de Estados Unidos afecta a México con leyes que pretenden evitar lo que ellos denominan "competencia desleal", porque han ampliado el término en forma tal, que los exportadores que acuden a ese mercado ya no saben cuando pueden ser acusados de cometer esa irregularidad.

El neoproteccionismo nació en Estados Unidos por presiones del sector privado apoyado por el Congreso y aceptado por el Ejecutivo de aquél país. Se vieron orientados a esa política por la gran competencia que les hizo internamente la industria del resto del mundo, cuando abrieron las barreras arancelarias a que les llevó el GATT.

Es un hecho que el neoproteccionismo que tanto daña a México se manifestó con to

da su dureza durante el problema del acero en los Estados Unidos, época en que se frenaron las importaciones en este país mediante sanciones a prácticas anti-dumping.

México ha venido sufriendo desde entonces las arbitrariedades de los industriales y productores de Estados Unidos. Fue hasta 1985 cuando México obtuvo "La Prueba del Daño" que no sirve de gran cosa ya que el neoproteccionismo siempre encuentra "caminos legales" para impedir las acciones comerciales de México en Estados Unidos. Desde luego los objetivos de la reunión no se han cumplido cabalmente, y a la fecha distan mucho de serlo.

La especialista mexicana Sofía Méndez, en su colaboración para la revista "Siempre" No. 1767 de 6 de mayo de 1987, señala que Estados Unidos fue el primer país que oficialmente desde la década de los setentas empezó a levantar barreras proteccionistas con el fin de disminuir su desequilibrio comercial, después de la crisis del dólar de 1971. Poco a poco todos los demás países avanzados siguieron, aunque en los discursos continuaron haciendo declaraciones a favor de la libertad de comercio. Entre las barreras que han establecido los países industrializados están precisamente aquellas que limitan las importaciones de productos agrícolas y sobre todo manufacturas provenientes de los países en desarrollo. Todo esto se ha dado, simplemente con la pretensión de que los países en desarrollo eliminen sus barreras proteccionistas, idealmente dentro del marco del GATT.

Se trata de una estrategia racional, desde el punto de vista de los intereses de los países industrializados. Ellos tienen que cuidar sus propios intereses y los de su población; y esperar otra actitud es irrealista. Este ha sido preci

samente el problema de muchos países en desarrollo, como México, en su trato con los países avanzados.

Las anteriores son algunas opiniones o posiciones que adoptan diversos especialistas sobre la materia, que aparentemente sostienen que las nuevas corrientes proteccionistas adoptadas por las potencias industrializadas están contraviniendo los objetivos fundamentales del GATT: la libertad de comercio. Estas y otras controversias fueron llevadas al seno de la Reunión de Punta del Este Uruguay, y constituyen las principales dificultades del GATT.

12.1 La Ronda de Negociaciones de Punta del Este, Uruguay.

En Punta del Este, Uruguay, se celebró del 15 al 20 de septiembre de 1986, la reunión ministerial de las 92 naciones que componen el GATT, donde se aprobó efectuar la octava ronda de negociaciones multilaterales del organismo. A continuación se reproduce el comunicado de prensa de la reunión, dado a conocer el 25 de septiembre de 1985, publicado por la Revista de Comercio Exterior, vol. 36, No.10 de octubre de 1986:

"Parte I. Negociaciones Sobre El Comercio De Mercancías

Las Partes Contratantes, reunidas a nivel ministerial,

Resueltas a contener y hacer retroceder el proteccionismo y a eliminar las distorsiones del comercio;

Resueltas igualmente a defender los principios fundamentales del GATT y a promover sus objetivos;

Resueltas asimismo a desarrollar un sistema multilateral de comercio más abierto, viable y duradero;

Convencidas de promover así el crecimiento y el desarrollo;

Conscientes de los efectos negativos de la prolongada inestabilidad financiera y monetaria en la economía mundial, y del endeudamiento de gran número de partes contratantes en desarrollo, y considerando la vinculación que existe entre el comercio, la moneda, las finanzas y el desarrollo;

Deciden entablar negociaciones comerciales multilaterales sobre el comercio de mercancías en el marco y bajo los auspicios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

A. Objetivos

Las negociaciones tendrán por finalidad:

- i) aportar una mayor liberalización y expansión del comercio mundial en provecho de todos los países, especialmente de las partes contratantes en desarrollo incluida la mejora del acceso a los mercados mediante la reducción y eliminación de los aranceles, las restricciones cuantitativas y otras medidas y obstáculos no arancelarios;
- ii) potenciar la función del GATT, mejorar el sistema multilateral de comercio basado en los principios y normas del GATT y someter una proporción más grande del comercio mundial a disciplinas multilaterales convenidas, eficaces y exigibles;
- iii) incrementar la capacidad de respuesta del sistema del GATT ante los cambios de entorno económico internacional y a tal efecto proceder a facilitar el necesario reajuste estructural, potenciar la relación del GATT con las organizaciones internacionales pertinentes y tomar en consideración los cambios de las estructuras y perspectivas comerciales, incluida la creciente importancia del comercio de productos de alta tecnología, las graves dificultades de los mercados de productos básico y la importancia que tiene la mejora del entorno

comercial en relación con, entre otras cosas, la capacidad de los países endeudados para hacer frente a sus obligaciones financieras;

iv) fomentar una acción convergente de cooperación en escala nacional e internacional para fortalecer la interrelación de las políticas comerciales y otras políticas económicas que afecten el crecimiento y el desarrollo, y contribuir en un empeño sostenido, efectivo y decidido para mejorar el funcionamiento del sistema monetario internacional y el flujo de recursos de inversión financieros y reales hacia los países en desarrollo.

B. Principios generales por los que se regirán
las negociaciones

i) Las negociaciones deberán desarrollarse de manera transparente y conforme a los objetivos y compromisos convenidos en la presente Declaración y con los principios del Acuerdo General, a fin de asegurar una ventaja mutua y unos beneficios mayores a todos los participantes.

ii) La iniciación y el desarrollo de las negociaciones y la aplicación de sus resultados serán tratados como partes de un todo único. No obstante, los acuerdos a que se llegue en las fases iniciales, especialmente los relativos a cuestiones de carácter institucional, podrán aplicarse a título provisional o definitivo, si así se conviene, antes de la conclusión formal de las negociaciones. Al hacer el balance general de las negociaciones se tendrán en cuenta esos acuerdos.

iii) Se deberá propugnar el equilibrio de las concesiones dentro de los grandes sectores y temas comerciales que se negocien, con objeto de evitar reclamaciones intersectoriales no justificadas.

iv) Las Partes Contratantes acuerdan que el principio de trato diferenciado y más favorable, recogido en la parte IV y en otras disposiciones pertinentes del

Acuerdo General y en la Decisión adoptada por las Partes Contratantes el 28 de noviembre de 1979 sobre trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo, es aplicable a las negociaciones. En la aplicación del statu quo y el desmantelamiento se velará con particular atención por evitar los efectos de desorganización para el comercio de las partes contratantes en desarrollo.

v) Los países desarrollados no esperan reciprocidad por los compromisos que adquieran en las negociaciones comerciales en cuanto a reducir o eliminar los derechos de aduana y otros obstáculos al comercio de los países en desarrollo, es decir, que los países desarrollados no esperan que en el marco de negociaciones comerciales los países en desarrollo aporten contribuciones incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio. Por consiguiente, ni las partes contratantes desarrolladas tratarán de obtener concesiones que sean incompatibles con las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de las partes contratantes en desarrollo ni estas últimas tendrán que hacer tales concesiones.

vi) Las partes contratantes en desarrollo esperan que su capacidad de hacer contribuciones, o concesiones negociadas, o de adoptar otras medidas mutuamente convenientes de conformidad con las disposiciones y procedimientos del Acuerdo General, aumente con el desarrollo progresivo de su economía y el mejoramiento de su situación comercial y esperan en consecuencia participar más plenamente en el marco de derechos y obligaciones del Acuerdo General.

vii) Se prestará especial atención a la situación y los problemas particulares de los países menos adelantados y a la necesidad de fomentar la adopción de medidas positivas para facilitar la expansión de sus oportunidades comerciales. También

se prestará la debida atención a la pronta aplicación de las disposiciones pertinentes de la Declaración Ministerial de 1982 en relación con los países menos adelantados.

C. Statu quo y desmantelamiento

Cada uno de los participantes conviene en que, con efecto inmediato y hasta la conclusión formal de las negociaciones, aplicarán los siguientes compromisos:

Statu quo

- i) no adoptar medidas de restricción o de distorsión del comercio que sean incompatibles con las disposiciones del Acuerdo General o de los instrumentos negociados en el marco del GATT o bajo sus auspicios;
- ii) no adoptar, en el ejercicio legítimo de los derechos que le reconoce el GATT, medidas de restricción o de distorsión del comercio que vayan más allá de lo necesario para remediar situaciones concretas con arreglo a lo previsto en el Acuerdo General y en los instrumentos mencionados en el apartado 1) supra;
- iii) no adoptar medidas comerciales de manera tal que mejore su posición negociadora.

Desmantelamiento

- i) Todas las medidas de restricción o de distorsión del comercio que sean incompatibles con las disposiciones del Acuerdo General o de los instrumentos negociados en el marco del GATT o bajo sus auspicios se suprimirán gradualmente o se pondrán en conformidad con las mismas, con arreglo a un calendario acordado, a más tardar para la fecha de la conclusión formal de las negociaciones, tomando en consideración los acuerdos, compromisos y entendimientos multilaterales, incluido el fortalecimiento de las normas y disciplinas, a que se llegue en la prosecución

de los objetivos de las negociaciones.

ii) Este compromiso se aplicará de manera progresiva, sobre una base equitativa, en consultas entre los participantes interesados, entre los que figurarán todos los participantes afectados. Este compromiso tomará en cuenta las preocupaciones manifestadas por cualquier participante respecto de las medidas que afecten directamente a sus intereses comerciales.

iii) No se solicitarán concesiones en el GATT por la eliminación de esas medidas.

Vigilancia del statu quo y del desmantelamiento

Cada uno de los participantes conviene en que la aplicación de estos compromisos en materia de statu quo y desmantelamiento será objeto de vigilancia multilateral para garantizar su cumplimiento. El Comité de Negociaciones Comerciales decidirá cuáles serán los mecanismos apropiados para llevar a cabo la vigilancia, que incluirá exámenes y evaluaciones periódicos. Todo participante podrá señalar a la atención del mecanismo de vigilancia apropiado cualesquiera acciones u omisiones que considere pertinentes para el cumplimiento de estos compromisos. Las notificaciones a este efecto se dirigirán a la Secretaría del GATT, la cual estará facultada para aportar otras informaciones pertinentes.

D. Temas para las negociaciones

Aranceles

En las negociaciones se procurará, por métodos apropiados, reducir o, según el caso, eliminar los derechos de aduana, en particular los derechos elevados y la progresividad arancelaria. Deberá atribuirse especial importancia a la ampliación del alcance de las concesiones arancelarias entre todos los participantes.

Medidas no arancelarias

Las negociaciones tendrán por finalidad reducir o eliminar las medidas no arancelarias, en particular las restricciones cuantitativas, sin perjuicio de las medidas que han de adoptarse en cumplimiento de los compromisos de desmantelamiento.

Productos Tropicales

Las negociaciones tendrán por finalidad la más completa liberación del comercio de productos tropicales, incluso en forma elaborada y semielaborada, y abarcarán las medidas arancelarias y todas las medidas no arancelarias que afecten el comercio de estos productos.

Las Partes Contratantes reconocen la importancia del comercio de productos tropicales para un gran número de partes contratantes en desarrollo y acuerdan que se preste especial atención a las negociaciones en este sector, con inclusión del calendario de las negociaciones y de la aplicación de los resultados según lo previsto en el apartado ii) de la sección B.

Productos obtenidos de la explotación de recursos naturales

Las negociaciones tendrán por finalidad lograr la más completa liberación del comercio de productos obtenidos de la explotación de recursos naturales, incluso en forma elaborada y semielaborada. Las negociaciones estarán encaminadas a reducir o eliminar las medidas arancelarias y no arancelarias, incluida la progresividad de los aranceles.

Textiles y vestido

Las negociaciones en el área de los textiles y el vestido tendrán por finalidad definir modalidades que permitan integrar finalmente este sector en el GATT so-

bre la base del fortalecimiento de las normas y disciplinas del Acuerdo General, contribuyendo de este modo a la consecución del objetivo de una mayor liberación del comercio.

Agricultura

Las Partes Contratantes convienen en la necesidad apremiante de dotar de mayor disciplina y previsibilidad al comercio mundial de productos agropecuarios mediante la corrección y prevención de las restricciones y distorsiones de dicho comercio, incluidas las relacionadas con los excedentes estructurales, con el fin de reducir la incertidumbre, los desequilibrios y la inestabilidad de los mercados mundiales de productos agropecuarios.

Las negociaciones tendrán por finalidad lograr una mayor liberación del comercio de productos agropecuarios y someter todas las medidas que afecten el acceso de las importaciones y la competencia de las exportaciones a normas y disciplinas del GATT reforzadas y a un funcionamiento más eficaz, tomando en cuenta los principios generales por los que se regirán las negociaciones, mediante:

- i) la mejora del acceso al mercado a través, en particular, de la reducción de los obstáculos a las importaciones;
- ii) la mejora del clima de la competencia a través de una mayor disciplina en la utilización de todas las subvenciones directas e indirectas y demás medidas que afecten directa o indirectamente al comercio de productos agropecuarios, en inclusión de la reducción gradual de sus efectos negativos y el tratamiento de sus causas;
- iii) una reducción al mínimo de los efectos desfavorables que pueden tener en el comercio de productos agropecuarios las reglamentaciones y barreras sanitarias y

fitosanitarias, tomando en consideración los acuerdos internacionales pertinentes.

Para alcanzar los objetivos expuestos, el grupo de negociación que tenga la responsabilidad primordial de todos los aspectos de la agricultura hará uso de las recomendaciones adoptadas por las Partes Contratantes en su cuadragésimo período de sesiones, elaboradas de conformidad con el Programa Ministerial del GATT de 1982, y tomará en cuenta los enfoques sugeridos en la labor del Comité del Comercio Agropecuario, sin perjuicio de otras alternativas que puedan conducir al logro de los objetivos de las negociaciones.

Artículos del Acuerdo General

Los participantes examinarán los artículos, disposiciones y disciplinas existentes del Acuerdo General que soliciten las partes contratantes interesadas, y, según proceda, entablarán negociaciones.

Salvaguardias

i) Un acuerdo referente a todos los aspectos de la cuestión de las salvaguardias es de especial importancia para fortalecer el sistema del GATT y avanzar en las NCM.

ii) El acuerdo sobre salvaguardias:

- ° se basará en los principios fundamentales del Acuerdo General;
- ° contendrá, entre otros, los siguientes elementos: transparencia; cobertura; criterios objetivos de actuación, incluido el concepto de perjuicio grave o amenaza de perjuicio grave; naturaleza temporal, degresividad y reajuste estructural; compensación y retorsión; notificaciones, consultas, vigilancia multilate-

ral y soluciones de diferencias, y

° aclarará y reforzará las disciplinas del Acuerdo General y deberá aplicarse a todas las partes contratantes.

Acuerdos de las NCM

Las negociaciones tendrán por finalidad mejorar, aclarar o ampliar, según proceda, los acuerdos surgidos en las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda de Tokio.

Subvenciones y medidas compensatorias

Las negociaciones sobre las subvenciones y las medidas compensatorias se basarán en un examen de los artículos VI y XVI y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias resultante de las NCM, con la finalidad de mejorar las disciplinas del GATT relativas a todas las subvenciones y medidas compensatorias que afectan el comercio internacional. Se establecerá un grupo de negociación en cargado de tratar estas cuestiones.

Solución de diferencias

Con el fin de asegurar la solución pronta y eficaz de las diferencias en beneficio de todas las Partes Contratantes, las negociaciones tendrán por finalidad mejorar y fortalecer las normas y procedimientos del proceso de solución de diferencias, reconociendo al mismo tiempo la contribución que prestarían normas y disciplinas del GATT más eficaces y exigibles. Las negociaciones deberán incluir la elaboración de disposiciones adecuadas para la supervisión y control del procedimiento, que faciliten el cumplimiento de las recomendaciones adoptadas.

Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, incluido el de las mercancías falsificadas

A fin de reducir las distorsiones del comercio internacional y los obstáculos al mismo, y teniendo en cuenta la necesidad de fomentar una protección eficaz y adecuada de los derechos de propiedad intelectual y de velar porque las medidas y procedimientos destinados a hacer respetar dichos derechos no se conviertan en obstáculos al comercio legítimo, las negociaciones tendrán por finalidad clarificar las disposiciones del Acuerdo General y elaborar, según proceda, nuevas normas y disciplinas.

Las negociaciones tendrán por finalidad la elaboración de un marco multilateral de principios, normas y disciplinas en relación con el comercio internacional de mercancías falsificadas, habida cuenta de la labor realizada en el GATT.

Estas negociaciones se entenderán sin perjuicio de otras iniciativas complementarias que puedan tomarse en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual o en cualquier otro foro para tratar de resolver estas cuestiones.

Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio

A continuación de un examen del funcionamiento de los artículos del Acuerdo General relativos a los efectos de restricciones y distorsiones del comercio resultantes de las medidas en materia de inversiones, por medio de negociaciones deberán elaborarse, según proceda, las disposiciones adicionales que pudieran ser necesarias para evitar tales efectos negativos sobre el comercio.

E. Funcionamiento del sistema del GATT

Las negociaciones tendrán por finalidad elaborar entendimientos y disposiciones destinados a:

- i) potenciar la vigilancia en el GATT para permitir un control regular de las políticas y prácticas comerciales de las partes contratantes y de su efecto en el funcionamiento del sistema multilateral de comercio;
- ii) mejorar la eficacia general y el proceso de adopción de decisiones del GATT como institución, a través, entre otros medios, de la participación de los ministros;
- iii) acrecentar la contribución del GATT al logro de una mayor coherencia en la formulación de la política económica en escala mundial, fortaleciendo su relación con otras organizaciones internacionales competentes en cuestiones monetarias y financieras.

F. Participación

a) Podrán participar en las negociaciones:

- 1) todas las Partes Contratantes,
- 2) los países que se hayan adherido provisionalmente al Acuerdo General,
- 3) los países que apliquen de facto el Acuerdo General y hayan manifestado, a más tardar el 30 de abril de 1987, su intención de adherirse a él y de participar en las negociaciones,
- 4) los países que ya hayan comunicado a las Partes Contratantes, en una reunión ordinaria del Consejo de Representantes, su intención de negociar las condiciones de su integración en calidad de Partes Contratantes,

5) los países en desarrollo que para el 30 de abril de 1987 hayan iniciado el procedimiento de adhesión al Acuerdo General, con la intención de negociar las condiciones de su adhesión durante el curso de las negociaciones.

b) No obstante, en las negociaciones relacionadas con la modificación o aplicación de disposiciones del Acuerdo General o en la negociación de nuevas disposiciones sólo podrán participar las Partes Contratantes.

G. Organización de las negociaciones

Se establece un Grupo de Negociaciones sobre Mercancías (GNM) encargado de llevar a cabo el programa de negociaciones enunciado en esta parte de la Declaración. Serán funciones del GNM:

- i) elaborar y poner en práctica planes detallados de negociación comercial con anterioridad al 19 de diciembre de 1986;
- ii) definir el mecanismo apropiado para la vigilancia de los compromisos de statu quo y desmantelamiento;
- iii) establecer los grupos de negociación que sean necesarios. Dada la interrelación de algunas cuestiones, y teniendo plenamente en cuenta los principios generales de las negociaciones enunciados en el apartado iii) de la sección B, se reconoce que se podrán examinar aspectos de una misma cuestión en más de un grupo de negociación. Por consiguiente, cada grupo de negociación tomará en cuenta según proceda, los aspectos pertinentes que surjan en otros grupos;
- iv) decidir también la inclusión de temas adicionales en las negociaciones;
- v) coordinar la labor de los grupos de negociación y supervisar la marcha de

las negociaciones. Como norma, no se deberán reunir al mismo tiempo más de dos grupos de negociación;

vi) El GNM rendirá informe al CNC.

Con el fin de velar por la aplicación efectiva del trato diferenciado y más favorable, el GNM, antes de la conclusión oficial de las negociaciones, realizará una evaluación de los resultados logrados en ellas desde el punto de vista de los Objetivos y los Principios generales por los que se regirán las negociaciones, enunciados en la Declaración, teniendo en cuenta todas las cuestiones de interés para las Partes Contratantes en desarrollo.

Parte II. Negociaciones sobre el comercio de servicios

Los ministros deciden también, como parte de las negociaciones comerciales multilaterales, iniciar negociaciones sobre el comercio de servicios.

En esta esfera las negociaciones tendrán por finalidad establecer un marco multilateral de principios y normas para el comercio de servicios, incluida la elaboración de posibles disciplinas para sectores particulares, con miras a la expansión de dicho comercio en condiciones de transparencia y de liberación progresiva y como medio de promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y el desarrollo de los países en desarrollo. Este marco respetará los objetivos de política general de las leyes y reglamentaciones nacionales aplicables a los servicios y tendrá en cuenta la labor realizada por los organismos internacionales pertinentes.

Serán aplicables a estas negociaciones los procedimientos y prácticas del GATT. Se establece un grupo de Negociaciones sobre Servicios para ocuparse de estas

cuestiones. Podrán participar en las negociaciones previstas en la presente parte de la Declaración los mismos países que en las negociaciones previstas en la parte I. La Secretaría del GATT prestará su apoyo, con asistencia técnica de otros organismos, si así lo decide el Grupo de Negociación sobre Servicios.

El Grupo de Negociaciones sobre Servicios rendirá informe al CNC.

Aplicación de los resultados de las negociaciones
previstas en las partes I y II

Cuando hayan quedado definidos los resultados de las negociaciones comerciales multilaterales en todas las esferas, los ministros, reunidos igualmente en período extraordinario de sesiones de las Partes Contratantes, decidirán acerca de la aplicación internacional de los correspondientes resultados.

Los anteriores constituyen los acuerdos fundamentales adoptados en la Reunión Ministerial del GATT celebrada en septiembre de 1986.

Antes de la reunión de Uruguay, diversos países y grupos de países integrantes del GATT, expusieron sus diversas ideas en torno de las negociaciones que se iniciarían en Punta del Este, Uruguay.

En torno a ésto, en un reportaje de Raymundo Riva Palacio, aparecido en el periódico "Excelsior" de 15 de septiembre de 1986, se señala que tras de reconocer que sus normas ya no suscitan respeto político, el GATT pidió a sus 92 miembros una mayor disciplina dentro del sistema de comercio mundial para estimular la inversión, crear puestos de trabajo y propiciar un crecimiento económico que reduzca la incertidumbre y la "profunda perturbación" que padecen muchas naciones. "En un llamado a los ministros de Estados miembros del GATT, que iniciarán maña

na una semana de deliberaciones en Punta del Este, Uruguay, el organismo los instó a emprender una nueva ronda de negociaciones comerciales porque hay más cosas en juego que una simple negociación de ventajas".

El GATT pidió a los ministros no desperdiciar en Punta del Este, la oportunidad de mejorar y reforzar las normas sobre las que se basa el sistema de comercio multilateral, y remarcó las tendencias proteccionistas".

A unos días del inicio de la Ronda de Negociaciones de Punta del Este, Uruguay, Arthur Dunkel, Director General del GATT, hizo las siguientes declaraciones: "Es hora de tomar decisiones porque lo que está en juego es mucho: capacidad productiva, empleo, industria y crecimiento. Las negociaciones que se inician serán difíciles, duras, pero llegó el momento de dar señales al mundo de que el GATT ha cambiado, que no es un club privado que beneficia sólo a los grandes comerciantes, sino también a los modestos que requieren del imperio de la ley para defender sus relaciones comerciales y desarrollarse".

Lo anterior fue expresado por el señor Dunkel, en una conferencia de prensa. En esta conferencia que tuvo lugar unas horas antes de la reunión ministerial del GATT, el Canciller uruguayo Enrique Iglesias definió a la junta de Ministros del GATT, como la más difícil y compleja de este organismo; y afirmó que el problema de la deuda tiene estrecha relación con el comercio, y si bien es cierto que se han reducido las tasas de interés y se ha avanzado en cuanto a la restructuración de los pasivos, en materia comercial la situación no ha mejorado.

Los países subdesarrollados apuntó E. Iglesias, "observan con preocupación que el comercio, que fue el motor del progreso en los años sesenta, en los últimos cuatro años de la presente década cayó abruptamente. En medio de este escenario,

todas las naciones han sufrido el deterioro de las reglas que creó el GATT, al grado de que hoy son más las excepciones, violaciones y distorsiones, que el cumplimiento de sus preceptos.

Los anteriores, son algunos de los principales comentarios que se hicieron en torno de la Reunión Ministerial de Países miembros del GATT que tuvo lugar en septiembre de 1986 en Punta del Este, Uruguay.

12.2 El GATT y el Control de Cambios

En general se puede decir que el GATT sigue las normas del Fondo Monetario Internacional respecto del control de cambios, en cuanto que dichas normas son fundamentalmente de la competencia de éste último organismo, no obstante lo cual es necesaria la participación del Acuerdo General en aspectos en que los mecanismos monetarios ejercen particular influencia en el comercio internacional. El GATT autoriza restricciones a los pagos originados en el comercio, por situaciones de balanza de pagos, cuando las reservas monetarias internacionales bajan notoriamente.

En tales circunstancias, ambas instituciones internacionales admiten algunas barreras financieras temporales al comercio, en virtud de situaciones que puede provocar la balanza de pagos. El objetivo fundamental que persiguen estas instituciones consiste en un comercio relativamente libre y pagos sin trabas para el comercio. Sin embargo, cuando los países han experimentado graves dificultades en sus pagos, las disposiciones de escape se han aplicado, y las restricciones de los pagos se han autorizado. Fundamentalmente en los casos de países en desarrollo, las concesiones de restricción con base en la situación de la balanza de pagos han sido acompañadas de presiones del FMI dirigidas a la implantación

de políticas correctivas sobre los déficits o modificaciones de la tasa de cambios.

Si los países imponen barreras financieras y no experimentan problemas de pagos, violan las normas tanto del GATT como del FMI. La remoción de las restricciones de pagos se permiten para los países que cambian desde la posición de déficit a superávit.

como se vé, la relación entre el GATT y el FMI en cuanto a control de cambios es estrecha, tratándose de control de cambios y balanza de pagos.

12.3 Relaciones con México

México quedó vinculado con el GATT desde septiembre de 1986 en que fue aprobada la adhesión de México al referido organismo, por el Senado de la República.

México tiene una alta proporción de sus exportaciones concentradas en el principal mercado relacionado con el GATT, esto es en Estados Unidos. Lo más importante es que las normas del GATT se convierten con frecuencia en ley de sus partes contratantes. Estados Unidos es signatario de todos los Códigos de Conducta del GATT; y se puede afirmar que por esta vía un muy elevado sector de lo que el GATT acuerda se aplica a México a través de las exportaciones que hace a aquél mercado.

Así, el efecto de lo que el GATT acuerda es extraordinario, sobre todo si se considera, también, en los efectos extraterritoriales de las leyes, que, por medio del comercio, ejercen influencia en la economía de los países que lo integran, en todo lo cual la presencia del GATT es decisiva.

12.4 El Ingreso de México

El ingreso de México al GATT es un tema poco estudiado, no se han precisado sus efectos en los diferentes sectores, ni sus posibles repercusiones en el manejo de las políticas económicas y jurídicas.

El ingreso al GATT plantea la necesidad de reformar las políticas industrial y comercial de México, y establecer las regulaciones jurídicas que sean necesarias para esos fines.

En efecto, durante los próximos años la política económica deberá hacer frente a retos inusitados, en particular en relación a la deuda externa y su servicio, así como la dinámica de la población mexicana, competitividad internacional, creación de empleos productivos, etc.

El ingreso de México al GATT puede explicarse como una decisión política dirigida a facilitar la política de comercio exterior que el gobierno ha tratado de instrumentar a partir de la crisis, y sólo tiene sentido si se asegura de alguna manera el acceso estable del país a los mercados mundiales a raíz del ingreso de México al GATT.

La evaluación de esta política de comercio exterior es obligada porque, como se ha visto en este trabajo, las tendencias de la economía mundial y las restricciones al régimen de comercio multilateral, muestran que no es del todo seguro que el GATT siga cumpliendo eficazmente su propósito central de regular el funcionamiento del comercio internacional. En efecto, el régimen de comercio multilateral establecido por el GATT, se enfrenta a la crisis más profunda desde su creación, como resultado del resurgimiento del proteccionismo en escala mundial, fundamentalmente por parte de los países industrializados.

El cambio de un modelo de sustitución de importaciones, con creciente endeudamiento, cuya producción se ha orientado a un mercado interno protegido, hacia un esquema de competencia internacional, se da en condiciones por demás difíciles; muchas empresas privadas carecen de capacidad financiera para hacer frente a las inversiones necesarias para alcanzar niveles internacionales de competitividad.

En el ámbito nacional se debe señalar la necesidad de definir con mayor precisión y congruencia el conjunto de políticas y normas que sitúen a la empresa privada dentro del GATT; así como aquellas que tiendan a la consecución de los "objetivos nacionales" que se tuvieron en cuenta para justificar el ingreso de México al GATT.

Las políticas y reglamentaciones jurídicas que a mi modo de ver se deben implementar, serían básicamente las relativas a tecnología, comercial, financiera, y fomento industrial.

Lograr que cambien en forma adecuada las pautas del desarrollo industrial y comercio exterior en México, exige un proceso eminentemente político por el que se definan claramente las líneas de acción para la puesta en práctica de las diversas modificaciones que implican el ingreso al GATT.

Lo anterior sólo se puede lograr con concertación política y social, con consultas e información permanente; todo esto consagrado en legislación pertinente, que evitaría la ignorancia casi generalizada que actualmente se tiene en torno del ingreso de México al GATT y sus consecuencias.

CAPITULO XIII

POSICION OFICIAL DEL GOBIERNO FEDERAL MEXICANO

13. Posición oficial del Gobierno Federal Mexicano

13.1 La posición de las Autoridades.

La posición que adoptó el gobierno mexicano ante el ingreso de México al GATT, se puede derivar de los conceptos enunciados por el Senado de la República y el Ejecutivo Federal, en torno de este asunto; que se pueden resumir en los siguientes términos:

El Senado, después de la consulta que llevó al cabo para recoger la opinión pública en torno a la eventual adhesión de México al GATT, manifestó que no existía "inconveniente alguno de orden económico, político, jurídico o social para que el Gobierno de la República si así lo juzga conveniente, inicie en el momento que considere oportuno, negociaciones con las Partes Contratantes del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT..."

Como un aspecto complementario de la consulta, el Senado citó al Secretario de Comercio y Fomento Industrial, para que ampliara la información en relación con el eventual ingreso de México al GATT, y en la comparecencia respectiva, el citado funcionario hizo referencia a que la Soberanía del país no se vería afectada, ya que las negociaciones con las Partes Contratantes del GATT, se realizarían tomando como marco legal la Constitución de la República y sus Leyes Reglamentarias. Por lo que se refiere a la conservación de recursos naturales del país, sostuvo que México siempre ha observado el principio bien definido de no suscribir acuerdos que pudieran limitar su libertad de decisión sobre los niveles de explotación y exporta-

ción de esos recursos.

Respecto a la inversión extranjera, señaló que está considerada como uno de los medios de complementación del ahorro interno, que debe permitirse e inclusive aumentarse, siempre y cuando se ajuste a los lineamientos establecidos en la legislación respectiva. Agregó que la fase de sustitución de importaciones a ultranza ya se ha agotado, como se señala en el Plan Nacional de Desarrollo. Señaló que México debe encaminarse a una sustitución de importaciones eficiente, para lograr una participación mayor en los mercados del exterior, haciendo que la industria compita en forma razonable y gradual en su propio mercado, ya que para enfrentar la competencia internacional es necesario ser más eficientes en lo interno y en lo externo.

Indicó que la apertura externa no significa reducción del empleo, porque la experiencia de otros países nos ha demostrado que si mejoran eficiencia y competitividad, el nivel de empleo aumenta en vez de reducirse; y por lo que respecta a la pequeña y mediana industria deberán fortalecerse los estímulos y financiamiento al abrirse la economía al exterior, y quedar expuestas a la competencia internacional.

La apertura paulatina de la economía va a estimular al productor mexicano y le permitirá mejorar la calidad de sus productos, al crearse las condiciones propicias en el exterior que faciliten una mejor penetración de sus exportaciones.

Finalizó el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, diciendo que en caso de adherirse al GATT, siempre será posible proteger a determinadas ramas industriales que inician su proceso de crecimiento o que son básicas para el país.

Por otra parte, el Presidente de la República en sus instrucciones al Secretario de Comercio y Fomento Industrial para conducir las negociaciones de la adhesión de México al GATT, de 22 de noviembre de 1985, señaló que : "... cuatro razones básicas aconsejan que México participe como Parte Contratante del mencionado Acuerdo:

"En primer lugar, uno de los objetivos fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo, es el fomento de las exportaciones no petroleras, mediante la aplicación de políticas de reconversión industrial y racionalización de la protección, que permitan el uso adecuado de los recursos y una vinculación eficiente con el exterior. Dentro del plan, se contempla la negociación comercial internacional como uno de los instrumentos para la consecución de este objetivo, ya que puede lograr "... mejor acceso de nuestros productos a los mercados internacionales."

"El Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio es el principal instrumento multilateral de negociación del Comercio Internacional. Siendo éste un foro para analizar y discutir las tendencias del comercio mundial y considerar aquellas que distorsionan las corrientes comerciales, puede ofrecer a México un marco de mayor certidumbre a su esfuerzo exportador. Asimismo, conforme a su calidad de país en desarrollo, la negociación y el intercambio de concesiones dentro del marco multilateral puede permitir un acceso ampliado para los productos mexicanos en sus mercados de destino, en respuesta a la política comercial que hemos establecido."

"En segundo término, en el citado Acuerdo se contempla una serie de disposiciones que permiten proteger los intereses industriales y comerciales de las naciones que forman parte del Acuerdo. Dentro de estas disposiciones destacan las relati-

vas a las salvaguardias y a las situaciones desfavorables de la Balanza de Pagos. Adicionalmente a la protección otorgada por el arancel, las salvaguardias permiten utilizar restricciones a la importación cuando una industria se vea afectada por importaciones excesivas.

El Acuerdo General, dispone también que si uno de sus miembros se enfrenta a una situación crítica de Balanza de Pagos, podrá aplicar medidas similares, en tanto supera la situación."

"De esa manera, el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio ofrece a México no sólo la posibilidad de un mejor acceso para sus exportaciones, como arriba se indica, sino también las disposiciones necesarias para proteger la planta productiva y el empleo."

"La tercera consideración se refiere al mecanismo de solución de controversias que contiene el Acuerdo General, el cuál amplía las posibilidades de defensa de sus miembros en la solución de conflictos comerciales bilaterales, protegiendo al comercio de medidas unilaterales. En este contexto, se ofrece a México un instrumento más para la solución pacífica de las controversias y la defensa de nuestros intereses comerciales."

"En cuarto lugar, destaca el hecho innegable de que la economía y principalmente el comercio internacional, están atravesando por una situación de ajustes y reestructuración, con base en negociaciones multilaterales y bilaterales."

De ahí la importancia de que México aproveche para su propio proceso de reconversión industrial la posibilidad de participar activamente en dicho foro; más aún nuestro país podrá contribuir en este campo, en la formulación de normas que bene

ficien a los países en desarrollo. De esta manera, México podrá participar plenamente en mecanismos multilaterales de negociación y no limitarse al útil pero limitado campo de la negociación bilateral."

Los anteriores son los principales argumentos que difundió el Ejecutivo Federal para tratar de justificar el ingreso de México al GATT.

13.2 La posición de la Iniciativa Privada.

Al manifestar su opinión en torno de la eventual adhesión de México al GATT, diversos organismos que representan a la iniciativa privada en el país, señalaron que adoptar las normas del GATT en materia de comercio exterior, implicaría poner en peligro el carácter nacional de la planta productiva del país. La pequeña y mediana industria, los niveles de empleo, y los patrones de consumo de la población podrían ser seriamente afectados. La apertura de nuevas fronteras a los productos mexicanos, la reducción de aranceles que conceden los gobiernos de otros países, la mayor transparencia y la posibilidad de importar insumos y materias primas que abatan costos y eleven productividad, no garantizan en forma alguna un aumento de las exportaciones nacionales, pues éstas solo podrían incrementarse en la medida en que se corrijan los desequilibrios estructurales presentes en el aparato productivo que se han constituido en serios limitantes al crecimiento de México. Al abrirse los mercados nacionales a la producción internacional, sólo se beneficiaría de manera amplia a las empresas transnacionales y, a las grandes empresas que operan en el país, porque son ellas las que disponen de tecnología avanzada con una calidad competitiva; en cambio las empresas o industrias nacionales pequeñas y medianas se enfrentarían con gran desventaja a la competencia que significa la abundante oferta de productos extranjeros de alta calidad a precios atractivos.

Adicionalmente se señaló que el eventual ingreso de México al GATT, podría traer como consecuencia mayor desempleo, disminución del ingreso real, y una reducción de la demanda. Opinaron también que podría darse el caso de que se afectara significativamente el volumen de las transacciones, con el consiguiente perjuicio para la producción nacional y la cancelación de ventajas afrecidas por el propio GATT.

Las anteriores, fueron las opiniones más relevantes que se emitieron por organismos de la iniciativa privada, en torno del eventual ingreso de México al GATT.

13.3 La Reconversión Industrial.

En este tema trataré de exponer los principales criterios y definiciones que sobre la reconversión industrial se han dado en diversos sectores, siéndo de particular interés este tema, por lo controvertido que ha resultado su definición y por la importancia que le atribuyen los sectores público y privado en relación con el ingreso de México al GATT, señalándose a veces como requisito "sine-qua non" para que el ingreso de México al citado organismo, pueda resultar exitoso.

Así, voy a tratar de agrupar algunas de las opiniones y definiciones del sector público, para luego referirme a las opiniones del sector privado y otros foros.

El periodista Alejandro Carrillo Castro en su artículo publicado en "Excélsior" del día 18 de noviembre de 1986, opina sobre este tema lo siguiente: "reconvertir la industria nacional presupone la existencia de una planta industrial que está ya en operación y que, por alguna razón, no está cumpliendo la función que se le tiene encomendada o, como parece ser más bien el caso, corre el riesgo de no poder seguir cumpliéndola en los próximos años si no se le moderniza de manera importante."

"Sin embargo, conviene reconocer que, en su momento el esfuerzo que llevó al cabo el país al final de la Segunda Guerra Mundial con la idea de fomentar el desarrollo industrial tuvo un excelente resultado, pues si bien se centró básicamente en el proceso de sustitución de importaciones, nadie podría negar que promovió el desarrollo de una planta industrial de volumen significativo que consiguió atender la demanda nacional de muchos productos de consumo que generó un gran número de empleos y que contribuyó a ampliar nuestro mercado interno a lo largo de más de veinte años."

"Pero sin desestimar lo anterior, debe aceptarse también que al otorgar una importancia determinante a la producción de bienes de consumo, el aparato industrial surgido de este proceso se centró primordialmente en las fases de extracción de las materias primas y de ensamble final, lo que, a la postre, condujo a una condición de enorme dependencia; tanto en el aspecto económico como en el tecnológico, frente a los complejos industriales de los países más desarrollados."

"Un modelo orientado a la sustitución de importaciones, y no a la exportación, obliga al establecimiento de un mercado cautivo al interior del país, con sobreprotección de las empresas para abastecer la demanda de los productos que dejan de importarse."

"Pero esta sobreprotección, si bien al principio resulta estimulante para lograr el objetivo que se busca, a lo largo impide el desarrollo de una clase empresarial dispuesta a correr los riesgos que implica la búsqueda de soluciones tecnológicas más avanzadas o más acordes a los recursos humanos y naturales disponibles y a las transformaciones de la realidad nacional. La clase empresarial que surge de este proceso resulta menos interesada en mejorar constantemente la calidad y

el precio de los productos que ofrece a los consumidores internos, ya que están cautivos, y tampoco se interesa en ser competitiva en un mercado exterior en el que sí existe la preocupación por mejorar la competitividad de los productos que en él se intercambian."

A juicio del periodista Carrillo Castro, las razones anteriores justifican de suyo el abandono del régimen de sustitución de importaciones y la puesta en marcha de una planta industrial "reconvertida", tanto de las empresas paraestatales como las de capital privado.

El especialista Raúl Olmedo, por su parte, también emite su opinión acerca de lo que debe entenderse por "reconversión industrial", y al efecto dice en su nota periodística del periódico "Excelsior" correspondiente al 1° de diciembre de 1986, lo siguiente: "La "reconversión industrial" se ha vuelto tema de moda. Proviene de la necesidad de transformar la estructura industrial para adecuarla a las necesidades actuales y futuras del país. La reconversión industrial recorre el mundo. Todas las naciones desarrolladas y subdesarrolladas, están en proceso de transformación de sus estructuras industriales. Las causas podrían resumirse como sigue:

"1) La tecnología ha experimentado avances que obligan a modificar los procesos productivos. La informática y la robótica (tecnologías de la información y la automatización), permiten desplazar hacia los países subdesarrollados a la industria que ocupa mano de obra poco especializada y a la industria más contaminante, conservando en los países desarrollados los centros de organización mundial de la de la producción industrial y de innovación tecnológica. Se delinea así una forma de la división internacional del trabajo: países organizadores de la producción mundial y países ejecutores de la producción."

"2) Este desplazamiento de la industria tradicional hacia los países subdesarrollados, se efectúa descomponiendo los procesos productivos en sus diversas fases y situando cada fase en determinado país (generalmente subdesarrollado), en función de sus ventajas comparativas para esa fase. El proceso productivo se internacionaliza y es organizado por las grandes matrices transnacionales. La industria maquiladora es una expresión de esta fórmula."

"3) El endeudamiento externo favorece e impulsa los dos aspectos anteriores. Los países deudores (generalmente países subdesarrollados), se ven obligados a reorientar su economía, incluyendo su industria, hacia el comercio exterior, a fin de conseguir las divisas necesarias para pagar la deuda y para importar los bienes y servicios que permiten mantener en funcionamiento su planta productiva. La dualidad países organizadores-países ejecutores se refuerza con la dualidad países acreedores-países deudores; intensificando la centralización económica en torno a grandes empresas transnacionales que logran capitalizar la internacionalización de los procesos productivos, la transformación tecnológica y los flujos de créditos monetarios (incluyendo la devaluación)."

"4) En este sentido, la reconversión industrial para un país como México, significa adaptarse a estas poderosas tendencias de la economía mundial, que implican una reorientación hacia el mercado internacional, Así se entiende la opinión de que el modelo económico basado exclusivamente en el mercado interno se ha agotado."

"5) Sin embargo, la reconversión industrial contempla también adaptaciones para ir logrando una estructura industrial más integrada mediante el impulso a la industria de bienes de capital, es decir, de medios de producción."

En efecto, la falla mayor de la estructura industrial en países como el nuestro,

es que históricamente sólo desarrolló el sector industrial que produce bienes de consumo, limitándose a importar los bienes de capital necesarios para constituir la industria de bienes de consumo. Ello causó un desequilibrio fundamental en toda la economía nacional, en la medida en que la industria de bienes de consumo genera menos empleo del que se requiere para absorber tanto a la fuerza de trabajo desplazada por la modernización de la agricultura como a la que se deriva del crecimiento demográfico."

"6) En este otro sentido, "la reconversión industrial" significa establecer progresivamente un equilibrio entre la industria de bienes de consumo y la industria de bienes de capital, así como la industria en su conjunto y la agricultura, a fin de multiplicar los empleos y atenuar tanto la concentración urbana como la dispersión rural de la población. Significa también impulsar el desarrollo tecnológico, sin el cual es prácticamente imposible una industria de bienes de capital nacional, y atenuar la dependencia externa en estas materias. Ello permitirá así mismo aliviar la negativa balanza de pagos derivada de la dependencia excesiva en importaciones y de la deuda externa. El mercado interno se ampliaría."

"7) La "reconversión industrial" debe entenderse así, en estos dos sentidos simultáneamente:

"Reconversión" para adaptarse a las tendencias mundiales y "reconversión" para impulsar el equilibrio industrial interno. El reto consiste en que estas dos reconversiones sean complementarias y no excluyentes. Si ello se logra, México habrá dado un gran salto al progreso.

El economista Victor M. Soria, señala en su artículo "Reconversión, Propuesta Neo liberal" publicado en "Excélsior" de 4 de mayo de 1988; señala que en un "Antepro

yecto de Medidas de Reversión Industrial" preparado a fines de 1986 por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, (el cuál no se hizo público), se efectuó una propuesta para al reversión industrial en México, denominada "Modernización y Productividad". El reto urgente para la industria mexicana. En este estudio la "reversión industrial" se define como "un conjunto de cambios y acciones, tanto a nivel micro como macroeconómico, que reestructuren productivamente al país y lo quíen a niveles de modernidad, eficiencia y productividad observados en la economía mundial."

Según este estudio, los elementos básicos de la estrategia de reversión serían los siguientes: 1.- El control y la reducción de la inflación, principalmente a través del saneamiento de las finanzas públicas. A la vez que se exige la disminución de los impuestos, se contempla una agresiva política para proveer infraestructura, asumiéndose que ésta se puede financiar mediante el recorte de gastos públicos; 2.- Acelerar la reprivatización de las empresas públicas y la reducción del intervencionismo estatal; 3.- La liberalización del sector externo por medio de un tipo de cambio competitivo y permanente.

El periodista Asdrúbal Flores en su artículo "Reversión Industrial, El Fin y Los Medios" (Excelsior 13 de febrero de 1987), nos señala que para llegar plenamente al concepto "reversión Industrial", se deben encontrar respuestas como las siguientes:

"- Qué es la reversión industrial?

- En que forma pretende involucrarse en ella a la planta productiva?

- Con que estrategia deberá realizarse?

- Quién la organizaría?

- Para que o para quien la haremos?
- Cuál es el papel del Estado en este proceso?
- Cuál el de la empresa privada o la paraestatal?

El conjunto de respuestas que se han ofrecido hasta ahora, sigue diciendo el periodista A. Flores, no son claras, y quizá esta sea la razón subyacente de la fuerte discusión y de la continua confrontación que existe sobre el tema.

Si nos atenemos a las versiones oficiales, se puede entender que la reconversión industrial quiere decir "adaptación de la planta industrial a las nuevas tecnologías de punta", según un documento emitido por la SEMIP en torno de este proceso. En todo caso debe definirse cuáles son las "tecnologías de punta", cuál va a ser la fracción de la planta industrial del país que se someterá a tal proceso, quienes los últimos, quienes los primeros, etc.

Al participar en el XIII Congreso Nacional de Administración celebrado el 14 de noviembre de 1987 el entonces presidente de la CONCAMIN, Silvestre Fernández Barajas, consideró que la "reconversión industrial" y el ingreso de México al GATT pueden causar la desaparición de la mayoría de la pequeña y mediana industria integrada por 170 mil empresas, que dan empleo a 75 por ciento de los obreros del país; por lo que demandó un plan de apoyo y salvamento para estas ramas de la industria que en su totalidad carecen de capacidad de gestión, apoyos financieros y opciones de viabilidad. Señaló además que esta realidad afectará no sólo el funcionamiento del aparato industrial sino que afectará también la estructura social. Si el replanteamiento no incluye desde ahora un esquema de viabilidad para la pequeña y mediana industrias, sólo sobrevivirán en México las empresas que se orienten con éxito a la exportación.

El periodista Oscar González López en su artículo "Reconvertir la Industria-Marcos Negativos" (Excélsior 14 de noviembre de 1986), señala que el plan de reconversión industrial expuesto por el titular de la SEMIP en ese entonces, tiene un marco negativo para alcanzar sus propósitos de adaptar la planta industrial del país a los procesos tecnológicos de incesante renovación. La multibillonaria inversión requerida para acometer las seis orientaciones del plan de renovación industrial (según la SEMIP): 1) Adecuar las modalidades del financiamiento a las prioridades del desarrollo; 2) Descentralizar las actividades productivas y el bienestar social; 3) Fortalecer los aspectos sociales y de redistribución del crecimiento; 4) Impulsar el sector social; 5) Preservar, movilizar y proyectar el potencial de recursos humanos, naturales y tecnológicos del país; 6) Sustentar con mayor agilidad y firmeza la rectoría del Estado. Estos propósitos no podrán concretarse mientras se siga manteniendo la política económica consistente en el pago puntual del servicio de la deuda externa como objetivo prioritario.

Los propósitos del plan de reconversión industrial, están delineados en función de beneficios a las empresas exportadoras nacionales y extranjeras, cancelándose todo intento de crecer hacia adentro. La respuesta a la crisis, sigue diciendo el periodista González López, no debe ser el estímulo indiscriminado a los consorcios exportadores, mayoritariamente extranjeros, sino promover el crecimiento de la producción para el mercado interno, con base en el saneamiento y fortalecimiento de las empresas públicas y del sector social y de las industrias privadas pequeñas y medianas.

El periodista Carlos Acosta apuntó en su artículo publicado en la revista "Proceso" de 22 de septiembre de 1986, que lo que se busca ahora con la "reconversión

industrial", (aumentar la eficiencia y productividad del aparato industrial), ya se pretendía con la estrategia de la "estrategia de cambio estructural" y la "política de reestructuración del aparato productivo", concebidas en varios documentos gubernamentales: "Plan Nacional de Desarrollo", "Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior", (Pronafico) y "Programa Nacional de Fomento Integral a las Exportaciones" (Profiex).

Incumplidos los propósitos, con poco avance en las metas de esos planes, el gobierno opta por renovar su discurso, habla ahora de "Reconversión Industrial", como acceso a la modernidad, como solución única para encontrar el desarrollo.

Sin embargo, hasta el momento no ha habido una formulación oficial explícita de la reconversión. Es en las declaraciones de los funcionarios, donde hay que encontrar las líneas generales de lo que es la reconversión industrial.

En la concepción del gobierno, reconversión industrial es aumentar la eficiencia y productividad del aparato industrial, hacerlo competitivo y rentable. Las vías: Introducción de innovaciones tecnológicas, depuración del sector paraestatal (venta, liquidación, fusión y transferencia de empresas); reorganización de las relaciones laborales; optimización de instalaciones y equipos; suspensión de proyectos sin viabilidad financiera y que son una sangría para las finanzas públicas; apertura al capital extranjero para que invierta e impulse el desarrollo de los sectores; reasignación de mayores volúmenes de recursos financieros para impulsar programas de inversión de áreas estratégicas; facilidades a las empresas, sobre todo a las exportadoras: cuentas en dólares, disponibilidad total de sus divisas, asunción gubernamental de pasivos y capitalización en las de mayor endeudamiento.

En esencia, nada nuevo de lo que ya señalaban otros documentos, que inclusive con

tenían metas superiores y objetivos más definidos.

Sin embargo, no hay acuerdo en el sector económico del gobierno, sigue diciendo Carlos Acosta, dentro de las discusiones que hay en el gobierno en torno de este asunto, lo último que existe es un documento (no publicado), que se elaboró conjuntamente por Hacienda, Comercio, Banco de Comercio Exterior y Nafinsa. El documento se llamó "Programa de Apoyo Financiero para la Reconversión del Sector Industrial en México". Este documento establece que: "La reconversión industrial debe entenderse como un proceso de articulación (integración) y reorientación del aparato productivo para asegurar una producción eficiente de bienes manufacturados, a un nivel competitivo en el mundo. Se trata de inducir y apoyar el proceso de reconversión para mejorar o retomar niveles de competitividad y productividad de la planta industrial".

"El proceso contempla y contiene distintas características de cambio estructural:

- Modificación en la eficiencia y tamaño relativo de las industrias.
- Creación de nuevas empresas, cierre de otras, incremento y decremento de las ya existentes.
- Cambios en la cartera de productos, mercados y tecnología utilizada.
- Cambios en la localización geográfica de la capacidad productiva.

"Se trata de crear incentivos y apoyos que promuevan ese cambio estructural dentro de la organización y administración de las empresas y atender las necesidades financieras de la modernización de plantas y equipos, que permitan alcanzar los niveles competitivos deseados. Este es el enfoque positivo que estamos adoptando en nuestro programa de reconversión para México."

Sobre el mismo tema, el investigador Javier Melgoza de la UNAM, estudia los cambios tecnológicos y sus consecuencias en la planta productiva y en un estudio denominado "Crisis y Transformación de los Procesos de Trabajo en México", analiza algunos aspectos muy importantes de la denominada "reconversión industrial". Según el investigador, el gobierno pretende salvar al gran capital, por la vía de la propia modernización y de la exportación. Este proceso implica un debilitamiento del papel del Estado. Se habla de una sociedad más igualitaria como resultado de una política económica correcta; pero la realidad es otra. Es la de una desigualdad social; un gran empobrecimiento de las masas, que en el futuro inmediato puede traerle al Estado y a su sistema de gobierno.

Sobre el mismo tema el Congreso del Trabajo hizo el siguiente señalamiento: "En nada favorecería a los países subdesarrollados el establecimiento de un nuevo patrón tecnológico fincado en tecnologías altamente sofisticadas como la microelectrónica y la biotecnología. Al sustituirse materias primas, modificarse profundamente los procesos químicos y las técnicas de reciclaje y localización industriales, se está formando una nueva división internacional del trabajo y una organización de la economía mundial que provocará pérdidas en las ventajas comparativas de los países, reducción de las exportaciones de manufacturas y productos primarios y de desconcentración de fases de los procesos productivos hacia países menos desarrollados" (Revista Proceso de 22 de Septiembre de 1986).

Hasta aquí el controvertido tema de la "reconversión industrial" que, como se vé, tiene múltiples acepciones que no logran esclarecer el concepto, y que sin embargo sí confunden. Ante la falta de definición proliferan las opiniones de uno y otro signo que sólo logran oscurecer más el concepto. Quise tratar este tema con alguna amplitud, en razón de que, como dije anteriormente, se le ha atribuido una

gran importancia al grado de que, se le menciona dentro de las "Instrucciones del C. Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado., al Secretario de Comercio y Fomento Industrial, para concluir las negociaciones de la adhesión de México al GATT"; publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1985.

En efecto, en dichas "instrucciones" se habla en dos ocasiones de la "reconversión industrial". En primer lugar se le señala dentro de las "razones que según el Presidente, aconsejan que México participe en el GATT, y al respecto se señala: "Uno de los objetivos fundamentales del "Plan Nacional de Desarrollo es el fomento de las exportaciones no petroleras, mediante la aplicación de políticas de reconversión industrial y racionalización de la protección, que permitan el uso adecuado de los recursos y una vinculación eficiente con el exterior..."

Más adelante el propio documento establece que "el hecho innegable de que la economía y principalmente el comercio internacional están atravesando por una situación de ajustes y reestructuración, con base en negociaciones multilaterales y bilaterales.

"De ahí la importancia de México aproveche para su propio proceso de reconversión industrial la posibilidad de participar activamente en dicho foro (El GATT); más aún, nuestro país podrá contribuir en este campo, en la formulación de normas que beneficien a los países en desarrollo."

De lo anterior se desprende la importancia que el Ejecutivo Federal le concedió a la reconversión industrial en nuestro medio, considero que la abstracción "reconversión industrial" forma parte del discurso oficial que al paso de cierto tiempo se agotó ante la falta de definición de sus alcances y contenido. No obstante, se

puede derivar que dentro de un proceso lógico de apertura de la economía, la industria nacional se enfrenta con la competencia extranjera, por lo cual, y como medida de supervivencia, la industria nacional tendrá que ser más eficiente; pasarle tendrá que invertir para mejorar su planta productiva, en muy diversos aspectos: Modernizar la planta industrial, con maquinaria y equipo nuevos, emplear "tecnologías de punta", conquistando y manteniendo mercados del exterior, etc., todo lo anterior implica todo un proceso de cambio imposible de llevarse al cabo en un país en crisis y sin tecnología propia, como el nuestro, en el que además la industria en su mayoría, utiliza tecnología obsoleta, muchas de ellas a nivel artesanal; otra parte de la industria emplea tecnología tradicional y sólo un pequeño porcentaje (del orden del 5%), usa tecnología moderna. De este sector, una enorme proporción corresponde a empresas transnacionales, las que importan todo su esquema de desarrollo tecnológico del extranjero.

Con estos antecedentes, es y hubiera sido poco probable la puesta en marcha de un proceso de reconversión industrial, entendida ésta como una modernización del aparato productivo con nuevas tecnologías, nuevos mercados, etc.; siendo que ni siquiera el Ejecutivo pudo definir lo que debería entenderse por el vocablo "reconversión industrial", que nunca dejó de ser una expresión más de la retórica oficial, como lo estamos viendo ahora.

13.4 Diversos Criterios Sobre el Ingreso de México al GATT.

Sobre este tema se manifestaron muy diversos criterios acerca de las aparentes ventajas o desventajas del ingreso de México al GATT.

Por principio de orden, trataré de resumir a continuación algunos de los criterios que me parecieron más objetivos y destacados, en pro del ingreso de México

al GATT; para después referirme a las opiniones que se manifestaron en contra del ingreso del país al referido organismo.

Para el especialista Gustavo Vega Cánovas⁽⁴⁹⁾, el hecho de no pertenecer al GATT, a partir de 1979, en que se propuso e ingreso al citado organismo, para México ha representado un costo muy alto; según este autor México perdió una oportunidad para impulsar un buen número de exportaciones, debido a la eliminación de la barreras arancelarias negociada en la "Ronda Tokio", y perdió los beneficios que conceden los nuevos códigos creados para regular las barreras no arancelarias. De lo anterior concluye el autor que es conveniente el ingreso de México al GATT, en razón de que "... El Acuerdo General representa un importante mecanismo de regulación del comercio de manufacturas y, en la medida en que México se ha planteado promover dichas exportaciones, el ingreso a dicho organismo constituye un instrumento para alcanzar ese objetivo."

El especialista Fernando de Mateo señala que aunque el GATT dista mucho de satisfacer las necesidades en materia comercial de los países en desarrollo, si México está ausente del principal foro de negociaciones, no podrá velar por sus intereses en el largo plazo. Para este autor, la participación de México en el GATT, es recomendable, porque le permitira al país: "1) Tener un foro para solucionar controversias comerciales; 2) Contar con una instancia de negociación para lograr un acceso más seguro a los mercados internacionales, y 3) participar en la reforma del sistema comercial internacional, dentro del organismo que tiene mayor peso para ello, independientemente de poder utilizar foros de presión como la UNCTAD,

(49) "México en el GATT: Ventajas y Desventajas" págs. 26 a 27 - Ed. Colegio de la Frontera Norte - 1986 - 1ª Edición.

La Asamblea General, etc."

El ingreso de México al GATT también significa, según Fernando de Matco, una mayor disciplina en campos tales como la concesión de subsidios a la exportación, derechos compensatorios y valoración aduanera.

El especialista Ricardo Peña Alfaro⁽⁵⁰⁾ expone una de las mejores argumentaciones que se han dado en favor del ingreso de México al GATT, y al respecto señala que, desde que se creó el Acuerdo General, los países en desarrollo miembros del GATT han sostenido que su situación particular los hace merecedores de un trato especial y más favorable que el del resto de las partes contratantes. En el curso de distintas negociaciones se ha logrado el reconocimiento legal de esta situación. Actualmente el Acuerdo les confiere un trato especial en varios campos:

- 1) Los países en desarrollo pueden recibir un trato especial, y más favorable, sin que éste se deba hacer extensivo al resto de las partes;
- 2) Los países desarrollados no esperan "reciprocidad" en negociaciones comerciales con los países en desarrollo;
- 3) Los países en desarrollo pueden aplicar "salvaguardias" para promover su desarrollo económico, y
- 4) Se reconoce que los subsidios son parte integral de los programas de desarrollo de los países en desarrollo.

A cambio de esto, los países en desarrollo han aceptado su integración paulatina a las obligaciones del GATT, y por tanto, a la pérdida eventual de dicho trato especial. No obstante, en el GATT no hay ningún mecanismo que de manera específica

(50) Revista de Comercio Exterior, Vol. 36 - No. 1 - 1986

contemple tal procedimiento.

Según este autor, las funciones básicas del GATT siguen estando vigentes. En primer lugar, contribuye con un marco flexible que ha sido capaz, hasta ahora, de acomodar los distintos intereses de los países en un contexto de comercio creciente, evitando las guerras comerciales. Asimismo, como foro de liberación comercial, ofrece a sus miembros la oportunidad de buscar la forma más apropiada de promover el comercio internacional y de encontrar el equilibrio de ventajas que los satisfaga mutuamente.

Las ventajas particulares para México, sigue diciendo el autor, son las siguientes:

- 1) Se obtiene un marco internacional de garantía y protección a las exportaciones. Esto se debe a que los miembros del GATT hacen extensivas a México sus obligaciones en términos de no discriminación, estabilidad de las concesiones y las demás cláusulas en este sentido del Acuerdo General.
- 2) Proporciona un foro para consultas y reclamaciones. Se cuenta con un mecanismo multilateral que equilibra el poder de las partes, en caso de diferencias.
- 3) Existen disposiciones que permiten proteger a la industria nacional cuando un producto importado cause o amenace causar perjuicio grave a la industria nacional, y también existen disposiciones que permiten regular las importaciones para salvaguardar la situación financiera con el exterior.
- 4) El Acuerdo General propicia una participación en la definición de normas futuras. El marco legal del GATT es dinámico y sólo sus miembros pueden determinarlo.

- 5) Se logra un foro de negociación comercial, contándose con la posibilidad de abrirse mercados en el exterior, mediante negociaciones multilaterales.
- 6) Propicia asociación con países afines y recepción de asistencia técnica en aspectos comerciales.

El periodista Manuel Armendáriz E., publicó en el periódico "Excelsior" de 26 de abril de 1986, un artículo en el que se refiere a las diversas ventajas que a su juicio entraña el ingreso al GATT, y sostiene que el GATT proporciona un instrumento legal y un foro para la solución de controversias. Adicionalmente, el GATT es un foro de negociación en que se intercambian concesiones entre países, para evitar medidas comerciales que menoscaben las exportaciones cubiertas por esas concesiones.

Por otra parte, dentro del seno del GATT, México estará en condiciones de lograr que se eliminen o reduzcan obstáculos externos que frenen sus exportaciones; es decir, se puede obtener un mejor acceso para los productos de exportación en los mercados del interés del país.

Además de lo anterior, opina el autor, que el sistema comercial internacional es intrínsecamente injusto para los países en desarrollo. En efecto, las reglas del comercio internacional fueron establecidas por los países desarrollados en su propio beneficio; no obstante, siendo el GATT el único instrumento jurídico internacionalmente reconocido y utilizado para la negociación de medidas comerciales internacionales en el ámbito multilateral, ha sido en este organismo donde las presiones de los diversos países se han materializado en términos de concesiones comerciales que reducen los obstáculos y restricciones al comercio.

El GATT es pues, un instrumento que permite utilizar la capacidad negociadora de México en apoyo de una política que busca lograr que las exportaciones no petroleras se conviertan en eje del desarrollo del país y del cambio estructural que la economía requiere.

Hasta aquí, la referencia a algunos de los criterios que señalan ventajas en torno de la adhesión de México al GATT, que no pretende ser exhaustiva, sino que tan sólo muestra un sector representativo de las opiniones en pro del ingreso de México al GATT.

A continuación me referiré a algunos criterios que señalan desventajas del ingreso de México al GATT.

Para el especialista Oscar González López, la apertura hacia el exterior que implica el ingreso al GATT, sólo beneficiará a los pequeños y poderosos núcleos transnacionales oligopólicos, desequilibrará aún más las técnicas del intercambio comercial en favor de nuestros "socios comerciales", en primer lugar Estados Unidos. También acentuará nuestra calidad de cliente cautivo del capitalismo, mantendrá la subvaluación de nuestra moneda, facilitará la asimilación de la economía mexicana por el poder transnacional y afianzará su carácter subordinado en la división internacional del trabajo.

Al entrar al GATT, sigue diciendo este autor, no habrá autonomía para decidir políticas de deuda, de financiamiento industrial, de reservas monetarias, de control sobre las corrientes de capital y divisas, ya que la aplicación de tales políticas tendrá por lo menos que consultarse con los llamados socios comerciales de México.

Esta opinión apareció publicada en el periódico "Excélsior" del día 20 de septiembre de 1986.

Durante la II Conferencia Nacional sobre Comercio Exterior, llevada al cabo en septiembre de 1985, la Cámara Nacional de la Industria de Transformación sostuvo que la aceleración de la política que reduce la protección a la planta industrial provocará la desaparición de muchas fuentes de trabajo, y conlleva el riesgo de beneficiar solamente a empresas de gran poder económico.

La CANACINTRA sostiene que el país se mantenga fuera del GATT, ya que una medida de tanta trascendencia, debe ser motivo del más amplio, profundo y cuidadoso examen por parte de los sectores involucrados. La liberalización del comercio exterior se funda en compromisos del sector público ante organismos internacionales, en los que se obliga a metas que hacen temer que esta celeridad, provoque la desaparición de muchas de las actuales industrias, con la consecuente pérdida de fuentes de trabajo.

La CANACINTRA demandó, en cambio, que para incrementar las exportaciones y disminuir importaciones, las acciones respectivas deben darse en combinación con cambios de política macroeconómica interna; de otra forma, la apertura económica que se lleva al cabo no tendrá éxito, ya que no es posible una liberalización comercial frente al exterior, si ésta no es acompañada por instrumentos que apoyen el desarrollo y buen funcionamiento de la planta productiva nacional.

Las pequeñas y medianas industrias que son las que tienen menor capacidad de respuesta a la apertura económica, corren el grave peligro de estancarse o incluso desaparecer, lo que se traduciría en un desempleo masivo, ya que este tipo de empresas son las que brindan mayor ocupación, contribuyendo con la generación del

55% de mano de obra utilizada en el sector industrial.

Es necesario que se establezca un programa que otorgue una gradualidad acorde con la realidad nacional, y que permita que las industrias del país puedan formular sus propios programas para adaptarse a los cambios que impone la apertura comercial. Asimismo, señaló la CANACINTRA, la multilateralidad del GATT es ficción, porque las grandes potencias toman decisiones fuera del organismo, como es el caso de Estados Unidos y Japón. Hay que señalar que casi el 80% del comercio mundial lo hacen las naciones más poderosas, y que las reglas del juego son a su favor.

La propia CANACINTRA en diversa ocasión, por conducto de su vicepresidente Jorge Kahawagi, declaró en un simposio ante el Colegio de Abogados de México, llevada al cabo el 12 de septiembre de 1985, que lo que se debe valorar respecto del ingreso de México al GATT, es si México tiene la capacidad industrial y gubernamental para competir con los países desarrollados, porque está en juego la soberanía y el futuro de la nación.

"Se quiere culpar a los industriales de la crisis, en un posición cómoda o simplista, cuando éstos se la han jugado por México y han invertido en México."

Explicó el dirigente empresarial que no es conveniente el ingreso de México al GATT porque el Acuerdo ya no funciona. Los mismos países miembros se quejan de él porque no se respeta. Las grandes potencias comerciales realizan acuerdos unilaterales y han seguido la línea del proteccionismo.

Advirtió que si México ingresa al GATT, estarían en peligro de quiebra a mediano plazo 60 por ciento de las pequeñas y medianas industrias, y la desindustrialización sería creciente.

El GATT no permite que los gobiernos de sus países otorguen subsidios a su industria local, lo que representa limitación en su soberanía; y en las adquisiciones del sector público éste tendrá inevitablemente que ofrecer su mercado a productores extranjeros en detrimento de los industriales locales.

Aseguró que en un país como México, donde la economía la rige el Estado, los industriales se han apegado a las políticas gubernamentales. Con el Programa Nacional de Fomento al Comercio Exterior, se vislumbraba una posibilidad de apoyar a la exportación. El ingreso al GATT es un retroceso a esa posición, y parece que el gobierno hace un viraje en su política. Admitió que la infraestructura de exportación de México no está lista para este concurso:

Siguió diciendo el industrial que el ingreso de México al GATT se hace empujado por el Fondo Monetario Internacional y advirtió que los cinco Códigos de Conducta del GATT son rígidos y tienen la capacidad de sancionar de acuerdo a su organización, a los países miembros cuando así lo determinen.

El presidente del Colegio Nacional de Economistas Roberto Dávila Gómez Palacio, rechazó el ingreso de México al GATT, porque este organismo no garantiza al país un trato especial y más favorable acorde con su nivel de desarrollo, y demandó que se debería someter a conciencia de la opinión pública el tipo de política que se piensa seguir en relación con Estados Unidos. Preciso que son pocas las ventajas reales que recibirá el país al ingresar a ese organismo, ya que la mayor parte de los beneficios arancelarios están incluidos en los esquemas preferenciales adoptados por los países ricos en beneficio de aquellos menos desarrollados.

Señalo que el GATT es incapaz de abatir el aumento generalizado de barreras arancelarias y no arancelarias de los países que generan la mayor parte del comercio.

El dirigente de los economistas expuso que a pesar de sus rondas de negociaciones, el GATT no ha sido capaz de restablecer el nivel de liberación comercial. De haber entrado en 1980, el país ya habría perdido los beneficios obtenidos en ese momento por el proteccionismo de los países otorgantes y la constante pérdida de competitividad de las exportaciones mexicanas, por el tipo de cambio, alta inflación y falta de productividad.

Finalmente explicó que la influencia de México en el GATT sería mínima, ya que la capacidad exportadora del país declina en vez de aumentar. Lo fundamental resulta el tipo de política industrial que debe aplicarse para incrementar la productividad a niveles internacionales, en esta época en que el tamaño de los mercados se comprime por la recesión económica, y la competencia se agudiza para conseguir dichos mercados.

El sector privado del estado de Jalisco consideró, en conferencia de prensa celebrada el 15 de noviembre de 1985, que el ingreso de México al GATT traería como consecuencia la invasión de bienes provenientes de países desarrollados, más baratos y de mejor calidad, circunstancia que puede reprimir o desplazar a las industrias nacionales, con lo que hay peligro de importar masivamente reprimiendo la producción interna con fuertes presiones en la balanza de pagos.

Asimismo, se dijo en esta conferencia, que la oposición del ingreso del país al GATT, también se funda en la circunstancia de que este organismo se está volviendo anacrónico porque los países industrializados pasan por alto los mecanismos multilaterales del GATT; el proteccionismo de los países industrializados resultan de decisiva influencia en el comercio internacional y se imponen al GATT.

Por su parte el economista Manuel Aguilera Gómez, en un artículo publicado en el

periódico "Excélsior" de 27 de noviembre de 1985, sostiene que la filosofía y prácticas aceptadas en el seno del GATT, son incompatibles con los instrumentos de fomento del Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior y con el Plan Nacional de Energía. En consecuencia, cuando el gobierno de México dé a conocer a las partes contratantes el informe sobre su política económica, tendrá dos opciones: o adapta su política de fomento a las prácticas aceptadas por el GATT, o queda expuesto a las represalias por parte de aquellos miembros que juzguen estas prácticas lesivas e inaceptables.

No quiere decir ésto, continúa diciendo el especialista, que una vez firmada la adhesión de México al Acuerdo, el gobierno no pueda seguir poniendo en práctica los instrumentos de fomento industrial, pero queda obligado a dar aviso a las partes contratantes de estas decisiones, las que tras de examinarlas, reclamarán compensaciones, en términos de facilidades de acceso de sus mercancías al mercado mexicano.

Por otra parte, se afirma que México logrará al ingresar al GATT reducciones arancelarias a productos manufacturados. Es obvio que tales reducciones no serán exclusivas para las manufacturas mexicanas, sino se harán extensivas a todos los países industrializados, Estados Unidos incluido, nos permiten exportar mediante el pago de aranceles reducidos, y no obstante, no logramos concurrir adecuadamente a esos mercados con nuestras mercancías, de que nos van a servir mayores reducciones arancelarias en tanto no contemos con una industria exportadora?

Finalmente, conviene hacernos una pregunta crucial: Para que nos empeñemos en ingresar al GATT, cuando hemos venido disfrutando de todas sus ventajas sin estar expuestos a sus obligaciones?

Además de las anteriores consideraciones, se dieron muchas otras, tanto respecto a "ventajas" como a "desventajas" respecto del ingreso de México al GATT. En relación a los diversos organismos que se mostraron en contra de ingreso de México al GATT (centrales obreras, organismos industriales, patronales, organizaciones de economistas, etc.), variaron inexplicablemente su criterio para apoyar durante y después de la "consulta" que realizó el Senado como simple asesor del Ejecutivo Federal, en un intento de hacer aparecer como unánime el consenso favorable hacia la adhesión del país al Acuerdo General, y dar pie al Ejecutivo para actuar en consecuencia. En relación a este inusitado procedimiento de "consulta" es de señarse que no tiene fundamento legal alguno.

En efecto, constitucionalmente, al titular del Poder Ejecutivo le compete en exclusividad, conforme a la fracción X del artículo 89 de la Constitución, la responsabilidad de "dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras...". A él concierne pues, definir la conveniencia de entrar en compromisos internacionales y precisar sus alcances.

El que el Senado pueda, mediante "consultas populares", evaluar la conveniencia de ingresar o no al GATT, cae completamente fuera de sus atribuciones. Empezar la organización de "consultas" sobre un asunto que aún se encuentra en una fase de exclusiva competencia del Ejecutivo, significa el desbordamiento de las funciones legislativas del Senado, reduciéndolo a un papel de simple asesor del titular del Ejecutivo. Más aún, sobre este particular la obligada ratificación por parte del propio Senado, queda de alguna manera sin materia el haber aprobado previamente lo que luego debe ratificar para cumplir con lo dispuesto por la primera fracción del artículo 76 y con la compatibilidad constitucional que el artículo 133 reclama.

En este caso hay que concluir que el Poder Ejecutivo corresponde en exclusiva constitucionalmente la evaluación previa de la decisión de asumir compromisos internacionales al través de tratados, correspondiendo al Senado la correspondiente ratificación, por medio de la cuál vigila en su debido momento la constitucionalidad y compatibilidad con legislación interna del instrumento, cuando ya firmado sea sometido a su consideración y para su eventual ratificación.

Finalmente, en septiembre de 1986, el Pleno de la Cámara de Senadores aprobó el Protocolo de Adhesión al Acuerdo General Sobre Tarifas y Aranceles (GATT), y en la sesión correspondiente al solicitar el voto aprobatorio de los Senadores, se destacaron las siguientes consideraciones:

- "No hay en absoluto ninguna restricción a la soberanía nacional, y están cubiertos los intereses de la pequeña y mediana industria, tanto como los del sector obrero y los del sector campesino, de las grandes mayorías populares del país, que fue el centro del interés de quienes participamos en la conformación del dictamen así como de su integración."

- "Hay una conciencia completa e indudable en el resultado de esa negociación plasmada en el protocolo que se somete a la votación de ustedes ahora, y a las condiciones que se establecieron en 1985 a este respecto".

- "Los compromisos externos contraídos por el país, no contravienen en ningún caso las directrices planeadas por el Senado, que son las que el Presidente de la República le fijó a la negociación".

- "Las condiciones a que debió someterse la negociación se cumplen una a una, como muestra el dictamen y ponen a salvo las preocupaciones que con justa razón se ex-

presaron con mayor insistencia durante la consulta senatorial".

-"El Protocolo concede reconocimiento y respeto pleno a la Constitución y a todas las leyes que salvaguardan la soberanía nacional; reconoce la aplicación del Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales que determinan y orientan nuestra política de desarrollo; acepta la explotación soberana de nuestros recursos naturales, en particular los energéticos".

-"Asimismo considera la aplicación de las compras del sector público en apoyo del mercado interno; concede carácter prioritario a nuestro sector agropecuario; y atiende la necesidad de que los aranceles y plazos de reducción arancelaria negociados, se adecúen a las necesidades de la industria y a la agricultura nacionales".

Las anteriores fueron algunas de las consideraciones que se manifestaron en la sesión plenaria del Senado que aprobó el Protocolo de Adhesión de México al GATT.

Sobre estas declaraciones, es importante destacar que así como el Senado no es un consultor del Ejecutivo, tampoco debe considerársele como un órgano que le fija "directrices" al Ejecutivo para que éste negocie en los términos previamente aprobados por el Senado.

Asimismo, tampoco el Senado puede derivar del Protocolo de Adhesión, que los intereses de la pequeña y mediana industrias quedan protegidos, así como los intereses de las grandes mayorías populares del país.

Finalmente, en torno de este capítulo y en lo relativo a supuestas ventajas y pretendidas desventajas, es importante apuntar, que a la distancia, (1989), ni se han dado las supuestas ventajas del ingreso al GATT ni se han presentado, con to-

do su rigor, las anunciadas desventajas, tampoco se han cumplido los objetivos de México que se plantearon al entrar al GATT.

En las "conclusiones" de este trabajo, volveré sobre las consideraciones expuestas en este capítulo.

CAPITULO XIV

CONCLUSIONES

14 "Conclusiones Personales"

Aún cuando este trabajo no se propone asumir criterios basados en consideraciones estrictamente económicos, la verdad es que habiendo versado esta tesis sobre el ingreso de México al GATT, no me puedo sustraer a emitir una opinión en torno de este evento; proponiendo de manera general mi posición entre las diversas corrientes de opinión en torno de la adhesión de México al GATT y algunas consideraciones sobre este Acuerdo General.

Asimismo, y correspondiendo al carácter jurídico de este trabajo, me propongo concluirlo con consideraciones en relación de la adhesión de México al GATT, desde puntos de vista de Derecho Mexicano y Derecho Internacional.

Por lo anterior, estoy dividiendo el último capítulo de este trabajo en "Aspectos Generales Sobre el Ingreso de México al GATT", "Aspectos Legales Constitucionales del Ingreso de México al GATT" y "Aspectos de Derecho Internacional". A continuación me refiero a cada uno de estos apartados que constituyen mis "Conclusiones Personales":

1. "Aspectos Generales sobre el Ingreso de México al GATT"

A lo largo de este trabajo, sobre todo en el capítulo "12. Las Dificultades del GATT", me referí al creciente proteccionismo que de hecho ha vulnerado los principios básicos del GATT y sus códigos de reglas, como instrumento propiciador del comercio liberal.

Este neoproteccionismo según se vió, ha sido asumido por los países desarrollados en detrimento de los países en vías de desarrollo, aún dentro del seno del GATT, siendo este organismo impotente para evitar que se den tales corrientes neoprotec

cionistas que ponen en peligro la propia existencia del Acuerdo General, las pretendidas soluciones o negociaciones del GATT en este sentido han sido lentas y sus recomendaciones no son jurídicamente exigibles.

Además, el procedimiento del GATT para procesar las reclamaciones y dispensar justicia se considera ampliamente inadecuado. El texto de los artículos relativos del Acuerdo es impreciso, los juicios ambiguos y el cumplimiento de los presuntos "ofensores" tardío. Esto también alentó a los gobiernos para tratar de salvar los problemas fuera del sistema GATT, por medio de negociaciones directas y el establecimiento de relaciones bilaterales con "socios comerciales" problemáticos.

Actualmente las disputas y confrontaciones entre las potencias desarrolladas se arreglan por medio de un creciente proteccionismo o de convenios bilaterales.

Es indudable que en este campo el GATT ya no es un foro adecuado para liberar el comercio, es necesario el establecimiento y pleno vigor de un nuevo sistema de reglamentación, un verdadero Código implantado internacionalmente con fuerza vinculante, que fuera capaz de eliminar los innumerables obstáculos no arancelarios que impiden un comercio mundialmente liberado y dotado de plena jurisdicción para resolver oportunamente las controversias comerciales entre los países miembros del Acuerdo.

En nuestro caso, el objetivo fundamental que se trató de lograr con el ingreso de México al GATT, se puede derivar de la consideración que aparece en la página 65 de este trabajo, como primera razón expresada por el Presidente de la República, como objetivo o fundamento de la adhesión de México al Acuerdo General. Esta "razón" dice: "El Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio es el principal instrumento multilateral de negociación del comercio internacional. Siendo éste un foro

para analizar y discutir las tendencias del comercio mundial y considerar aquellas que distorsionan las corrientes comerciales, puede ofrecer a México un marco de mayor certidumbre a su esfuerzo exportador. Asimismo, conforme a su calidad de país en desarrollo, la negociación y el intercambio de concesiones dentro del marco multilateral puede permitir un acceso ampliado para los productos mexicanos en sus mercados de destino, en respuesta a la política comercial que hemos establecido."

Asimismo, uno de los objetivos fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo, es "el fomento de las exportaciones no petroleras, por medio de la aplicación de políticas de reconversión industrial y racionalización de la producción que permitan el uso adecuado de los recursos y una vinculación eficiente con el exterior. Dentro del plan, se contempla la negociación comercial internacional como uno de los instrumentos para la consecución de este objetivo, ya que puede lograr un mejor acceso de nuestros productos a los mercados internacionales."

De las anteriores consideraciones se desprende necesariamente, que el objetivo central del ingreso de México al GATT es el crecimiento hacia afuera.

En el capítulo " 12 Las Dificultades del GATT", me referí ampliamente al neoproteccionismo como una estrategia de desarrollo que actualmente están empleando, fundamentalmente las grandes potencias, para proteger a sus respectivas industrias nacionales de los embates del exterior.

Ante esta circunstancia el GATT ha sido impotente para lograr el desmantelamiento de las múltiples barreras no arancelarias que constituyen básicamente el neoproteccionismo.

Lo anterior significa que el GATT actualmente, por sí mismo, no representa un foro adecuado ni para el fomento de las exportaciones nacionales, ni para solucionar las controversias que nazcan por tal motivo.

En mi opinión, una correcta instrumentación de una política económica hacia el exterior tiene que contemplar múltiples factores, entre ellos, mercado interno (crecimiento hacia adentro), protección de la industria nacional al liberar el comercio, graduación eficiente de la protección arancelaria, etc.

El adecuado diseño de una Política de Comercio Exterior, necesita, a mi modo de ver, de un marco de certidumbre respecto de los productos mexicanos que concurren al exterior. Mejorar y consolidar facilidades de acceso de las mercancías nacionales individualmente consideradas dentro de un entorno eminentemente pragmático.

Este marco de certidumbre sólo se da en la relación comercial bilateral o regional y no en la impredecible e imponderable relación multilateral, en que las concesiones que se otorgan no son modifiables de acuerdo con la "Cláusula de la Nación más Favorecida", según la cuál las concesiones comerciales que un país signatario otorga a otro se hacen extensivas a todas las partes contratantes del Acuerdo. Es ta es a mi modo de ver, la situación más riesgosa y menos cuantificable para los países que como México, han ingresado al Acuerdo General.

En efecto, es insostenible que pueda preverse el impacto que pueda tener una concesión otorgada en forma multilateral, lo cuál implica el conocimiento previo de las economías internas, producción, comercio exterior, etc., para conocer en un momento dado la viabilidad de las exportaciones mexicanas por país o grupo de Países y saber si la protección arancelaria que al efecto se fije, resulta adecuada. Aún sin ser especialista, considero que uno de los viejos principios del intercam

bio de bienes, es la búsqueda y aprovechamiento de "la ventaja comparativa" que tenga un país en relación con los demás. Esto es, identificar y reconocer lo que México tiene en mayor medida que los demás (ej.: petróleo, minerales, algunos productos agrícolas, etc.); o lo que México puede producir con más eficiencia. Este principio de "la ventaja comparativa" también conduce a lo que se conoce como la "División Internacional del Trabajo" que reconoce las diversas características de los países que acuden al comercio mundial según las peculiaridades de sus productos, tecnología, economía, desarrollo, etc. En nuestro caso, considero que la decisión de ingresar o no al GATT debió tomarse evaluando los productos comparativamente mejores de México en relación con los mercados de destino en los que pudieran ser competitivos.

Desde luego, la competitividad no es internacional; lo que resulta competitivo o simplemente necesario en un país no lo resulta en otro. Es por ello que considero que la negociación múltiple tanto de obtención como de otorgamiento de concesiones que propugna el GATT, no puede ser el instrumento adecuado de evaluación caso por caso de las exportaciones o importaciones mexicanas determinadas por el probable costo-beneficio para el país.

No obstante que el desarrollo hacia afuera es idealmente atractivo, de la sola adhesión de México al GATT, no se puede esperar que de pronto nazca la capacidad exportadora competitiva de país que se pretende lograr vía acceso al GATT.

En efecto, es importante destacar que con los esquemas que prevalecen en la actualidad en los sectores productivos público y privado, no es posible lograr niveles de competitividad internacional simplemente a través de una reducción gradual de la protección. Hay obstáculos internos que afectan con frecuencia diversas fases

de la operación de dichas empresas. Si la planta ha sido diseñada fuera del país, con un alto contenido de importaciones, por lo general su costo será muy superior al de una planta comparable en un país desarrollado. Si el proceso de construcción es ineficiente, también repercute en el costo de la planta. Si además la planta opera a niveles de capacidad inferiores a los prevalecientes en otros países, entonces es de esperarse que los costos de producción de la empresa sean muy superiores a los internacionales.

En tales condiciones, no se puede lograr una infraestructura de exportación internacionalmente competitiva, aunque podría serlo para algunos países en razón, básicamente, de la ventaja comparativa que pudieran tener los países en desarrollo frente a los países desarrollados; es aquí donde puede darse el bilateralismo con alguna perspectiva de éxito.

Es obvio que ninguna nación puede comprometerse a mantener el mismo grado de apertura de sus mercados al comercio internacional en cualquiera circunstancia. Por ello, el propio GATT admitió las excepciones e introdujo en el artículo XIX del Acuerdo, la fórmula de la "Cláusula de Escape". Sin embargo, la intención de la misma es que su adopción sea lo más transparente posible, de manera que pueda sujetarse a la supervisión y revisión internacionales. Estos principios de transparencia y predicibilidad han sido violados constantemente en la práctica, sobre todo en el caso de las exportaciones de los países en desarrollo. En efecto, la no-discriminación en las concesiones propicia, por una parte, la violación de las normas de Acuerdo, y por otra, la relación bilateral. Ante esta circunstancia, el GATT no puede cumplir con la supervisión general de la violación de sus normas o participar activamente en la resolución de conflictos o lleve un registro del creciente número de barreras no arancelarias establecidas durante los últimos años.

Esta circunstancia ha provocado que el GATT sea más un foro de negociaciones que un ámbito activo en la resolución de conflictos. Asimismo, ha propiciado que las resoluciones de los conflictos comerciales en el GATT sean vulnerables a las presiones de las grandes potencias o de los bloques comerciales.

El objetivo de la política económica de cualquier país debe consistir en incrementar el bienestar de sus ciudadanos. Esto es, aumentar la función de bienestar de la nación. En términos generales se puede decir que, mayores tasas de crecimiento de la economía generan más empleos y más satisfactorios. Esto es válido para cualquier país independientemente del signo ideológico o político que sustente una nación. Asimismo, es válido aún para las personas que, como yo, no somos doctas en el campo de la economía.

El ingreso al GATT plantea la necesidad de reformular por completo las políticas industrial y comercial de México. En efecto, durante los próximos años la política económica deberá hacer frente a retos inusitados, en particular a la luz de la magnitud de la deuda externa y su servicio, así como de la dinámica de la población mexicana. Competitividad internacional, creación de empleos productivos y justamente remunerados, satisfacción de las aspiraciones materiales y sociales de una población creciente, son los objetivos reales que a mi modo de ver, hacia los que deberá avanzar la sociedad mexicana en el futuro mediano.

El ingreso de México al GATT se puede explicar como una decisión dirigida a facilitar la política de comercio exterior que el gobierno ha tratado de instrumentar a partir de la crisis, pues una estrategia de promoción de exportaciones sólo adquiere sentido si se tiene asegurado el acceso estable a los mercados mundiales. El ingreso del país al GATT se debe evaluar en función de que en verdad sirva como

mecanismo adecuado para asegurar tal participación.

Esa evaluación es obligada porque las tendencias de la economía mundial, y en particular las crecientes restricciones al régimen de comercio multilateral, muestran que no es del todo seguro que el GATT siga cumpliendo eficazmente su propósito central de regular el funcionamiento del comercio internacional.

En efecto, el régimen de comercio multilateral establecido por el GATT, se enfrenta a la crisis más profunda desde su creación, como resultado del neoproteccionismo a escala mundial.

El cambio de un modelo de sustitución de importaciones industriales con creciente endeudamiento, cuya producción se ha orientado tradicionalmente a un mercado interno protegido, hacia un esquema de competencia internacional, se da en condiciones por lo demás difíciles. El creciente proteccionismo de los países industrializados, obligan a los países en desarrollo a la planeación de nuevos esquemas de selección de sectores prioritarios y búsqueda de ventajas comparativas y de competitividad internacional.

Esta competitividad internacional, básica para el crecimiento hacia afuera, no puede ser ciertamente internacional, sino en relación a ciertos mercados determinados por la estrategia exportadora del país; pero en razón del dinamismo del cambio en los patrones regionales y en la composición sectorial del comercio, impone a México la necesidad de formular una política de exportaciones flexible. De permanecer estática la composición de las exportaciones, éstas se enfrentarían a la creciente competencia de países con menores niveles de desarrollo, y mano de obra más barata, por ejemplo.

La competitividad de México, no se puede basar en la denominada "reconversión industrial" que cómo ya se vió fué simplemente una ficción que sólo sirvió al discurso político para tratar de darle alguna viabilidad al proyecto mexicano de ingreso al GATT. En efecto, reconvertir la planta industrial mexicana hubiera sido tanto como disponer de una inversión no mensurable de recursos técnicos y humanos, con los que definitivamente no contamos, y sería tanto también, como desconocer nuestra dependencia tecnológica y carencia de bienes de capital; circunstancias éstas, que impiden materialmente la "reconversión industrial" en los términos propuestos por las autoridades.

Visto todo lo anterior, y considerando que, por razones históricas, geográficas y aún coyunturales, México ha tenido unas relaciones comerciales bilaterales muy intensas con Estados Unidos del Norte, en términos del comercio exterior de México, es favorable para el país el hecho de que el mercado mas grande del mundo se encuentre en la nación vecina; situación que representa una ventaja comparativa fundamental para los productos mexicanos.

Desde luego, debido al hecho de que nuestro país es vecino al mercado más grande del mundo (nuestro principal proveedor y cliente en más del 60% de nuestro comercio exterior), ha propiciado de alguna manera que no se hayan diversificado los mercados de los productos mexicanos. Esta circunstancia es superable si consideramos que los países que integran La Comunidad Económica Europea otorgan a las exportaciones mexicanas importantes reducciones arancelarias, sin que esos países exijan reciprocidad en el trato; de acuerdo con el Sistema Generalizado de Preferencias que se aplica a las exportaciones de las naciones en desarrollo.

El Sistema Generalizado de Preferencias es la franquicia o rebaja arancelaria,

que sin tener la calidad de recíproca, los países desarrollados conceden a los países en desarrollo, para intensificar el flujo comercial fundamentalmente de productos manufacturados y semimanufacturados. Se trata de un estímulo unilateral no negociado, concedido por los países desarrollados a los en desarrollo. (51)

Por lo anterior, considero que la verdadera promoción del comercio exterior mexicano se puede dar en el bilateralismo, preferentemente fuera del GATT y sus normas que obstaculizan las negociaciones bilaterales, al hacer extensivas las concesiones que otorgue un país a otro, a los demás países signatarios del Acuerdo General, que también contempla limitaciones en subvenciones, niveles arancelarios y una vez que éstos se han consolidado, etc.

Esto no quiere decir desde luego, que el bilateralismo o el regionalismo por sí solos puedan lograr que México tenga una infraestructura de exportación y competitividad internacional; pero sí significa a mi juicio, que el país tenga la posibilidad de tener un mejor acceso a los mercados internacionales de su interés al margen del GATT que dentro de este organismo planeado para la negociación multilateral, en el que las ventajas comparativas de los países miembros se pierden dentro de los efectos múltiples que pretende darle el organismo a las negociaciones internacionales. México debe pues, a mi modo de ver, aprovechar sus diversas ventajas comparativas, entre ellas sus colindancias terrestres y oceánicas, recursos naturales, yacimientos minerales, recursos forestales y agrícolas, dimensión territorial, mano de obra barata en relación con países desarrollados, etc. Estas ventajas en el seno del GATT se perderían al no ponderársele frente a un país o sector de países (región), sino frente a todos los países miembros del organismo, que podrían ser eventuales beneficiarios de los productos mexicanos.

(51) Vicente Querol, El Sistema Generalizado de Preferencias, Ediciones Fiscales ISEF, S. A., 1ª Edición, pag. 38

Esta postura tampoco implica que la relación bilateral o regional de México se tenga que dar en un plano de igualdad de economías; ésto de hecho no existe. No obstante las relaciones que México estable deberán cumplir de alguna manera con sus objetivos de crecimiento al exterior, como pueden ser: diversificación de mercados, fomento de exportaciones no petroleras, captación de divisas, etc.

Ahora bien, de este modo, negociando al margen del GATT, se lograría evitar la se rie de riesgos y desventajas a los que aludí en los capítulos precedentes.

Ahora bien, lo que tiende a confundirse en nuestro medio, es el ingreso al GATT y la "apertura de frontera", se cree que el ingreso de México al citado organismo ha traído como consecuencia que se encuentren el mercado nacional, muy diversos productos de procedencia distinta. Esto en realidad es debido a que en julio de 1985, con anterioridad a la fecha de ingreso al GATT, 90% de las fracciones arancelarias dejaron de requerir permiso previo, esto representó aproximadamente el 62% de las importaciones. El ingreso al GATT fue posterior a esta inusitada "liberación de fronteras", que no se explica sino como paso previo necesario para la adhesión al GATT o como un abandono repentino del modelo de sustitución de importaciones, o tal vez, como acicate para que la industria nacional se volviera eficiente de la noche a la mañana, por decreto de las autoridades. A estas hipótesis se llega, cuando no existe información suficiente y creíble, como ocurrió en el caso que nos ocupa.

desde luego, existen muy diversos fundamentos de tipo esencialmente económico en pro y en contra del GATT, a los que no me refiero, en principio, porque este trabajo no aspira a ser un tratado económico, y porque yo no tengo calificación ninguna para llevar al cabo un estudio de esta naturaleza.

Expreso entonces, mis personales convicciones, en torno de la circunstancia "Mexico alte el GATT", que de alguna manera dio origen a esta tesis, y que también originó un estudio amplio, aunque no exhaustivo del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y sus normas, principios y limitaciones fundamentales.

Para concluir este apartado, a continuación transcribo algunos párrafos de un documento elaborado por la Secretaría Permanente del SEIA de conformidad con la Decisión No. 224 del Consejo Latinoamericano.⁽⁵²⁾

Estos párrafos son los siguientes:

"Las discusiones en el GATT sobre el inicio posible de una nueva etapa de negociaciones comerciales multilaterales han coincidido con uno de los períodos más críticos de la historia económica de América Latina y el Caribe. En el plano financiero, los problemas del endeudamiento, las restricciones de acceso al crédito externo y las políticas de ajuste, obstaculizan las perspectivas de recuperación y desarrollo regionales. En sus relaciones comerciales, por otra parte, los países latinoamericanos se enfrentan a dificultades crecientes para expandir y diversificar sus exportaciones. Las medidas proteccionistas, la discriminación y las diversas formas de graduación, limitan las posibilidades comerciales de la región."

"Comercio y Finanzas"

"Es en este contexto, en consecuencia, que deberían examinarse los intereses y prioridades de los países de la región en las negociaciones comerciales multilaterales que se han propuesto.

Es evidente que estas negociaciones serán de mucho interés para la América latina y

(52) Revista de Comercio Exterior Vol. 36-40.9-México - Septiembre de 1986 - pp-808 818

estableciendo asimismo que habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

Este artículo también prevé que la ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación instrumentación control y evaluación del plan y sus programas de desarrollo.

Asimismo, la ley determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases de coordinación entre el Ejecutivo Federal y las Entidades Federativas.

En los anteriores preceptos constitucionales que consagran la rectoría del Estado en materia económica y la planeación democrática nacional de desarrollo, son los que sustentan, a mi modo de ver, las negociaciones que el Ejecutivo Federal llevó al cabo para lograr la adhesión de México al GATT.

En efecto, aún cuando los referidos artículos constitucionales no se refieren al Ejecutivo Federal sino al Estado, es evidente que el Ejecutivo Federal y particularmente el titular de este poder, es quien lleva al cabo las diversas actividades de conducción, evaluación y planeación que en sus diversas modalidades señalan los aludidos artículos constitucionales. Es decir, aunque el Congreso de la Unión tiene atribuida constitucionalmente la facultad de expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, (Artículo 73, fracción XXIX) el Poder Ejecutivo Federal es el que realmente lleva al cabo, evalúa y decide por sí y ante sí, la rectoría económica del Estado y la planeación nacional de desarrollo.

El artículo 49 constitucional consagra el principio de la División de Poderes en

co se acogería a las disposiciones que otorgan un trato especial y más favorable a los países en desarrollo, de acuerdo al GATT y los propios Códigos de Conducta. El contenido y funcionamiento de estos Códigos de Conducta ya han sido analizados en el Capítulo V de este trabajo.

Las anteriores políticas constituyen "grosso-modo", la tesis de México sustentada ante los países representantes del GATT, que analizaron la solicitud de adhesión de México al citado organismo.

9.3 Protocolo de Adhesión.- El Protocolo de Adhesión signado por México y las Partes Contratantes del Acuerdo General, se contiene en los siguientes párrafos que se transcriben textualmente:

"Los gobiernos que son Partes Contratantes del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio Internacional (denominados en adelante "Las Partes Contratantes" y el "Acuerdo General", respectivamente), la Comunidad Económica Europea y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (denominado en adelante "México"),

"Tomando nota de la condición actual de México como país en desarrollo, en razón de lo cual México gozará del trato especial y más favorable que el Acuerdo General y otras disposiciones derivadas del mismo establecen para los países en desarrollo, habida cuenta de los resultados de las negociaciones celebradas para la adhesión de México al Acuerdo General",

Adoptan, por medio de sus representantes, las disposiciones siguientes:

1. "A partir del día en que entre en vigor el siguiente Protocolo de conformidad con el párrafo 9, México será parte contratante del Acuerdo General en el sentido del artículo XXXII de dicho Acuerdo, y aplicará a las partes contratantes pro

visionalmente y con sujeción a las disposiciones del presente Protocolo".

"a) Las Partes I, III y IV del Acuerdo General, y

b) La Parte II del Acuerdo General en toda la medida que sea compatible con su legislación vigente en la fecha del presente Protocolo".

"A los efectos de este párrafo, se considerará que están comprendidas en la Parte II del Acuerdo General, las obligaciones a que se refiere el párrafo 1 del artículo primero remitiéndose al artículo III y aquellas a que se refiere el apartado b) del párrafo 2 del artículo II remitiéndose al artículo VI del citado Acuerdo."

"2. a) Las disposiciones del Acuerdo General que deberá aplicar a México a las partes contratantes serán salvo si se dispone lo contrario en el presente Protocolo, y de conformidad con el párrafo 83 del documento L/6010, las que figuran en el texto anexo al Acta final de la segunda reunión de la Comisión Preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, según se hayan rectificado, enmendado o modificado de otro modo por medio de los instrumentos que hayan entrado en vigor en la fecha en que México pase a ser parte contratante."

"b) En todos los casos en que el párrafo 6 del artículo V, el apartado d) del Párrafo 4 del artículo VII y el apartado c) del párrafo 3 del artículo X del Acuerdo General se refieren a la fecha de este último, la aplicable en lo que concierne a México será la del presente Protocolo."

"3. Las PARTES CONTRATANTES reconocen el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales. Sobre el particular, y con el objeto de mejorar su producción agrícola, mantener su régimen de tenen-

Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y se deriva de su segundo párrafo, que el Ejecutivo tiene facultad de legislar de acuerdo a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131 constitucional.

El artículo 131 en su segundo párrafo establece textualmente lo siguiente:

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

Es en esta disposición constitucional en la que se ha querido fundar la actividad del Ejecutivo Federal en materia económica y en comercio exterior. La propia "Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución" o "Ley de Comercio Exterior", atribuye facultades al Ejecutivo federal en materia de Comercio Exterior, que van más allá que la atribución constitucional.

En Efecto, el artículo 1º, fracción II a) faculta al Ejecutivo Federal para: "II- Establecer medidas de regulación o restricciones a la exportación o importación de mercancías consistentes en:

"a) Requisito de permiso previo para exportar o importar mercancías de manera temporal o definitiva, inclusive a las zonas libres del país"

Respecto de esta importante atribución que se le confiere al Ejecutivo Federal en la "Ley de Comercio Exterior" en relación a lo que se denomina "permiso previo", es preciso señalar que el Ejecutivo, en julio de 1985, liberó el 62% de las importaciones, equivalente al 90% de las fracciones que constituyen la Tarifa del Impuesto General de Importación. Esta "liberación" que afectó de manera fundamental a la economía del país, fue llevada al cabo sin sustento legal alguno, y de hecho abrió el mercado nacional al suprimir el requisito de permiso previo al 90% de las fracciones de la Tarifa del Impuesto General de Importación.

Aún ahora, y no obstante la Ley de Comercio Exterior, el Ejecutivo no tiene facultades legalmente atribuidas para suprimir el "requisito de permiso previo" en las importaciones al país, puesto que el inciso a) de la fracción II del artículo 1º de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución, establece la facultad del Ejecutivo para imponer el "requisito de permiso previo", para exportar o importar mercancías de manera temporal o definitiva, mas no para suprimir tal requisito, como lo decretó el Ejecutivo en julio de 1985, liberando prácticamente el mercado nacional a las importaciones, sin que éstas requieran el permiso previo.

Cabe hacer notar, que la liberación unilateral de nuestro mercado se llevó al cabo antes de la entrada en vigor de la "Ley de Comercio Exterior"; antes de la culminación de las negociaciones tendientes a lograr la adhesión de México al GATT; y con anterioridad también a la aprobación por parte del Senado del Protocolo de Adhesión de México al GATT (Septiembre de 1986).

De lo anterior se desprende que el Ejecutivo actuó "motu Proprio" al liberar al 90% de las fracciones arancelarias del requisito de permiso previo, propiciand

con ésto la apertura de nuestra economía aún antes del ingreso de México al GATT.

En tales circunstancias, aunque el país no se hubiera adherido al GATT, su comercio hubiera quedado liberado por decisión unilateral del Ejecutivo, que de hecho cambió todo un sistema de protección a la industria nacional de un régimen de sus titución de importaciones a uno de libre comercio con protección exclusivamente arancelaria.

Desde luego, la apertura comercial llevada al cabo en forma tan repentina, no permitió seguramente el estudio y evaluación de los aranceles correspondientes, sino que éstos se fijaron al arbitrio del Ejecutivo, sin considerar la particular situación de las entidades afectadas.

Después de la apertura comercial del país por parte del Ejecutivo, el ingreso o nó al GATT resultó una cuestión irrelevante, si ya se había llevado al cabo el asunto más controvertido y temido de la adhesión de México al GATT, que fue la apertura comercial del país por medio del establecimiento de aranceles en lugar del régimen de permiso previo.

Considero que el régimen de previo permiso, (su establecimiento o supresión), es tan importante para la economía del país, que debería reglamentarse casuísticamente por ramas de productos y por áreas de la economía nacional; reglamentando asimismo los distintos niveles arancelarios que se consideren adecuados, y estableciendo las medidas de defensa de los particulares que se vean afectados por el ejercicio de esta facultad, que hasta ahora ejerce el Ejecutivo, según su propio arbitrio por medio de decretos que ni siquiera tienen señalada alguna temporalidad o permanencia en su vigencia. Esta situación propicia una gran incertidumbre fundamentalmente en la industria y comercio nacionales. Esta facultad, por su im-

portancia capital en la economía y comercio exterior del país debería estar reservada al Congreso de la Unión.

Otras disposiciones constitucionales relevante en el caso que nos ocupa, son las contenidas en los artículo 76 fracción I que concede la facultad al Senado de la República para analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo y para aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el propio Ejecutivo de la Unión.

Otra disposición constitucional relacionada con este caso es la contenida en el artículo 89 fracción X, que atribuye al Presidente de la República la facultad de dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometidos a la aprobación del Senado.

Respecto de estas disposiciones constitucionales, cabe señalar que lo que se sometió a la aprobación del Senado fue el Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, en los términos en que se transcribe este documento en el inciso 9.3 de este trabajo; es decir, sin comprender los Códigos de Conducta del GATT, que definitivamente tienen el mismo carácter mandatorio y vinculante que el propio Acuerdo General tiene entre los países signatarios del mismo.

En efecto, en la parte final del capítulo 8. que antecede, me referí a las más importantes disposiciones contenidas en los Códigos de Conducta del GATT, y señalé que en algunos casos existen discrepancias entre algunos preceptos de los referidos Códigos con ciertos aspectos de la legislación positiva mexicana; discrepancias que, a mi entender, deben resolverse en favor de la legislación nacional vigente, aunque entrañe un conflicto de leyes, ya que la ley originaria en aparente

conflicto con las disposiciones de un tratado, en este caso los Códigos de Conducta del Acuerdo General, que son de suscripción autónoma respecto del GATT, no pueden contravenir al derecho interno, puesto que mientras que las leyes dimanar del Congreso de la Unión, los referidos Códigos de conducta son producto de un acuerdo aprobatorio del Senado, que debió haberse abstenido de aprobar disposiciones en contravención con disposiciones legales vigentes.

No obstante lo anterior, lo que ha ocurrido en nuestro medio es que las disposiciones vigentes del derecho interno se han ido reformando para concordar su contenido con las normas de los Códigos de Conducta, situación ésta, contraria a nuestra legislación que no contempla pérdida de vigencia del derecho positivo mexicano por ceñir a éste a regulaciones internacionales como lo son los Códigos de Conducta; que en todo caso, influyeron en la creación de normas nacionales, como fue el caso de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional, y su Reglamento, la Ley de Valoración Aduanera, la Ley Sobre Metrología y Normalización; que aún así siguen teniendo discrepancias con los Códigos de Conducta a los que quisieron ceñirse.

Ahora bien, si se pretende que los Códigos de Conducta tengan validez y eficacia jurídicas en nuestro medio, tendría que ser necesariamente el través de leyes, y no como se pretende que sea, por medio de acuerdos aprobatorios del Senado. En efecto, la aprobación senatorial no puede ir más allá de lo acordado o celebrado por el Presidente de la República; y sí, como en este caso, los Códigos de Conducta no fueron "celebrados" por el Presidente de la República, por ser distintos, autónomos e independientes del Acuerdo General, la aceptación a este Acuerdo, es decir, la adhesión por parte de México al GATT, no puede considerarse como una adopción automática a sus Códigos de Conducta. Esto es, la aprobación senatorial

sobre una reglamentación ajena a nuestra legislación; no tiene, ni puede tener, vigencia ni carácter vinculatorio que pueda obligar jurídicamente a los particulares o al Estado, en relación con las disposiciones de los referidos Códigos de Conducta; que sólo tienen en su caso, el carácter de políticas a seguir o recomendaciones dadas al Ejecutivo de cómo actuar en determinados casos del comercio exterior.

Además de lo anterior, el propio Senado de la República en la Consulta que llevó al cabo por medio de las Comisiones Unidas de Desarrollo Económico y Social, Comercio y Fomento Industrial, Hacienda y Segunda Sección de Relaciones Exteriores; determinaron que "el Protocolo de Adhesión se circunscriba plenamente a lo que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y todas las demás leyes que salvaguardan la vigencia y el ejercicio de la Soberanía Nacional y la rectoría del Estado, así como el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales, para garantizar las calidades y orientación para el proyecto de nación que nos hemos dado los mexicanos.

Mención expresa merece en este apartado el respeto total a nuestra autonomía para decidir la política petrolera y las políticas de explotación de los demás recursos naturales de la nación."

En las instrucciones del Presidente de la República dadas al Secretario de Comercio y Fomento Industrial, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1985, aparece idéntica disposición en el sentido de que el Protocolo de Adhesión se circunscriba plenamente a lo que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y todas las demás leyes que salvaguardan la vigencia y el ejercicio de la Soberanía Nacional.

A pesar de esta reiterada declaración de que se ejercerá la soberanía, fundamentalmente sobre los recursos naturales, especialmente el petróleo, en el Protocolo de Adhesión al Acuerdo General firmado por México, elaborado en Ginebra, Suiza el 17 de julio de 1986, y aprobado por el Senado en septiembre de dicho año; se establece en su cláusula número 5. que: "México ejercerá su Soberanía Sobre los recursos naturales, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México podrá mantener ciertas restricciones a la exportación relacionadas con la conservación de los recursos naturales, en particular en el sector energético, sobre la base de sus necesidades sociales y de desarrollo y siempre y cuando tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o el consumo nacionales".

Lo anterior significa que, tanto el Ejecutivo como el Senado, aprobaron modalidades en el ejercicio de la Soberanía Nacional, al aceptar que se podrán mantener ciertas restricciones a la exportación relacionadas con la conservación de los recursos nacionales,..."siempre y cuando tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o el consumo nacionales."

El anterior condicionamiento al ejercicio de la Soberanía Nacional sobre la explotación de recursos nacionales, es absolutamente un despropósito legal en nuestro medio. Nada más contrario a la letra y el espíritu del artículo 27 constitucional que consagra el dominio pleno de la nación sobre los recursos naturales, en forma inalienable e imprescriptible, es decir soberana.

Para que tuviera validez la disposición No. 5 del Protocolo de Adhesión de México al GATT, sería preciso reformar la Constitución Mexicana, de tal modo, que pudiera admitir el condicionamiento contenido en tal disposición, y la posibilidad de

que tal condicionamiento sea calificado por una instancia externa, en este caso, por las "Partes Contratantes" de Acuerdo General, según lo establece el artículo XXV del GATT, que tendría que determinar en su caso si las restricciones a las exportaciones relacionadas con la conservación de recursos naturales de México, se hace con bases sociales y de desarrollo del país, y determinar si tales medidas se aplican conjuntamente con restricciones a la producción o el consumo nacionales.

Lo que trato de destacar en los párrafos anteriores es que, no obstante lo establecido en la disposición No. 5 del Protocolo de Adhesión de México al GATT, México tiene el derecho inalienable e imprescriptible de aumentar, restringir o aún cancelar la explotación o exportación de sus recursos naturales, en la medida en que lo disponga así el interés nacional, en forma soberana; sin que exista condición ni instancia alguna que pueda oponerse al ejercicio de tales facultades.

En otro orden de ideas, y para terminar este apartado de mis "conclusiones", considero que es importante destacar el hecho de que sobre estas materias (Comercio Exterior, Derecho Internacional Económico, Relaciones Internacionales, etc.), no existe en nuestro medio una información suficiente y adecuada. Aún los especialistas encuentran problemas por falta de información, por una parte, y vacíos legales, por otra.

Respecto al tema que me ocupa: "GATT", la poca información que existe se encuentra dispersa en folletos, revistas, artículos periodísticos y, como excepción, en libros que contienen aspectos parciales del Acuerdo General; que ni siquiera ha sido publicado en el Diario Oficial de la Federación. No existe tampoco alguna publicación oficial o particular que interprete los derechos y deberes que México

asume como país signatario del GATT, ni tampoco existe información a los particulares sobre los cambios que implica la adhesión de México al Acuerdo General, y los efectos que para ellos pudiera tener la adhesión al referido organismo.

Hoy en día (finales de 1989), no se sabe si la adhesión de México al GATT fue una decisión afortunada, o si se trató de un mero cambio orillado por las circunstancias. Tampoco se sabe si los pretendidos "objetivos nacionales" se han cumplido siquiera parcialmente; lo que trae como consecuencia una legítima duda sobre las propaladas bondades del ingreso de México al GATT.

Aún antes del ingreso al GATT, la estructura del Comercio Exterior de México era ya demasiada extensa y complicada en su manejo. En efecto, de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, el diseño de la política comercial y dentro de ella a la Subsecretaría de Comercio Exterior, diseñar la política comercial externa del país.

Adicionalmente, han quedado previstas al través de diferentes decretos y otros instrumentos del Ejecutivo, instituciones encargadas de apoyar al Comercio Exterior de estas últimas, se encuentran entre las principales: el Banco Nacional de Comercio Exterior, la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior y el Gabinete de Comercio Exterior, que actúa como coordinador de las diversas entidades del sector público, involucradas en el Sector Externo.

Además de lo anterior, existe una gama, as diversa de Acuerdos, Programas, Planes, etc., que hacen muy compleja la regulación del Comercio Exterior en el país.

Desde luego, por lo que toca al GATT y su inserción dentro del esquema nacional, no solo existe falta de información, sino vacío legal; es decir, las disposicio-

nes del Acuerdo General, sus normas, sus códigos, etc., no han quedado incorporados dentro de la legislación positiva mexicana, de tal manera que se conocen sus efectos pero se desconocen sus causas.

Desde luego, la dispersión de las normas vigentes sobre comercio exterior, la incongruencia de tales normas, la sucesiva implantación de innumerables planes y programas de vigencia sexenal, hacen que sobre este campo exista una falta de información que desde luego hace nugatorio el Derecho a la Información que consagra como garantía individual el artículo 6° de la Constitución Política Mexicana.

Los anteriores, constituyen mis puntos de vista sobre los aspectos legales constitucionales en relación con el ingreso de México al GATT; pasaré ahora a tratar aspectos de Derecho Internacional en relación a los tratados de cuya naturaleza participa el GATT.

3. "Aspectos De Derecho Internacional"

En los "antecedentes" de este trabajo (inciso 2.4), expuse diversos conceptos sobre la naturaleza del GATT, su carácter multilateral, sus efectos, su carácter de código, su carácter de convención, organización, convenio, etc.

En este apartado me propongo culminar este trabajo con consideraciones fundamentalmente de Derecho Internacional, tomando en cuenta el carácter del GATT como tratado internacional multilateral de comercio. En este sentido me baso en diversos autores de cuyas opiniones me valgo para tratar de fundar mi breve corolario sobre este tema.

El tratadista Alfred Verdross, al hacer alusión al Comercio Internacional, ⁽⁵³⁾

(53) Alfred Verdross - Opus Cit pag. 12 y sigs.

nos dice que: "El hecho de que los estados no vivan aisladamente sino que forman una comunidad, sólo es posible si sus miembros se relacionan entre sí."

"El comercio internacional se limitó en un principio a los poderes políticos por ejemplo, mediante el ocasional envío de los embajadores o heraldos en la paz y en la guerra, y ello, por otra parte, dió lugar a las normas que regulan la situación de los enviados y embajadores."

"Junto al comercio oficial de estado a estado fue desarrollandose paulatinamente un tráfico mercantil regular entre mercaderes y hombres de negocios privados, lo cual trajo consigo con el tiempo un entrelazamiento internacional más o menos intenso de las economías nacionales. A esta clase de comercio internacional deben su origen muchas normas de Derecho Internacional Público, sobre todo las relativas al Estatuto de Extranjero, y asimismo, las que atañen a la neutralidad de la guerra marítima."

"Las crecientes necesidades del comercio pacífico dieron nueva vida y amplitud, hacia fines del siglo XVIII, a la institución del arbitraje, ya conocido en el mundo griego y el mercado mediterráneo."

"Desde mediados del siglo XIX existe un movimiento laboral internacional, y asimismo un corriente pacifista que poco a poco se amplifica, habiendo ejercido ambas una gran influencia sobre la conciencia comunitaria de la humanidad. En este sentido Schelle ha señalado que el Derecho Internacional Público no se funda solo en las relaciones oficiales entre los gobiernos, sino también, y en mayor medida, en el hecho de las múltiples relaciones privadas que se dan entre los propios pueblos."

Hasta aquí A. Verdross y Schelle que nos dan una visión del Derecho Internacional Público impregnado de relaciones privadas, entre las que conviene destacar las económicas y aún las puramente comerciales, como en el caso del GATT.

Algunos autores sostienen que el nacimiento de los organismos internacionales y la proliferación de los tratados comerciales, originan una nueva rama del Derecho Internacional, que es la del Derecho Internacional Económico.

El autor Adolfo Miaja de la Muela en su libro de Derecho Internacional Público, ⁽⁵⁴⁾ opina que la clave del funcionamiento del GATT es la Claúsula de la Nación Más Favorecida, que es objeto de especial estudio para precisar los límites y excepciones necesarios para su funcionamiento y constituye un eje importante en el ámbito del Derecho Internacional Económico.

Para el autor alemán Georg Erlier citado por Adolfo Miaja de la Muela, el Derecho Internacional Económico es una disciplina autónoma cetrada en el Derecho de las Organizaciones Internacionales, con elementos internos e internacionales y con aspectos públicos y privados. Respecto al contenido del Derecho Económico Internacional, se compone de tres partes, a saber:

1. Comercio Internacional y prestación de servicios;
2. Pagos internacionales, incluidas las cuestiones referentes a monedas, divisas, convertibilidad, etc.
3. Derecho de competencia mercantil.

Para Schwarzenberger, autor citado por A. Miaja el Derecho Económico Internacional es la rama del Derecho Internacional Público referente a: 1) La propiedad y

(54) Adolfo Miaja de la Muela - Derecho Internacional Público-pags. L-14 y sigs.

explotación de los recursos naturales; 2) La producción y la distribución de las mercancías; 3) Las transacciones internacionales de carácter económico y financiero; 4) Cambios monetarios y finanzas; 5) Servicios relacionados con las cuestiones anteriores; y 6) Status y organización de los que se ocupan de estos servicios.

En la concepción del autor se trata de una rama del Derecho Internacional Público, y no como una disciplina autónoma. El autor excluye las reglas económicas procedentes del Derecho Interno, que tiene cabida en otras disciplinas jurídicas como el Derecho Internacional Privado y el Derecho Mercantil Internacional.

Posteriormente, el propio autor que hace referencia a las anteriores tesis, Miaja de la Muela, sostiene que, agrupadas las reglas de Derecho Internacional Económico en diferentes sectores por razón de su materia, cada uno de ellos en grado más o menos avanzado de autonomía respecto del Derecho Internacional general, entre el conjunto de todas ellas no se aprecian unos vínculos unitarios que permitan afirmar que el Derecho Internacional Económico en su conjunto presenta una tendencia, en algún modo, disgregadora respecto al Derecho Internacional General.

El propio autor señala en relación con lo que él denomina Derecho Económico Internacional, que regula relaciones entre estados y entre particulares. Constituye un fenómeno típico para cuya normatividad se propugna un ordenamiento intermedio un "tercium genus" entre el Derecho Interno y el Internacional.

En síntesis, el Derecho Económico Internacional, según Miaja de la Muela, lo constituye un repertorio de materias, no reguladas en su integridad por el Derecho Internacional, sino con complemento de reglas de Derecho Interno.

Si algunas de sus ramas presentan signos de autonomía, esta autonomía no puede sostenerse para el Derecho Internacional Económico y en su conjunto frente al orden jurídico internacional.

De las exposiciones anteriores, se puede derivar que el GATT como tratado internacional multilateral y sus Códigos de Conducta, se pueden encuadrar dentro de las diversas hipótesis del Derecho Económico Internacional, poco estudiado en nuestro medio, pero que guarda relación directa con el Derecho Interno.

En este sentido, en igual forma el bilateralismo que proponemos en la primera parte de estas "conclusiones", al estar impregnadas de contenido económico, sería sujeto al Derecho Económico Internacional, de la misma manera en que lo está el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

En nuestro medio el maestro Modesto Seara Vázquez⁽⁵⁵⁾, nos da un concepto de Derecho Internacional Público diciendo que es "el conjunto normativo destinado a reglamentar las relaciones entre sujetos internacionales".

Sigue diciendo el maestro Seara Vázquez que, tradicionalmente, en las definiciones de Derecho Internacional, se había hablado de Estados, en lugar de "sujetos internacionales", y ello era explicable cuando los Estados eran los sujetos únicos dignos de consideración; sin embargo actualmente, las Organizaciones Internacionales los van desplazando. No se puede hablar entonces de los estados como los únicos sujetos de Derecho Internacional, sino que es más exacto hablar de sujetos internacionales.

El Derecho Internacional no debe, ni puede concebirse como una ciencia enteramente autónoma. La correcta interpretación de los fenómenos de formación, aplicación,

(55) Modesto Seara Vázquez-Derecho Internacional-Ensayos, Conferencias, etc. Editorial Porrúa-1960-págs. 29 y siguientes.

violación, etc., de las normas internacionales, exige el mejor conocimiento de la realidad internacional, que sólo es posible viéndola desde la diversa óptica que dan las distintas ramas de las ciencias sociales que se aplican a su estudio: historia diplomática y política internacional, economía internacional, y, en fin, teoría de las relaciones internacionales.

Como se ve, los diversos autores que he citado en este apartado de mis "conclusiones" admiten de alguna manera, que el Derecho Internacional Público se ve influenciado por la existencia, organización y funcionamiento de los Organismos Internacionales y por el hecho económico como parte de la Economía Internacional, que influye en el nacimiento de un Derecho Económico Internacional, que en todo caso es el que rige el nacimiento y funcionamiento del GATT, como Tratado Internacional de Comercio.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

"MEXICO ANTE EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO GATT"

1. César Sepúlveda, Derecho Internacional, Editorial Porrúa, 12ª Edición.
2. Thomas R. Graham, "Una Revolución en la Política Comercial; Revista Comercio Exterior, Volumen 30, No. 2 - 1980 -
3. Charles P. Kindtger, "Economía Internacional", Editorial Aguilar - Madrid 1967.
4. "Información Básica Sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México", Cuadernos del Senado - 55 - México 1985.
5. Jorge Witker y Leonel Péreznieto, "Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior en México", Banco Nacional de Comercio Exterior.
6. Revista de Comercio Exterior, Volumen 39, México 1986.
7. Raúl Priebisch, "Problemas Técnicos y Prácticos del Crecimiento Económico",
8. Octavio Rodríguez, "La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL", 2ª Edición, Siglo XXI Editores.
9. Vicente Querol, "El GATT: Fundamentos, Mecanismos, Políticas, Relaciones con México". Editorial PAC - 1985
10. Luis Malpica de Lamadrid, "Que es el GATT?.", Editorial Grijalva - 1979
11. Alberto Rioseco, "Evolución Jurídica e Institucional del GATT", Revista de Integración Latinoamericana

12. Modesto Seara Vázquez, "Derecho Internacional Público", 7° Edición,
Editorial Porrúa
13. Alfred Verdross, "Derecho Internacional Público, 5° Edición, Biblioteca
Jurídica Aguilar
14. Jorge Witzker V. "EL GATT y sus Códigos de Conducta", Editorial Guma.
15. Osvaldo de Rivero, "Nuevo Orden Económico y el Derecho Internacional para
el Desarrollo" - 1978, CEESM
16. Roberto Alvarez Argüelles, "La Negociación de México en el GATT", 1986,
Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A. C.
17. "Nota Explicativa Sobre los Resultados de la Negociación de la Adhesión de
México al GATT". 1986 - Gabinete de Comercio Exterior
18. César Sepúlveda, "Curso de Derecho Internacional Público" - 5° Edición 1973
19. Revista de Comercio Exterior, Vol. 36, No. 10, Octubre de 1986.
20. "México en el GATT: Ventajas y Desventajas" Edición Colegio de la Frontera
Norte - 1° Edición, 1986
21. Revista de Comercio Exterior, Vol. 36 - No. 1, 1986
22. Revista de Comercio Exterior Vol. 36 - 40.9. México - Septiembre de 1986
23. Adolfo Miaja de la Muela, "Ensayo de Delimitación del Derecho Internacional
Económico - Notas Jurídicas" - 1980 - UNAM
24. Modesto Seara Vázquez "Derecho Internacional, Ensayos, Conferencias, Editorial
Porrúa, 1960
25. Diversos Artículos, Reportajes y Notas Periódísticas de Diarios y Revistas
Especializadas; fundamentalmente de 1985 a 1987.

26. "El Proceso de Adhesión de México al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)", Gabinete de Comercio Exterior, México 1986.
27. Vicente Querol, "El Sistema Generalizado de Preferencias, sus Mecanismos, Beneficios, Efectos y Limitaciones", Ediciones Fiscales ISEF, 1º Edición, 1985.
28. Saúl Trejo Reyes y Gustavo Vega Canovas, "El Ingreso al GATT y sus Implicaciones para el Futuro de México", Revista de Comercio Exterior - Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 37 No. 7, Julio de 1987
29. "América Latina y las Nuevas Negociaciones Multilaterales del GATT" - Secretaría Permanente del SELA" - Revista de Comercio Exterior, Vol. 36 No. 9 - Septiembre de 1986.
30. Tomás Peñaloza Webb, "La Adhesión de México al GATT", Revista de Comercio Exterior Vol. 35, No. 12 - Diciembre de 1985.