

478
291

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO



**EL INGRESO DE MEXICO AL ACUERDO GENERAL
DE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO GATT**

T E S I S

**PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A

ISMAEL MANRIQUEZ ZAMORA



MEXICO, D. F.

1990

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Por la dinámica de la economía mundial, México se ha visto envuelto en un remolino de cambios tanto a nivel económico interno como externo.

El sector externo de la economía mexicana amerita la atención debida no sólo de los interesados en el tema, sino de todos los profesionistas involucrados en el desarrollo de nuestro país.

Debemos tener mayores y más acertadas decisiones en cuanto a los planes y proyectos que definan el futuro de México como país en desarrollo, dentro del concierto económico internacional.

Por las razones expresadas anteriormente este análisis no podría sustraerse al Derecho e invariablemente, no podemos concretarnos de manera exclusiva a realizar un exhaustivo estudio jurídico, sino que nuestro trabajo pretende un análisis interdisciplinario que nos muestre un panorama general de lo que es y será nuestro país como miembro del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio.

De tal forma que al autor no sólo interesó dar una descripción del GATT ni tampoco la sola descripción de la postura de México a través de la historia del Acuerdo General; no nos abocamos a describir nuestra economía y sus políticas de desarrollo, sino que fué importante conocer el ámbito en el que se gestó la decisión, determinando las consideraciones jurídicas que fundamentaron y facultaron a titulares del Ejecutivo Federal para, en principio decidir el no ingreso y finalmente el ingreso a dicho Organismo.

Preocupa también y sobremanera el establecimiento de nuevas estrategias para las subsecuentes negociaciones en el marco económico -

internacional, así como las alternativas justas que se puedan y -
tengan que seguir dentro de las ventajas y limitaciones que se -
nos presenten.

CAPITULO I.-

ORIGENES DEL GATT:

1.- La Organización Internacional de Comercio (O.I.C.)

Para tener un concepto más claro sobre el origen del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), mismo que se negoció y firmó en Octubre de 1947 conviene ubicarnos algunos años atrás.

A partir de la inestabilidad económica que trajo consigo la crisis mundial de 1929, los países capitalistas se cubrieron con medidas de protección comercial tales como: cierres de fronteras, barreras al comercio internacional elevación de aranceles, establecimiento de cuotas y devaluaciones de monedas. Indiscutiblemente esta pugna económica contribuyó en gran medida al confrontamiento bélico suscitado posteriormente en la forma de la Segunda Guerra Mundial; una vez concluido ese conflicto armado, Estados Unidos de América, el país dominante promovió el establecimiento de nuevas reglas para evitar que la falta de controles y mecanismos adecuados condujera a una situación como la de la crisis experimentada en el período anterior a la guerra. Este nuevo orden económico promovido por los Estados Unidos, se institucionalizó en el ámbito monetario a través del Fondo Monetario Internacional, en el campo financiero por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (del Grupo Banco Mundial) y en lo comercial por el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.

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

Dicha intención fué frustrada y se convierte en el interés de que las reglas del juego que predominen son las de los países desarrollados.

Al convocar la Organización de las Naciones Unidas, en 1946 a -- una Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo, estable-- ció un Comité especializado que tenía como objetivo principal - formular un proyecto para la creación de una Organización Inter-- nacional de Comercio (OIC). En principio este organismo se con-- cebía como un cuerpo especializado de las Naciones Unidas.

Este proyecto tenía como finalidad complementar las funciones de sarrolladas por el Fondo Monetario Internacional desde el punto de vista del comercio entre países. En esta ocasión se aprobó el proeycto del tratado cuyo objetivo era definir, aclarar y es-- tablecer, las reglas a seguir en octubre de 1947, para la reu-- nióñ que se celebraría en La Habana Cuba.

Simultáneamente a este convenio, los países integrantes de dicho Comité preparatorio, formularon las negociaciones pertinentes pa-- ra cubrir el objetivo primordial de reducir los aranceles aduan-- ros, liberando el comercio mundial y dándole una base más esta-- ble.

En 1947 se celebró la primera Conferencia de Negociaciones sobre Aranceles en Ginebra, en la que participaron en principio 23 -- países, entre los que destacaban por su importancia comercial, - Estados Unidos de América, Bélgica, Canadá, Holanda, Luxemburgo y Reino Unido. Las reducciones de aranceles a las que se llegó pasaron a formar parte del Tratado Multilateral denominado -- "Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio" (GATT). - Este es un tratado intergubernamental o tratado multilateral de comercio, que consigna derechos y obligaciones recíprocas en fun-- ción de sus objetivos y principios y que sirven como un instru-- mento jurídico de regulación del Comercio Internacional. El - Acuerdo General se basó en gran medida en varias partes del pro-- yecto de la Carta de la Organización Internacional de Comercio.

El GATT se diseñó de tal forma que pudiera coadyuvar rápidamente

a la liberación del comercio, por lo que se le dotó de un aparato institucional mínimo. Esto fué así porque se pensaba que la Organización se haría cargo del programa.

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

Así, el Acuerdo General firmado se institucionalizó, permaneciendo como el único instrumento internacional, en el que se enuncian las normas comerciales generalmente aceptadas por los países que detentan la mayor parte del comercio mundial.

2. La Carta de La Habana.

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

Artículo XXIX. "Relación del presente acuerdo con la Carta de La Habana".

I. Las partes contratantes se comprometen a observar, en toda medida que sea compartible con los poderes ejecutivos de que dispone, y en el capítulo IX de la Carta de La Habana, hasta que acepten ésta con arreglo a sus reglas constitucionales.

II. Se suspenderá la aplicación de la parte II del presente acuerdo en la fecha en que entre en vigor la Carta de La Habana.

III. Si el día 30 de septiembre de 1949 la Carta de La Habana -

no hubiera entrado en vigor, las partes contratantes se reunirán antes del 31 de diciembre del mismo año para decidir si se debe - modificar, complementar o mantener el presente Acuerdo.

IV. Si, en cualquier momento, la Carta de La Habana dejara de - estar en vigor, las Partes Contratantes se reunirán lo antes posible para decidir si se debe completar, modificar o mantener el - presente Acuerdo. Hasta el día en que adopten una decisión a - éste sobrentendiéndose que las disposiciones de dicha parte, salvo las que figure en ese momento en la Carta de La Habana, y en - la inteligencia de que ninguna parte contratante estará obligada por las disposiciones que no le obliguen en el momento en que la Carta de La Habana deje de estar en vigor.

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

VI. Las partes contratantes miembros de la Organización Internacional de Comercio no invocarán las disposiciones del presente - Acuerdo para impedir la efectividad de cualquier disposición de - la Carta de La Habana. La aplicación del principio a que se refiere este párrafo a una parte contratante que no sea miembro de la Organización Internacional de Comercio será objeto de un acuerdo de conformidad con las disposiciones del párrafo 5 de este artículo 1/.

1/ Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio. Instrumentos básicos y documentos diversos. Vol. IV p.p.s. 53-54.

3. Los Foros de Negociaciones.

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

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

Una vez concluida la "Ronda Kennedy" en 1967, se decidió dar una pausa a los procesos de carácter multilateral, para que los gobiernos, las industrias y los comercios asimilaran los resultados obtenidos hasta la fecha, por parte de las negociaciones. Tiempo más tarde se diseñó un nuevo programa de trabajo, que motivó otra nueva serie de negociaciones comerciales. En ella se tomó en cuenta la documentación básica existente, para identificar los problemas y dar soluciones satisfactorias. En el año de 1967, la actividad económica de los países comercialmente importantes, atravesaba por un período de recesión económica en el que los problemas más graves eran las perturbaciones monetarias, la inflación, las presiones proteccionistas y el creciente desempleo. Para 1972, estas situaciones dieron un giro favorable, ya que la crisis monetaria que amenazaba las relaciones comerciales internacionales, motivó la acción inmediata de las nacionales, en la búsqueda de una salida o solución a la problemática existente.

Las negociaciones comerciales más ambiciosas y complejas fueron las llevadas a cabo en el período 1977-79 en Japón, y que se conocen como "Ronda Tokio".

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

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

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

4. Los lineamientos del Acuerdo General.

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

Parte I.

El Artículo I. contiene la cláusula fundamental que garantiza a todos los países miembros el trato de la nación más favorecida. El primer principio plasmado en esta famosa cláusula, es que el comercio no debe haber discriminaciones. Todas las partes contratantes están obligadas a concederse mutuamente un trato tan favorable como el que den a cualquier otro país en lo relativo a la aplicación y la administración de los derechos y gravámenes de

importación y exportación. Por lo tanto, ningún país puede conceder a otro ventajas comerciales especiales; todos están en pie de igualdad y todos pueden beneficiarse de cualquier reducción - que se haga de los obstáculos al comercio.

Las excepciones a esta norma fundamental sólo se admiten en ciertas circunstancias especiales.

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

Parte II.

El Acuerdo General sólo se aplica provisionalmente. Los miembros tienen que aplicar las normas de la Parte II en toda la medida que sea compatible con la legislación vigente en el momento de adherirse al Acuerdo General.

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

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

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

El Artículo XV se refiere a la colaboración del GATT con el Fondo Monetario Internacional.

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

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

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

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

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

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

Estas reclamaciones deben ser objeto de una investigación inmediata, al cabo de la cual las PARTES CONTRATANTES deben adoptar una resolución o decisión conjunta, conforme al Artículo XXIII - del Acuerdo General. Si las circunstancias son suficientemente graves para ello, el país o países afectados pueden ser autorizados a suspender en la medida apropiada la aplicación de concesiones hechas o el cumplimiento de otras obligaciones contraídas en el marco del Acuerdo General con respecto a la otra parte o partes, en la controversia. En esos casos, el GATT recurre frecuentemente a grupos de conciliación para que investiguen el asunto y han recomendado. Esos grupos, cuyos miembros proceden de países que no tienen interés directo en el litigio, han logrado muchas veces ayudar a los países interesados a llegar a un acuerdo.

Parte III.

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

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

Los Artículos XXVI a XXXV contienen disposiciones sobre la aplicación del Acuerdo General. Tratan de su aceptación y entrada en vigor (XXVI), del retiro de concesiones arancelarias a los que dejan de ser miembros, (XXVII), de las negociaciones arancelarias y la modificación de las listas (XXVIII), de la relación entre el GATT y la Carta de La Habana, que no llegó a adoptarse (XXIX), de las enmiendas al Acuerdo General (XXX), del retiro (XXXI), de la definición de (partes contratantes) (países miembros) (XXXII) de la adhesión al GATT (XXXIII), de los anexos al Acuerdo (XXXIV) y de la no aplicación de las disposiciones del

GATT entre determinadas partes contratantes (XXXV).

Parte IV.

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

EL GATT Y MEXICO:

A.- Antecedentes.-

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio considero como un sistema directriz para manejar en forma equitativa el comercio internacional, busca que los intercambios de comercio - sean sobre bases de igualdad en las oportunidades que uniformen el trato a todos sus miembros y muy especialmente establece normas que favorecen la expansión del comercio como medio para alcanzar un desarrollo económico más acelerado y concretamente busca la prosperidad de todas las naciones, y como en esta búsqueda se suscitan problemas de tipo comercial, establece también un foro para que las naciones miembros discutan hasta encontrar la solución adecuada para volver al principio de equidades e igualdad de oportunidades.

Se sabe que todo el sistema "GATT" se funde en un código de estándares por el "acuerdo general" que de hecho programan y gobiernan el comercio de los países miembros, así como el manejo inter-países de las actividades y operaciones comerciales.

Anualmente el "GATT" realiza sesiones generales con la participación de todas las partes contratantes, en donde se toman las decisiones que generalmente son por concenso y no por el voto que represente cada miembro.

Con objeto de conocer con mayor especialización los asuntos tratados en su seno, el "GATT" ha formado comités de trabajo, manejándose así los diversos temas, como son las negociaciones comerciales, los productos industriales, los productos agrícolas, etc. y en forma auxiliar cuenta con comités especiales para manejar problemas específicos, como la revisión de los acuerdos existentes de entrada, etc.

La parte sustancial del Acuerdo General lo forman desde luego sus principios fundamentales, como son:

1).- Discriminación.

El principio rector de la cláusula de la nación más favorecida, es aquél que menciona que en el comercio no debe haber discriminaciones; en consecuencia, las partes contratantes - están obligadas a concederse mutuamente un trato favorable - como el que se dé a cualquier otro país en lo relativo a la aplicación y a la administración de los derechos, subsidios y gravámenes sobre las mercancías que se importan y exportan aunque se admiten medidas restrictivas como instrumento para proteger la balanza de pagos del país habiendo una reglamentación para ser utilizadas.

2).- Protección Arancelaria.

Inmediatamente después aparece el principio de proteger las industrias nacionales mediante el arancel aduanero eliminando medidas comerciales de otra clase, estableciendo que se conozca claramente el grado de protección para hacer posible la competencia.

3).- Consultas.

Las consultas es otro de los principios fundamentales del GATT, y sirven para evitar perjuicios a los intereses comerciales de los países miembros. Desde su fundación en 1948 tanto los países grandes como los pequeños acuden al GATT en busca de solución justa, cuando han estimado que sus derechos se ven perjudicados o inclusive amenazados por otra de las partes contratantes.

4).- Preferencias Generalizadas.

En la reunión de 1971, los países miembros acordaron admitir una exención a la norma de la nación más favorecida a que se

refiere el artículo primero del Acuerdo General; esto fué ¹⁵ con la finalidad de que los países desarrollados puedan conceder preferencias a los países en vías de desarrollo en condiciones no recíprocas.

Por lo que hace a México, y aún cuando no formaba parte del "GATT", ha participado sobre todo en la ronda llamada de Tokio de 1973 y esto se debió a las necesidades de incrementar nuestras exportaciones; así como racionalizar las importaciones.

Es bien sabido que además de las medidas arancelarias que se ponen en juego para limitar las importaciones a un país, existen también las restricciones cuantitativas, fito-sanitarias, normas de calidad, embalaje y etiquetado, valoración aduanera, licencias previas, derechos compensatorios y antidumping, todas ellas medidas que son terminantes y más enérgicas que la aplicación de tarifas arancelarias.

Cuando el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio fué firmado en 1947, sólo lo suscribieron 23 países.

5).- Sistema Mexicano de Protección Industrial.

Si aún los países altamente industrializados conservan medidas proteccionistas aunque proclaman la liberación comercial con mayor razón México debe de cuidar su sistema proteccionista, que ha beneficiado y que ha apoyado en forma consciente la inversión en la planta industrial del país que produce los bienes que requiere el consumo nacional y destina volumenes que le dan contenido importante a la exportación de manufacturas.

No obstante, es conveniente analizar a grandes rasgos el comportamiento de la estructura proteccionista de nuestro país a partir de los años 40's, que se abocó principalmente en el

control de las importaciones a través del permiso previo, lo que dió origen a un desarrollo sostenido hasta lograr el establecimiento de la actual industria nacional y al logro de algunos objetivos concretos, como es haberse sustituido las importaciones totales de bienes de consumo y la mayor parte de productos semielaborados.

El sistema de protección funciona bajo una decidida fórmula liberizadora, gradual y prudente del sector externo, lo cual se identifica profundamente con el nuevo sistema de permisos de importación por niveles arancelarios.

La validez de este nuevo sistema, nos llevará entre otras cosas a crear una industria más competitiva que pueda rivalizar en igualdad de precio, calidad y servicio con ofertas de - - otros países, cuando de exportaciones se trate.

Por la amplitud de nuestros mercados, México necesita tener - proveedores permanentes y estables.

Siempre nos concretamos a reconocer que no tenemos producción que ofertar en condiciones masivas sino sólo en forma - aislada y a veces intermitente y esto nos lleva a reflexio-- nar sobre la falta de un programa nacional de comercio exterior congruente, armónico, coordinado y dirigido exactamente a lograr mayor producción.

B.- El ingreso de México al GATT.-

Una negociación con repercusiones delicadas.

Es evidente que, en la actualidad, el comercio internacional está dominado por una estructura de carácter monopolista. De ahí que las relaciones económicas entre los países industrializados, así - como las existentes entre ellos y las naciones subdesarrolladas se increiban, necesariamente en dicho contexto específico. En el

segundo caso las relaciones económicas se traducen en formas de dependencia para los países atrasados.

Como consecuencia de los cambios en la estructura económica de los países industrializados, se dió la consolidación de las corporaciones transnacionales, como forma económica dominante a nivel internacional.

Por otro lado, la rápida restauración de la economía de los países capitalistas destruidos en la segunda guerra mundial (Alemania, Japón y Francia, entre otros) propiciada por Estados Unidos, ha significado una gradual agudización de la competencia por la hegemonía internacional.

Así, el dominio de Estados Unidos se vió disminuído por la expansión económica de Japón y Alemania; la competencia interimperialista se ha agudizado especialmente en el campo monetario y en el dominio de los mercados.

Ante el embate de sus más fuertes competidores, Estados Unidos ha pretendido controlar la competencia internacional por los mercados cuando diversos organismos internacionales con los que procura que prevalezca su hegemonía. En ellos es patente, además de la competencia interimperialista por los mercados, la presencia de una relación contradictoria entre los intereses de los países desarrollados y las nacionales dependientes.

Para los países capitalistas avanzados resulta más preocupante la relación con los países subdesarrollados que la que tienen entre sí. La hegemonía sobre los países dependientes significa mantener sus principales fuentes de materias primas así como ampliar las posibilidades de expansión, en términos de la exportación de manufacturas y capitales. Bajo este razonamiento se esconde la importancia de controlar la actividad económica de los países dependientes. Ante esta situación, como ya se mencionó, surge para Estados Unidos, la necesidad, como país que aún detenta la hegemo-

nía mundial, de propiciar el surgimiento de organismos internacionales que permitan regular la actividad económica mundial. La forma específica de funcionamiento de estos organismos ha significado, para los capitalistas dependientes, una mayor opresión económica y política.

1).- La Necesidad de Integración.

Los movimientos de integración regional que a lo largo de las últimas décadas han tomado fuerza en todas partes del mundo, han tenido consecuencias inevitables para el poder económico predominante, radicado en los Estados Unidos. Si consideramos, bajo esta óptica, que Estados Unidos constituye en sí mismo un gran mercado común que, por ende, puede ser representativo de las ventajas que significa la unificación económica en un vasta zona, podemos entender con mayor precisión las razones por las que, en los primeros años de la posguerra, este país fué el principal impulsor de la integración de Europa Occidental. La diferencia de potencialidades económicas entre los países europeos, devastados por la guerra, y Estados Unidos, hacían que este último no considerara arriesgada, y mucho menos peligrosa, la referida unificación. Por el contrario, tal medida se postulaba no sólo como una forma de consolidar la fuerza política de Europa en la guerra fría, sino también como una manera adecuada para conformar una zona económica capaz de consolidarse sin el apoyo de Estados Unidos.

No obstante, la recuperación Europea se realizó a un ritmo mucho más acelerado de lo que se esperaba. El resultado de las modificaciones cada vez más evidentes en las relaciones comerciales internacionales se tradujeron en un verdadero reto a la hegemonía de Estados Unidos en la economía mundial. De esta suerte, la toma de decisiones se hizo evidente: o Estados Unidos persistía en sus intentos de propiciar la unidad económica mundial, disminuyendo las barreras al comercio internacional, o buscaba un repliegue,

dejando al campo abierto y asumiendo las consecuencias de ¹⁹ su retiro. Lo anterior expresa objetivamente los problemas que afrontó la necesidad de reformular su desarrollo.

La dinámica misma del sistema propició que el mercado mundial creciera en forma considerable, razón que influyó y de terminó la necesidad de integrar los sistemas de producción de las áreas periféricas, cuya complementariedad quedó subordinada a los patrones de producción de las metrópolis.

Ello presupone, paralelamente, un movimiento internacional de capitales que fluye de los centros hacia la periferia, - así como la mayor y palpable importancia que representa la posibilidad de actuar directamente como inversionistas, lo que significó, fehacientemente, una modalidad distinta de - la tradicional de inversiones financieras, sin que por ello se descartaran las de este último tipo.

La demanda de una política comercial más liberal, resultado del crecimiento industrial en todo el mundo, se hizo perentoria. Con tal propósito se realizaron, poco después de - la segunda guerra mundial, amén de una serie de negociaciones que abordan el estudio del comercio y el empleo a escala internacional, teniendo como resultado de estas deliberaciones la preparación del Acta para conformar una Organización de Comercio Internacional.

2).- El eventual ingreso de México al GATT.

En primer término, y ante los planteamientos formulados en el sentido de que el ingreso habrá de contribuir a incrementar de modo significativo las exportaciones, así como a la modernización, eficiencia y competitividad de la planta industrial mexicana, conviene tener presentes varias consideraciones.

La posibilidad de incrementar las exportaciones no depende, en una medida importante, de las condiciones de acceso a los mercados externos. Un breve análisis de la forma en que México ha aprovechado las ventajas arancelarias de los sistemas generales de preferencias en vigor, por discutibles que éstos sean, bastaría para corroborar lo anterior. Su poca capacidad de exportación tiene su explicación en otro tipo de razones, eminentemente de carácter estructural.

Si bien es cierto que la planta industrial no ha logrado ser competitiva en términos internacionales debido, en buena parte, a que fué creada y ha evolucionado en el marco de una política de sustitución de importaciones y con base en un proteccionismo prácticamente indiscriminado y de difícil programación, situación que operó como un subsidio de la ineficiencia, también es cierto que no se ha requerido ni tampoco resulta indispensable ingresar al GATT para revisar el sistema de protección y estimular la eficiencia de la industria nacional, por medio de la promoción de una auténtica competencia en el mercado interno.

Así mismo, se pone de manifiesto que una de las razones que impiden la objetiva evaluación de las ventajas y desventajas, es el desconocimiento generalizado, de las posibilidades reales de negociar los términos de la eventual participación.

Por supuesto que, con la iniciativa de México no se dió un viraje radical en la política económica exterior; no implica de ninguna forma, abandonar los principios en que sustentó durante los últimos años la posición de México respecto a la necesidad de un nuevo orden económico internacional, para aceptar incondicionalmente los intereses económicos de Estados Unidos de Norteamérica.

Ciertamente que el tradicional interés de Estados Unidos de

que México se incorpore al GATT, se ha vista acrecentado ²¹ por diversas razones, muchas de ellas directamente relacionadas con el potencial petrolero de este país. En efecto, a los argumentos de carácter comercial, de prestigio y de orden político, se incorporó la conveniencia estadounidense de que México garantice, a través de su incorporación al GATT, que no ingresará a la Organización de países Exportadores de Petróleo (OPEP).

Resultado evidente que el interés de las corporaciones estadounidenses no es desde luego exclusivamente de carácter comercial; y es probable que su propósito fundamental se centre en las eventuales repercusiones de carácter industrial.

Los intereses dominantes de Estados Unidos no desconocen, por otra parte, el propósito del Gobierno mexicano de utilizar el poder de compra del sector público como un instrumento para fomentar la expansión y el fortalecimiento de una industria nacional y eficiente de bienes de capital, así como la intención de emplear esta capacidad de adquisición como un elemento de negociación internacional, cuando a la participación industrial de capital y tecnología del exterior.

Por lo tanto, saben que el ingreso de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio, estará supeditado a la no aplicación efectiva del principio de reciprocidad.

En síntesis, los intereses estadounidenses se centran más que en una preferencia comercial directa, que la geografía de hecho les brinda, en un propósito de desplazar competidores en la coparticipación industrial y tecnológica de un país que, como México, les presente un potencial interesante y que consideran que debiera depender exclusivamente de Estados Unidos. Sin embargo, debe apuntarse que la preferencia comercial la tendrían como consecuencia. De no encontrar México socios industriales extranjeros, la opción -

en materia de bienes de capital serfa la de invertir con tecnologia y capital de Estados Unidos o la de importarlos de ese país. En ambos casos se agudizarfa la dependencia económica y la opción estaría en manos de Estados Unidos.

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

A.- La Postura de México en las Rondas.

1.) México ante el Viejo "GATT".

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

En ese tiempo, se consideró que el proteccionismo era un elemento necesario para apoyar el desarrollo industrial.

Esta idea se basó en el principio de la sustitución de importaciones y en el deseo de adicionar mayor valor agregado a la producción para consumo nacional. Fatalmente esto se convirtió en una aceptación indiscriminada del capital extranjero y en facilidades excesivas al capital nacional, motivando consecuencias no esperadas.

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

Resulta interesante señalar lo anterior, porque como se menciona posteriormente, algunos grupos económicos utilizaron las situaciones antes indicadas, para argumentar la entrada al GATT como solu

Esto significa tratar de resolver conflictos derivados de la política interna, mediante medidas exclusivas de política externa.

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

- Una falta de claridad sobre la posibilidad de que el acabar con las barreras al comercio, podría perjudicar a las industrias existentes.
- No estipulaba en forma expresa, medidas para fomentar el empleo.
- No declaraba medidas pertinentes para impulsar el desarrollo económico de los países pobres.
- No manifestaba una acción internacional, para la eliminación del dumping y no permitía que los países afectados adoptaran medidas antidumping.
- No distinguía entre los países deudores y acreedores, lo cual es importante cuando uno u otro implantan restricciones al comercio exterior como medida proteccionista.
- En la reducción precisa de aranceles y la eliminación de preferencias, no se tomaban en cuenta las condiciones económicas de los países, lo cual iba en detrimento de su posición frente a la de los países adelantados.
- No se establecía reglamento sobre los Convenios Intergubernamentales sobre Productos Básicos.
- No estipulaba medidas adecuadas para eliminar los cuarteles y evitar su formación además de que permitía los Subsidios a las exportaciones, los cuales podían ser apreciados por los países en desarrollo.
- En fecha posterior a la Carta de La Habana, se examinó la posibilidad del acceso al GATT, misma que se rechazó por las siguientes razones:

- I) Los precios oficiales de importación para el pago de impuestos, los cuales constituyen el elemento central de la política arancelaria, no podían ser modificados sin previo acuerdo de las partes contratantes del GATT. 1/ Esto representaba una sujeción de la política comercial mexicana a la conveniencia de los países desarrollados, con los cuales México ha sostenido una balanza comercial desfavorable.
- II) Se prohibía la aplicación de restricciones cuantitativas, así como la discriminación en ellas, por parte de los países contratantes, lo cual contradecía la política de permisos previos de importación establecida entonces. 2/

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

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

- IV) Debido a que México contaba con un convenio comercial con los Estados Unidos vigente de 1943 a 1950, se contaba con las mismas concesiones que ese país otorgaba a las demás naciones integrantes de la primera Ronda de negociaciones. Después de la vigencia del convenio bilateral entre México y los Estados Unidos, este país mantuvo los mismos derechos

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

2/ Artículo XI y XIII del Acuerdo General.

que los ofrecidos a los miembros del GATT por lo que se contempló que México no necesitaba adherirse al Acuerdo General puesto que no recibiría ventajas adicionales. Esta conclusión se fundamentó en el hecho de que el volúmen más significativo del comercio exterior de México se realiza con los Estados Unidos.

2.) México ante el "Nuevo GATT"

Algunos representantes del Gobierno Mexicano ante las negociaciones del Acuerdo General, han denominado "Nuevo GATT" a la plataforma que emana de las conclusiones de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Tokio.

La diferencia básica con el "Viejo GATT" como ya se explicó, reside básicamente en la consideración novedosa de las barreras no arancelarias al comercio, lo cual constituye un punto de cambio con las negociaciones del GATT.

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

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

El 29 de Enero de ese año el Consejo de Representantes del GATT, estableció un Grupo de Trabajo para que de conformidad a los procedimientos establecidos, se examinará esta solicitud y sometiera al Consejo un informe que podría incluir un protocolo de Adhesión. En Octubre del mismo año el Grupo culminó sus trabajos produciendo

un Informe, un Protocolo de Adhesión y un Proyecto de Decisión.

Este documento incluye los siguientes elementos básicos:

- México seguirá aplicando sus políticas de desarrollo económico y social con pleno derecho.
- Se perseguiría flexibilidad en la regulación de las importaciones mexicanas. Se pedía un plazo de 12 años para concluir el programa de sustitución de permisos previos por aranceles.
- Se planteaba la necesidad de proteger al sector agrícola.
- Se deseaba proteger y promover el desarrollo industrial, poniendo en práctica el Plan de Desarrollo Industrial.
- Se proponía la plena vigencia de los ordenamientos jurídicos internos de México. En especial la utilización de subsidios y controlar a la exportación.

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

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

En el contexto del marco antes delimitado, se iniciaron negociaciones por producto en forma directa y se ofrecía a México obtener los beneficios de concesiones otorgadas entre miembros del GATT, con función de la Cláusula de la Nación más favorecida.

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

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

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

3.) El GATT en la actualidad.

Como antes se mencionó, cuando el GATT ENTRO EN VIGOR contaba con 23 países miembros.*/ En la actualidad el Acuerdo General cuenta con 83 naciones inscritas las cuales en conjunto realizan más del 80% del comercio mundial y tienen como función principal la de liberalizar el comercio mundial y lograr una base estable, a través de la reducción de las barreras comerciales y mediante la vigencia de las relaciones internacionales de comercio.

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

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

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

*/ Si es que esta connotación es correcta conforme al análisis jurídico que se hace en el Capítulo III.

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

El GATT cuenta con un Consejo de Representantes que se reúnen nueve veces al año y que está facultado para resolver tanto asuntos de trámite como de carácter urgente.

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

El primero de ellos está compuesto por representantes de los 98 países participantes en las negociaciones y su función se originó al supervisar las pláticas que se concretizaron en 1975.

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

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

Además de los Comités antes descritos, el GATT cuenta con varios Comités permanentes encargados de analizar la situación de los países que aplican restricciones al comercio por motivos de balance. De donde se desprende la posibilidad real de intereses contrarios a los de los países en desarrollo los sujeten.

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

B.- El Ingreso al GATT de Países en Desarrollo: Los elementos que de
ben tomarse en cuenta.-

Para iniciar negociaciones con las Partes Contratantes para una eventual adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), México presentó su solicitud al mismo en Enero de 1979.

En el caso de México así como en casos similares de consultas o iniciación de negociaciones, la decisión eventual está supeditada a un resultado satisfactorio de las negociaciones.

1).- Aplicación Provisional al GATT.

En la reunión del Grupo de los 18¹, llevada a cabo el 22 y 23 de septiembre de 1977 en la ciudad de Ginebra, Suiza, la Comunidad Económica Europea (CEE) propuso la aceptación de definitiva del Acuerdo General por todas las partes contratantes.

Jurídicamente, la situación que priva hasta hoy es la de aplicar de manera provisional el Acuerdo General. De tal manera que los países miembros del GATT están obligados a aplicar íntegramente la Parte I, que contiene las disposiciones fundamentales del tratamiento de nación más favorecida (NMF) y las obligaciones creadas por las negociaciones arancelarias.

De la misma forma, deben aplicarse íntegramente la Parte III que contiene sobre todos los acuerdos relativos a la organización del trabajo de las partes contratantes y su funcionamiento, así como otras disposiciones sobre las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio.

Sin embargo, con respecto a la Parte II que contiene las

1/ El Grupo funciona en el seno del GATT y tiene el propósito de servir como filtro para la consideración de las cuestiones sustantivas en el Consejo de dicho organismo, integrado por todas las partes contratantes del Acuerdo General.

disposiciones sobre políticas comercial y que posiblemente³² sea la más importante, los países miembros sólo están obligados a aplicarla en la medida en que no sea incompatible con sus legislaciones vigentes en el momento de su ingreso.

Durante la negociación del Acuerdo General, la mayoría de los gobiernos participantes encontraron que tenía la necesaria autoridad ejecutiva y parlamentaria para aceptar reducciones en sus aranceles mediante negociaciones y el principio de NMF contenido en el Art. I.

En cambio, no podían aceptar, sin modificar de alguna forma su derecho positivo, algunas de las obligaciones de la Parte II que contiene las disposiciones sobre política comercial que componen el código sustantivo de buena conducta en cuestiones del GATT.

Algunas de las reglas principales, contenidas en esta parte, se refieren al tratamiento de las medidas no arancelarias, tales como salvaguardias, subsidios, derechos antidumping y derechos compensatorios.

Asimismo, consideraron inconveniente posponer la entrada en vigor del Acuerdo General hasta que los principales países desarrollados lograran modificar sus legislaciones para conformarlas con las obligaciones del Acuerdo. Finalmente se negoció una solución de compromiso; los países participantes acordaron aplicar "provisionalmente" el Acuerdo mediante la firma del "Protocolo de Aplicación Provisional".

Acorde con dicho Protocolo, las partes contratantes están obligadas a aplicar las partes I y III en su totalidad y la Parte II solamente "en toda la medida que sea compatible con la legislación vigente". El término legislación vigente, interpretado de tal forma que significa las normas de carácter obligatorio existentes al 30 de Octubre de 1947. *

*/ El "carácter obligatorio" significa que la legislación que se contrapone con las disposiciones de la parte II impone a la autoridad ejecutiva lineamientos que no pueden ser modificados.

Las partes contratantes que ingresaron al GATT después de 1947 también aplican el Acuerdo "provisionalmente" y no están obligadas a modificar las leyes internas que se contrapongan con las obligaciones de la parte II, si éstas ya estaban en vigor en la fecha de firma de sus respectivos protocolos de ingreso.

2).- Aplicación Definitiva.

En varias ocasiones en el pasado las partes contratantes han considerado la aplicación definitiva del GATT en los términos del Art. XXVI.

La principal dificultad para lograr la aceptación definitiva del Acuerdo General ha sido el problema de la modificación de las legislaciones nacionales para adecuarlas a las obligaciones que derivan de la parte II.

El 7 de marzo de 1955 las Partes Contratantes adoptaron una resolución por la cual, entre otras cosas, se permite a los países aceptar el Acuerdo General de manera definitiva conforme al Art. XXVI mediante el depósito de su instrumento de aceptación. Al mismo tiempo, se acordó unánimemente que cualquier parte contratante que quisiera hacer reservas con respecto a la Parte II, similares a las efectuadas en sus protocolos de ingreso o aplicación provisional sobre "legislaciones existentes", podrán también hacerlo. Esta resolución dispone además:

- a) Toda parte contratante que formule dicha reserva deberá transmitir a las Partes contratantes, lo más pronto posible después de su aceptación del Acuerdo General de conformidad con el Artículo XXVI, una lista de principales disposiciones legislativas comprendidas en la citada reserva.

b) Las partes contratantes examinarán anualmente los ³⁴progre-
sos realizados para poner las disposiciones legislativas
de que se trata en armonía con el Acuerdo General.

c) Tres años después de que entre en vigor el Acuerdo Gene-
ral de conformidad con el artículo XXVI, las Partes Con-
tratantes examinarán la situación predominante entonces
con respecto a las reservas mencionadas, para determinar
los progresos que se hayan realizado en el logro de la -
aplicación completa del Acuerdo General por todas las -
partes contratantes, y para formular las recomendaciones
apropiadas.

En el curso de los trabajos preparatorios para las Negocia-
ciones Comerciales Multilaterales se presentaron algunas no
tificaciones sobre medidas no arancelarias que se referían
a requerimientos compuestos, impuestos discriminatorios en
la compra, aplicación de impuestos antidumping y depósitos
previos. En respuesta, dichos países explicaron que las me-
didas objeto de quejas por algunos países desarrollados es-
taban justificadas de acuerdo con sus protocolos de ingreso
provisional.

3).- Los proyectos de código que pueden surgir de las Negociaci_ones
Comerciales Multilaterales.

Tanto los países en desarrollo como los desarrollados que -
quieran adherirse a los códigos o instrumentos que se están
negociando podrfan verse en la necesidad de modificar sus -
legislaciones vigentes con anterioridad a su ingreso al - -
GATT en áreas tales como subsidios, derechos compensatorios
y salvaguardias, si se determinara que, están en conflicto
con las disposiciones de estos instrumentos.

En las discusiones de los subgrupos encargados de los temas
mencionados, algunos países han insistido en la necesidad -

35

de que los adhieren a los códigos o instrumentos resultantes de la negociación, modifiquen las leyes internas que se contrapongan a las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos. Asimismo, han insistido en que no les será posible justificar prácticas contrarias a las obligaciones que hayan contraído sobre la base de sus protocolos de ingreso o de aplicación profesional.

Las delegaciones participantes en la fase actual de las negociaciones comerciales, realizan un gran esfuerzo para elaborar códigos de conducta en materia de salvaguardias, normas técnicas, valoración aduanera, licencias, compras gubernamentales, subsidios y derechos compensatorios, productos lácteos y carne, así como para establecer nuevas reglas que podrán modificar algunos de los principios básicos del Acuerdo General.

Al considerar las inquietudes expresadas por algunas delegaciones de países desarrollados miembros del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, se puede determinar que habrá una fuerte presión sobre los países que actualmente no son miembros para que se adhieran y puedan así gozar de los beneficios que finalmente se deriven de las negociaciones.

Así mismo, podría pensarse que si ha existido interés real de parte de algunos países no miembros que han participado en la estructuración de los citados códigos. Además, si observamos que dichos códigos pudiesen dar beneficios adicionales a los del Acuerdo General, aceptando, conforme a los méritos propios de cada uno, la conveniencia de modificar las legislaciones internas, podría concluirse que este es un momento apropiado para que dichos países empiecen a considerar un posible ingreso al GATT.

Por lo anterior, podríamos afirmar que la aceptación de un código sobre valoración de aduana podría tener ventajas generales como las siguientes:

- a) Oportunidad de ir participando en su elaboración y por lo mismo tratar de eliminar los problemas que enfrentan las exportaciones por las diferentes formas en que son valoradas.
- b) Uniformidad en los sistemas.
- c) Simplificación en los criterios.
- d) Asistencia técnica para los países en desarrollo.
- e) Posibilidades de trato diferenciado para los países en desarrollo.
- f) El derecho a recurrir a procedimientos de arbitraje multilateral o de solución de controversias.
- g) Oportunidad de actualizar las legislaciones de cada país al tener que hacerlas concordar con las disposiciones de este código.

Ahora bien, las principales desventajas que podría presentar el proyecto de código para los países en desarrollo, miembros y no miembros del GATT, serían que a corto, medio o largo plazo, tendrían que renunciar a utilizar sus sistemas de valoración en forma tal que pudieran continuar dando protección adicional a su industria nacional y, además que podría ser necesario instrumentar una legislación antidumping, puesto que en principio no podría seguirse utilizando la valoración para combatirlo.

Indiscutiblemente que todos los países participantes en la negociación analizan en forma detenida los productos que son de su interés y sobre los cuales desearían obtener reducciones o consolidaciones de los aranceles existentes.

Los países que no son miembros del Acuerdo General de Aranceles

celes y Comercio, y que por tanto no habían participado en etapas anteriores de negociación, no habían tenido necesidad de estudiar en detalles las distintas tarifas de los países desarrollados y en desarrollo, así como el status de los aranceles.

Además como consecuencia de la norma de conducta seguida en anteriores negociaciones, consistente en tratar con el principal proveedor, estos países se han encontrado con que no se han hecho reducciones arancelarias en los productos de su mayor interés. Lo anterior les obliga a un doble esfuerzo: capacitar a un buen número de expertos y dedicarlos a examinar las ofertas, hacer las listas de pedidos y estructurar, a su vez sus respectivas listas de ofertas.

4).- Disposiciones del GATT en relación a los países no miembros.

La actitud del GATT respecto a los países no miembros se rige por la decisión adoptada en 1949 por las Partes Contratantes.* En ellas establece que la determinación de derechos y obligaciones es materia de las Partes Contratantes.

Al mismo tiempo, si se considera de su competencia determinar cuándo la acción conforme a un acuerdo bilateral puede o no estar en conflicto con las disposiciones del Acuerdo General. Se ha reconocido el derecho de las partes contratantes de negociar entre sí fuera del GATT o de entrar en acuerdos con países no miembros, en tanto que dichos acuerdos sean congruentes con las obligaciones del GATT.

Los artículos XX, h) y XXIV párrafo 11 del Acuerdo General contienen en disposiciones especiales que otorgan autoridad para exceptuar de las obligaciones del Acuerdo a convenios negociados bilateralmente.

*/ El artículo XXXII define como parte contratante "los gobiernos que apliquen sus disposiciones de conformidad con el Art. XXVI o con el Art. XXXIII del Acuerdo General en virtud del protocolo de Aplicación Provisional".

El Acuerdo General no contiene disposiciones que permitan a los países no miembros beneficiarse automáticamente de los resultados de las negociaciones actualmente en curso.

Existen tres métodos para que un país sea parte contratante del GATT:

- a) Miembros originales (son las 23 naciones que firmaron el Acta Final de la Segunda Sesión del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, en Octubre de 1947);
- b) procedimiento conforme al Art. XXXIII,
- c) procedimiento de acuerdo con el Art. XXVI, párrafo 5c.

El procedimiento aplicable a los países no comprendidos en los casos a) y c) anteriores y que soliciten su ingreso al GATT está contenido en el Art. XXXIII, el cual establece - que los gobiernos "podrán adherirse al Acuerdo . . . , en las condiciones que fijen dicho gobierno y las Partes Contratantes."

El artículo antes citado prevé dos requisitos: 1) un acuerdo entre el gobierno que solicita ingresar y las Partes Contratantes, y 2) una decisión de las mismas partes.

El camino que se sigue en el GATT para una adhesión es comenzar con una serie de negociaciones en materia de aranceles o de prácticas de comercio para llegar a un paquete de concesiones.

La práctica ha demostrado que la negociación del paquete de admisión puede ser un asunto prolongado. Es posible que - el país que quiere ingresar necesite algún tiempo para ajustar sus prácticas de comercio exterior a fin de hacerlas -

coincidir con las obligaciones que aceptará el Acuerdo. -
Por tanto se ha desarrollado el procedimiento de tal forma
que los países pueden seguir una serie de pasos para adhe-
rirse al Acuerdo General.

Es posible que las partes contratantes formulen una declara-
ción sobre las relaciones comerciales especiales entre el -
nuevo participante y los miembros del Acuerdo; estipulando
que las Partes Contratantes que suscriben la declaración --
aplicarán las disposiciones del Acuerdo en sus relaciones -
con el nuevo participante, incluyendo el trato de Nación -
Más Favorecida. A su vez, las Partes Contratantes esperan
un trato recíproco de parte del país que acepta la declara-
ción. A este procedimiento se le llama declaración de "in-
greso provisional". La participación provisional se limita
en el tiempo (a uno o dos años), en espera de completar
el proceso de negociación. En este lapso el país peticio-
nario puede ser invitado a participar en los trabajos del -
Acuerdo General de Aranceles y Comercio.

Durante este proceso se crea un grupo de trabajo, en el que
participa un número limitado de partes contratantes para -
examinar las disposiciones económicas y de comercio exte-
rior aplicadas por el país de que se trate. El grupo le -
pide a éste toda la información necesaria para realizar di-
cho examen.

En este sentido, las partes contratantes examinan las dispo-
siciones de política económica en general y de política co-
mercial en particular contenidas en un informe descriptivo
que está obligado a presentar el país peticionario.

Este examen permite a las partes contratantes conocer los
elementos que integran la política económica de dicho país,
sin que esto constituya una modificación o reforma de sus -
disposiciones vigentes. En cambio sí está obligado a ex--

plicar los motivos o criterios de aplicación de sus disposiciones cuando el grupo de trabajo lo requiera.

Este proceso conduce principalmente a, que la legislación - del país concuerde, en lo posible, con las disposiciones - del Acuerdo General y en caso contrario, permite buscar la justificación de conformidad con las exenciones de la parte II.

Una vez finalizado el examen por parte del grupo de trabajo y siguiendo a la decisión positiva de las Partes Contratantes, se establece un protocolo de ingreso, conforme al Art. XXXIII. Dicho protocolo podrá contener términos especiales equivalentes a reservas por parte del país solicitante.

Lo más difícil en el proceso de adhesión se refiere a la - evaluación de las concesiones que el nuevo país deberá dar a los países miembros del Acuerdo General. Aunque el nuevo participante deberá dar en teoría concesiones recíprocas que equivaliesen en valor a las recibidas y ya contenidas - en el Acuerdo, debe tenerse presente que, en el caso de los países en desarrollo que han ingresado últimamente, las Partes Contratantes han manifestado gran flexibilidad en sus - demandas de concesiones y no han requerido, en caso alguno, la aplicación de la letra del Acuerdo en este sentido.

5).- Información que deben proporcionar los países no miembros.

a) Explicación general de las leyes y regulaciones internas, indicando si están o podrían estar en conflicto con las disposiciones del Acuerdo General.

b) Aranceles.

b.1.- Información general sobre el arancel aduanero, la nomenclatura aplicada, los niveles de derechos, - etcétera.

b.2.- Criterio aplicado y nivel de protección arancelaria para la industria nacional.

c) Medidas no arancelarias.

c.1.- Si el país aplica restricciones cuantitativas, deberá explicarse cuál es la base de aplicación. - También deberá proporcionarse información sobre las cuotas aplicadas y sobre los productos sujetos a ellas.

c.2.- Si las licencias de importación forman parte del régimen, ¿cuál es el procedimiento usado para otorgarlas y qué porcentaje de productos está sujeto a licencias? Deberá proporcionarse una lista de productos incluidos en este sistema. Aún más, si existe alguna prohibición deberá darse su justificación.

c.3.- En caso de existir, ¿Cómo operarían los mecanismos para la aplicación de salvaguardias, de medidas antidumping o de derechos compensatorios?

c.4.- Información sobre los métodos de valoración y si éstos están de conformidad con el Art. VII.

d) Tributación.

d.1.- Descripción de los sistemas impuestos sobre las importaciones.

d.2.- Criterios para la aplicación de impuestos sobre ingresos, impuestos adicionales a la importación, impuestos a las ventas, etcétera.

e) Medidas en materia de cambios.

e.1.- Criterios de establecimiento de medidas regulato--

rias en materia de cambios. Cuando se aplican las ⁴²medidas restrictivas por motivos de déficit de balanza de pagos o por propósitos de desarrollo económicos, explicar si no son conflictivos con los artículos XII, XV y XVII del Acuerdo General.

e.2.- Determinación de los tipos de cambio.

e.3.- En caso de aplicación de depósitos a la importación, ¿Sobre qué base se hace?.

f) Medidas referentes a la exportación.

f.1.- Criterios para el establecimiento de subsidios a la exportación.

f.2.- En caso de aplicación de medidas para la promoción de exportaciones, y si son ellas compatibles con las señaladas en el Art. XVI del Acuerdo.

f.3.- Si existen productos sujetos a restricciones a la exportación a impuestos de exportación a licencias.

g) Acuerdos bilaterales, integración regional, preferencias.

g.1.- Informar si ha firmado el país acuerdos que suponen el otorgamiento de preferencias a un país en particular.

g.2.- Si ha firmado el acuerdo bilateral.

g.3.- Si la respuesta es afirmativa a cualquiera de las preguntas anteriores, deberá explicarse si la operación de dichos acuerdos podrá ser compatible con las disposiciones contenidas en el Acuerdo General.

g.4.- Si forma parte el país de programas regionales de -

integración, explicar si dicho programa está en -
concordancia con el Art. XXIV del Acuerdo General.

h) Otras medidas.

h.1.- Si existen en el país empresas comerciales, señalar cuál es su campo de operaciones, cuales los -
productos sujetos a comercio de Estado, etcétera.

h.2.- Información sobre formalidades y documentación con -
sular.

h.3.- Información sobre legislación marítima en la que -
respecta a importaciones (discriminación de bandera, etcétera).

6).- Mecanismos institucionales existentes en el Acuerdo General.

La estructura orgánica y funcional del Acuerdo General de -
Aranceles y Comercio consta de:

- a) Partes Contratantes. Este escrito con cursivas representa a los gobiernos que han ingresado al Acuerdo, -
cuando actúan en forma colectiva. Es el único cuerpo institucional originalmente previsto en el Acuerdo General. Su función es reunirse cuando menos una vez al -
año (a estas reuniones se les llama "sesiones") con el objeto de poner en vigor aquellas disposiciones del -
Acuerdo General que exigen acción conjunta, interpretar el Acuerdo cuando lo juzguen pertinente y vigilar todos los aspectos que se relacionen con la economía y el comercio internacional. También está encargado de crear los medios y establecer procedimientos y métodos de trabajo para la administración del Acuerdo, así como para alcanzar sus objetivos.

- b) Consejo de Representantes. Creado por las Partes Contratantes, tiene facultades para revisar la estructura de las propias Partes Contratantes, hacer propuestas al respecto, examinar los asuntos que surgen entre "sesiones" e informar de ellos, así como recomendar las acciones más apropiadas.

Supervisar el trabajo de los comités, grupos de trabajo y otros cuerpos subsidiarios de las Partes Contratantes, dándoles lineamientos cuando es necesario.

Examina sus informes y hace recomendaciones para las Partes Contratantes. En términos generales, es también el encargado de preparar las "sesiones".

El Consejo, que puede ser convocado con poca anticipación, y en función de la vigencia de los temas que habrían de considerarse, tiene autoridad para designar cuerpos auxiliares, consultar a los gobiernos y redactar informes. Todos los países miembros del Acuerdo que así lo deseen pueden estar representados en él.

b.1.- Comités permanentes.

La estructura de los comités nunca ha sido fijada. Su organización tiende a responder a los intereses actuales o a las presiones de las Partes Contratantes.

Algunos de los comités pueden establecerse sobre bases relativamente permanentes o duraderas, mientras que otros, una vez examinados los temas para los que fueron creados, se van perdiendo con el transcurso de los años por su falta de funcionamiento.

Existen algunos comités permanentes bajo la jurisdicción

dicción del Consejo de Representantes, como es el Comité sobre Restricciones de Balanza de Pagos y el Comité sobre Presupuesto, Finanzas y Administración, que han sido establecidos, el primero, - para auxiliar al Consejo en el examen y solución de diferencias que puedan surgir en la aplicación del artículo del Acuerdo General, y el segundo para su administración.

Es de destacarse que en su composición sólo pueden participar aquellos países que son miembros - del Acuerdo General de Aranceles y Comercio.

El otro grupo está formado por los siguientes comités:

De Prácticas Antidumping; de Países Participantes para Administrar el Protocolo de Países en Desarrollo; de Textiles (que tiene un Organismo de Vigilancia); el Ejecutivo de Acuerdo relativo a Determinados Productos Lácteos, y el de Administración del Protocolo a las Materias Grasas de Leche.

Todos ellos fueron creados mediante acuerdos específicos y la Secretaría del Acuerdo General les proporciona asistencia técnica y administrativa. En ellos participan todos los países que firman dichos acuerdos específicos, sin tomar en cuenta si son o no miembros del Acuerdo General.

b.2.- Grupos.

Dentro de la organización que el Acuerdo General ha ido creando para cumplir y agilizar sus funciones, se encuentran ciertos grupos a los que se les encomiendan trabajos que no podrían efectuarse eficientemente en reuniones plenarias.

46

Los grupos tienen varias ventajas: su composición reducida, tiempo suficiente para ver las cuestiones en forma detallada y profunda, oportunidad para que los miembros discutan ampliamente los asuntos y busquen soluciones, sin que ello implique un compromiso formal en sus posiciones.

Para las funciones que los grupos realizan, se puede hacer una división entre "consultivos" y "de consulta", según el Art. XXII (del Acuerdo General) y "de trabajo".

Dentro de los grupos "consultivos" podemos citar los siguientes:

- . Grupo de los Dieciocho; que tiene por objeto vigilar el desarrollo del Comercio Internacional con miras a mantener y mejorar políticas comerciales coherentes con los objetivos y principios del Acuerdo General; anticipar, cuando sea posible, perturbaciones repentinas que puedan representar amenazas al sistema de comercio multilateral y a las relaciones comerciales internacionales en general; determinar las acciones procedentes en caso de suceder tales perturbaciones, y coordinar el intercambio de información del Acuerdo General de Aranceles y Comercio y el Fondo Monetario Internacional.

- . Grupo Internacional Consultivo de la Carne, que se ocupa de dar oportunidad de celebrar consultas intergubernamentales, elaborar estudios y dar información sobre la demanda y la oferta del mercado internacional del ganado bovino y de la carne.

Cabe aclarar que este no es un foro de negociación

y no debe utilizarse para resolver problemas bilaterales, ni prejuzgar el trabajo de las Negociaciones Comerciales Multilaterales.

Grupo Consultivo Mixto del Centro de Comercio Internacional, que tiene como finalidad la de aconsejar y revisar anualmente el trabajo del Centro de Comercio Internacional; indicar los trabajos que deben emprenderse con prioridad; evaluar los efectos financieros, y estudiar, teniendo en cuenta las proposiciones presentadas por los gobiernos, otras medidas en materia de promoción del comercio y de técnicas de producción y de comercialización que los países considerados individualmente pudieran llevar a la práctica para ayudar a los poco desarrollados a aumentar sus ingresos de exportación.

El Grupo de Consulta, se establece con el objeto de examinar las notificaciones que pueda formular una parte contratante sobre determinado asunto en el que tenga interés comercial y para el cual no se haya encontrado solución satisfactoria por medio de consultas bilaterales.

Respecto a los "grupos de trabajo", han sido establecidos por el Acuerdo General con la finalidad de aclarar ciertos aspectos jurídicos o económicos de una controversia y están obligados a presentar conclusiones basadas sólo en los elementos que se les presentan.

Cabe destacar que estos grupos no están facultados para tomar decisiones sobre los temas jurídicos que se les encomiendan.

En caso de no llegar a un acuerdo, el grupo sólo puede informar al Consejo de Representantes las razones de su falta de consenso.

b.3.- Paneles.

El sistema de grupos técnicos o paneles constituye la más reciente innovación al procedimiento de solución de diferencias que venía utilizando el Acuerdo General y que hasta el Séptimo Período de Sesiones de las Partes Contratantes (1952) consistía en el establecimiento de "grupos".

Su creación se debió a que en dicho Período de Sesiones se presentaron numerosas quejas referidas al Art. XXII (Protección de las concesiones y de las ventajas).

En un principio se pensó examinarlas mediante el establecimiento de grupos de trabajo. Sin embargo, el entonces Presidente de las Partes Contratantes, Johan Melander, de Noruega, propuso la creación de un solo grupo de trabajo para tratar todos aquellos puntos de la agenda referidos al Art. XXIII.

Su propuesta fué aceptada, estableciéndose por primera vez un panel.

Si bien este procedimiento no parecía muy diferente de los usuales, sí presentaba dos diferencias sustantivas: una en la lista de miembros, en la cual no aparecían las partes en disputa ni representantes de las principales potencias comerciales.

La otra era el nombre de "panel" que viene de la

frase "panel de expertos". Este término se ⁴⁹ refiere a un grupo de personas, escogidas por su experiencia técnica. Por tanto el término evoca la noción de imparcialidad y de decisión apolítica tomada por personas que actúan a título individual.

c) Comité de Comercio y Desarrollo.

Se trata de un comité permanente que no puede incluirse en los antes explicados ya que sus características lo sitúan al nivel del Consejo de Representantes.

Los informes que este Comité elabora no son examinados previamente en las reuniones del Consejo de Representantes, sino que se transmiten directamente a la reunión de las Partes Contratantes, lo cual le da carácter permanente y autónomo.

Los antecedentes de este comité se remontan a la decisión adoptada en 1958 por las Partes Contratantes, de establecer tres comités para desahogar los trabajos del "Programa para el desarrollo del comercio internacional".

Estos comités tenían el encargo de: explotar futuras negociaciones arancelarias (Comité I); estudiar la protección de la agricultura (Comité II), y considerar las medidas para ampliar el comercio, con particular referencia al mantenimiento y a la expansión de las exportaciones de los países de menor desarrollo para la diversificación y desarrollo de sus economías (Comité III).

Este último pasó a ser el más importante y, después de completar y presentar una serie de informes a lo largo de seis años, sus funciones fueron transferidas al Comité de Comercio y Desarrollo.

El Comité de Comercio y Desarrollo, que tiene facultades para -- crear subcomités o grupos de trabajo en caso necesario, se reúne regularmente durante el año y tiene injerencia en los siguientes campos:

- Restricciones aplicadas por países desarrollados a los productos de interés de los países en desarrollo.
- Preferencias Comerciales para países en desarrollo.
- Problemas de productos básicos.
- Exportación y promoción comercial.
- Asistencia a los países en desarrollo en su participación en las negociaciones comerciales, examen del desarrollo de las negociaciones comerciales multilaterales, con especial referencia a los asuntos de particular interés para los países en desarrollo.
- Examen de la aplicación de la parte IV del Acuerdo General.
- Examen de la evolución del comercio internacional y, en especial, del comercio de productos primarios, así como expansión del comercio entre países en desarrollo.

Es por demás destacar que en este importante comité solo pueden participar los países miembros del Acuerdo General permitiéndosele a los no miembros actuar en calidad de observadores.

C.- La política industrial y de comercio exterior en el desarrollo de México en los ochenta.

1.) Los instrumentos de protección y fomento a la industrialización y al comercio exterior.

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

El esquema adoptado para perseguir este objetivo fue el CEPROFIS (Certificado de Promoción Fiscal); el cual se apoyó en un decreto expedido para tal efecto.²

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

2.) Estímulos Fiscales.

- a. Cedis y Extracedis.- Los Cedis certificados de devolución de impuestos, que se establecieron el 17 de marzo de 1971, vigentes hasta el 6 de septiembre de 1976 debido a la devaluación, pero se restablecieron el 10 de abril de 1977. Los objetivos específicos de su establecimiento fueron: impulsar la exportación de manufacturas para reducir el desequilibrio de la balanza comercial; propiciar nuevas inversiones destinadas a emplear la producción para exportación y para hacer permanente la participación de los productos mexicanos en las exportaciones.

Las devoluciones se otorgan por medio de certificados de devolución de impuestos que son nominativos e intransferibles y los derechos que confieren prescriben en cinco años, contados a partir de la fecha de su expedición. Se aplican a las exportaciones mexicanas de productos industriales de manufactura nacional, cuando dichos productos tienen un 30% mínimo de integración nacional dentro del costo directo de producción; y no se otorga la devolución cuando el artículo que se expor-

² Decreto por el que se establecen los Estímulos Fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales. Diario Oficial, 6 de marzo de 1979.

ta está gravado en la tarifa de impuesto general de exportación.

La devolución puede ser hasta la totalidad de la percepción neta federal de los impuestos indirectos que gravan el producto y sus insumos; el examen de cada solicitud es casuístico y se toma en consideración el contenido nacional del producto en su costo directo del producto en su costo de producción, el grado de transformación y el incremento anual de exportaciones del producto.

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

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

- b. Devolución del Impuesto General de Importación a las compras al exterior de maquinaria y equipos.-

Se devuelve el impuesto cuando tales compras son necesarias para la realización de actividades que contribuyan a los objetivos nacionales de producción de bienes prioritarios, también se devuelven los impuestos a los sectores que generan empleos y contribuyen a descentralizar la industria nacional o incrementan la producción de manufacturas destinadas a la exportación.

- c. Impuestos internos.-

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

d. IVA: Impuesto al Valor Agregado.-

Como su nombre lo indica, se trata de una carga fiscal sobre el valor generado en la producción. La misma Ley que lo creó, contempla una lista de excepciones, que pueden ser consideradas en el papel; como estímulos dirigidos a promover la producción de artículos básicos o impedir el aumento de sus precios. Entre los productos considerados están: productos agropecuarios no industrializados, libros, periódicos y revistas; alimentación básica para el grueso de la población; las importaciones temporales a la de bienes cuya enajenación no de lugar al impuesto al valor agregado.

3.) Estímulos Financieros.

- a. Otorgamiento de créditos y/o garantías para la exportación de productos manufacturados y servicios, la sustitución de importaciones de bienes de capital y de servicios prestados por sus productores y la sustitución de importaciones de bienes de consumo y de servicios en las franjas fronterizas.
- b. Programas de apoyo como es: apoyo a la exportación que se efectúa a través de un programa de garantías.

Un segundo programa brinda apoyo a las industrias de bienes prioritarios en el que se otorgan créditos complementados con un programa de garantías. Se otorga capital de trabajo y crédito para poder ofrecer en venta estos bienes a los compradores nacionales previa certificación como industria prioritaria.

Y un tercer programa consiste en dar apoyo a los bienes de con

sumo clasificados como prioritarios, teniendo por objeto rescatar el poder de compra del residente fronterizo para el mercado nacional.

- c. Apoyo a la exportación y a la importación. El apoyo a la exportación se destina a la producción exportable, mediante créditos para la compra de materias primas, pago de mano de obra, mantenimiento de existencias y mediante crédito para ventas a plazo en el extranjero de bienes y servicios. Se conceden además, líneas de crédito a los bancos de países importadores, a fin de facilitar los trámites y recursos financieros para incrementar las exportaciones mexicanas.

Se establecen créditos a la sustitución de importaciones para la producción y comercialización de bienes que no se producen en el país o cuya oferta es insuficiente para cubrir la demanda nacional.

4.) Compras Gubernamentales.

Existe un requisito para los proveedores de algunas empresas públicas, de registrarse en la Secretaría de Comercio. Esta disposición emana de la Ley Mexicana sobre Compras Públicas y se aplica tanto a los proveedores nacionales como abastecedores extranjeros.

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

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

D.- La Posición de Diversos Grupos Económicos.

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

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

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

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

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

- b) La obtención de un proteccionismo selectivo que se podía obtener al replantear a conveniencia de México una política mixta de permisos y aranceles al margen del Acuerdo General, como se fué realizando por muchos años, evitando los errores cometidos.
- c) Determinar las modalidades a este proteccionismo selectivo en base a un indicador subordinado de la decisión del Gobierno Federal como podía ser el cumplimiento de las me

tas previstas por los programas de inversión de las empresas estatales para 1982, 1986 y 1990.

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

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

Adhesión, a fin de profundizar en el análisis de sus posibles efectos en la producción, la inversión, el empleo y las relaciones económicas internacionales.

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

- 1) Si bien el proteccionismo en México ha contribuido a limitar la competitividad de la industria nacional, la liberación nacional en nuestro país, favorece a las empresas - transnacionales y a los grupos empresariales nacionales - que están en mejor posibilidad de dominar el mercado y absorber a la pequeña y mediana empresa, agravando el problema de desempleo.
- 2) La planta productiva nacional no está preparada para participar en el mercado mundial, lo que le impide el aprovechamiento de las ventajas potenciales de utilización de los mercados internacionales.
- 3) La política derivada del Plan Nacional de Desarrollo Industrial no fué viable dentro de un esquema de creciente liberación comercial porque los estímulos e incentivos serán contrarrestados por la competencia desigual de los productos importados.
- 4) Debido al petróleo, a México se le irán disminuyendo paulatinamente las salvaguardas previstas por los países en desarrollo. No es factible obtener un trato preferencial y diferenciado para México dentro del Acuerdo General de Aranceles y Comercio.
- 5) No se puede estar en un organismo internacional donde los

países poderosos, especialmente Estados Unidos son los que toman las decisiones, por ello habría una desigualdad completa.

- 6) Se lesionaría la autonomía del Estado Mexicano porque quedaría supeditado a las decisiones del GATT, como lo ha estado en los últimos años el Fondo Monetario Internacional.
- 7) Al dar un trato igual a desiguales, el Acuerdo perpetúa la vigencia de las leyes de intercambio desigual, mediante - las armas de las Leyes del Mercado".

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

- 1) El exceso de proteccionismo y el proceso de sustitución de importaciones agotó las posibilidades dentro del mercado interno; lo cual hacía necesario reorientar la producción hacia el exterior. Al existir más competencia del exterior, el sector manufacturero se vería obligado a mejorar la calidad de sus productos, lo cual repercutiría en beneficio del consumidor.

Se lograría la eficiencia y especialización de la producción. Se salvaguardaría la producción de la pequeña y mediana industria, no se podría correr el riesgo de que productos perecederos inundaran el mercado a bajos precios y afectarían la producción nacional; aunque se seguiría importando lo que el país requiere.

La pequeña y mediana industria no se afectaría porque - se consideraría que los productos que estos producen no entrarían en las negociaciones.

No se abriría indiscriminadamente la importación a los productos extranjeros; las concesiones otorgadas en las

negociaciones, serían aproximadamente sólo un 10% de las importaciones totales del país.

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

3) No había contradicción alguna entre el Plan Nacional de Desarrollo Industrial* y el Acuerdo General.

E.- El Espíritu de Planificación en México.

La Planificación en México ha retomado nuevos cauces en la administración y el espíritu de la planificación radica principalmente en el deseo de fortalecer la independencia de México como nación democrática, justa y libre; en lo económico, lo político y lo cultural.

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

Una vez estructurado el aparato administrativo se procedió a delinear los puntos básicos del Plan Global de Desarrollo** enmarcando los objetivos socioeconómicos del Gobierno Federal.

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

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

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

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

CAPITULO IV.-

LA ADHESION AL GATT:

A.- La Normatividad del GATT y el Marco Jurídico Mexicano.

Entre los principios y reglas del GATT se destacan los siguientes:

- 1.- Cláusula de la nación más favorecida; trato no discriminatorio; estabilidad de las concesiones arancelarias; eliminación de las restricciones cuantitativas y de otras formas de protección; salvaguardias y acciones de emergencia, y consultas y quejas.
- 2.- Cabe mencionar que los países que suscribieron el Acuerdo General desde su origen norman su actuación conforme al articulado del mismo. Los que posteriormente se incorporan, rigen su actuación en apoyo a los términos y condiciones que fijan dichos países y las partes contratantes en un documento denominado - PROTOCOLO, específico para cada caso y de esas condiciones se derivan derechos y obligaciones para el país adherente.
- 3.- El informe del Grupo de Trabajo contempla los puntos de vista de las partes contratantes y del país solicitante que han sido planteados durante la negociación y dicho informe forma parte complementaria en los términos del Protocolo antes mencionado.
- 4.- Conforme al procedimiento establecido se requiere que los países miembros decidan formalmente sobre la adhesión del país solicitante, de acuerdo a las condiciones del Protocolo negociado. Para ello, el Grupo de Trabajo somete a consideración del consejo del GATT un Proyecto de Decisión al respecto, quedando por su parte el país involucrado en la negociación, en posición de decidir si acepta o no adherirse en las condicio-

nes contenidas en el Protocolo.

5.- El objetivo fundamental del Protocolo es de contribuir al desarrollo de las economías de los países en desarrollo y a fomentar el mejoramiento de su nivel de vida mediante esfuerzos basados en su cooperación mutua, teniendo presente también la importancia de ampliar, en condiciones más favorables, el acceso de sus mercancías a los mercados que mutuamente se ofrecen y - de establecer acuerdos que fomenten la expansión racional - - orientada al exterior de la producción y el comercio.

5.1.- El Marco Jurídico Mexicano.

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

- a) Aspectos jurídicos que facultan al Ejecutivo Federal para tomar la decisión de ingresar al GATT, y
 - b) Aspectos jurídicos de la propia naturaleza del GATT.
- a) Aspectos Jurídicos que facultan al Ejecutivo Federal para tomar la decisión de ingresar al GATT;

Es a todas luces imperativo, una vez que conocemos el hecho, el saber si quien la tomó, quien de hecho promovió una consulta nacional en torno a la misma, está facultado en términos de las disposiciones legales vigentes en nuestro país.

Resulta obvio que en tratándose de una decisión tan importante, de tal envergadura, tenemos que intentar encontrar su fundamento en la norma suprema que rige a nuestro país.

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

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

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

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

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

En efecto, en términos de Derecho Internacional, las negociaciones diplomáticas son uno de los medios para la solución pacífica de los conflictos internacionales 1/

Así tenemos que el Artículo 33 del Capítulo VI de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, señala que "Las partes en una controversia cuya continuación pudiera poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle

1/ Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público, Ed. Porrúa, Mexico 1974, 4a. Ed. pp. 592, p. 245, 246 y 267.

solución; mediante los diversos procedimientos pacíficos que en el mismo lugar se enumeran...." 2/ y donde se enlistan: negociación, investigación, mediación, conciliación, arbitraje, arreglo judicial, etc.

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

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

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

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

"- Art. 76, fracción I de la Constitución - Así pues, el acto propiamente de derecho interno como es la aprobación del Senado, es acto intermedio entre otros dos que pertenecen al Derecho Internacional, a saber: La conclusión del Tratado por los plenipotenciarios y su ratificación por el Presidente". 1/

2/ Idem. p. 267

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

4/ Seara Vázquez, Modesto. Op. Cit. p. 55.

De lo anterior, entendiendo por tratado "todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de Derecho Internacional - Estados y organizaciones internacionales -"^{4/} pudieramos desprender la facultad del Presidente para suscribir o no (con la intervención del Poder Legislativo como se vió) la adhesión de México al GATT.

Todo parece indicar al GATT como un tratado para el - que se negoció un proyecto de protocolo de adhesión o acceso que en términos de Derecho Internacional tenemos que la adhesión consiste en el "... acto jurídico por el cual un Estado entra a formar parte de un tratado en cuya negociación y firma no había participado" ^{5/}, es el caso de México con respecto al GATT, en caso, de que éste fuera un tratado pero"

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

Quisieramos hacer una analogía para apoyar nuestro razonamiento.

Si Derecho Positivo es "el conjunto de reglas bilaterales de conducta que en una cierta época y en un determinado país la autoridad suprema considera obligatorios"^{6/} y Derecho vigente "aquel Derecho Positivo - cuyas normas siguen (están)^{7/} en vigor. ^{8/}

Si los tratados son una fuente de Derecho Internacional; y la ratificación es el acto que les da obligatoriedad definitiva". ^{9/}

^{5/} Seara Vázquez, Modesto. Op. Cit. p. 182.

^{6/} Villoro Toranzo, Miguel. Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, México, 1966. pp. 485 y p. 9.

^{7/} Paréntesis del autor.

^{8/} Villoro Toranzo, Miguel. Op. Cit. p.9

^{9/} Seara Vázquez, Modesto. Op. Cit. p. 179

Y si el GATT es un "Acuerdo General no ha entrado en vigor. Sólo Haití había ratificado el convenio. De esta suerte el GATT no es propiamente un acuerdo en su connotación tradicional de tratado internacional"¹⁰

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

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

La respuesta es negativa y otro sentido implicaría una aberración.

La propia Constitución no ofrece la respuesta.

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

"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir, o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación o importación, expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones y exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar

^{10/} Sepúlveda Amor, Bernardo. "Las nuevas reglas del GATT y el Marco Jurídico Mexicano". Comercio Exterior. Vol. 30 No. 2, México, Febrero 1980 p.p. 133 - 141 p. 134.

cualquier otro propósito (S.I.C.), en beneficio del país".

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

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

En primer lugar hay que recordar que el Ejecutivo es uno de los tres poderes de la Unión cuyo titular es el Presidente de la República, depositario único del denominado "Supremo Poder Ejecutivo de la Unión" (Artículo 80 Const.), con facultades para "nombrar y remover libremente a los Secretarios de despacho, ...11/ y se dice que para el "... despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso por una Ley, lo que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría". 12/

Así las cosas desde el punto de vista Constitucional. El Congreso de la Unión expide el 29 de diciembre de 1976 la Ley Orgánica de la Administración Pública don de"

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

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

12/ Idem. Art. 90

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

En su Artículo llo.:

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

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

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

Donde se señalan otras:

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

Que quedan facultadas:

1. La Secretaría de Relaciones Exteriores:

Artículo 28.- "Fracción I.- Manejar las relaciones internacionales y, por tanto, intervenir en la celebración de toda clase de tratados, acuerdos y convenios en los que el país sea parte".

2. La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial:

Art. 34. "Fracción I.- Formular y Conducir las políticas generales del comercio del país":

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

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

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

Todo lo anterior para concluir que:

- El depositario del supremo Poder Ejecutivo de la Unión es el Presidente de la República (Art. 80 -- Constitucional).

En el despacho de los asuntos encomendados al Ejecutivo habrán Secretarías (Art. 90 Const.)

- Las facultades de regulación del comercio exterior pueden ser en el Ejecutivo, mediante decisión del Congreso.

- El Poder Ejecutivo cuenta con cierto número de Secretarías y Departamentos de Estado, decisión del Congreso. (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Art. 26).

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

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

Delegación para decidir en materia económica en general y en concreto del comercio exterior, que no se desprende del 131 como que debiera ser expresa y particularmente cada acto o voluntad del gobierno o negociación, sino que debe entenderse como general e implícita, en los términos del propio 131 y la propia y consecuente delegación que hace el congreso a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- b) Aspectos jurídicos derivados de la propia naturaleza del GATT.

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

Una vez concluído que no nos encontramos frente a un

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

Se pudiera concluir con Sepúlveda ^{13/} que no solo el GATT no se da como tratado sino tampoco como Acuerdo General sino por una serie de relaciones o convenios bilaterales entre estados adherentes y partes contratantes.

En efecto, hay que recordar que posteriormente a la Ronda Tokio se realizaron una serie de negociaciones bilaterales con países miembros.

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

Un contratante puede valerse de excepciones que se conocen como reservas, respecto de un país o de todos así, tenemos que el GATT " es un complejo de acuerdos generales y de varios acuerdos particulares, componiendo una multiplicidad de obligaciones y cláusulas, válidas en ocasiones para todas las partes contratantes, pero en ocasiones en vigor sólo para algunas" ^{14/}

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

^{13/} Sepúlveda Amor, Bernardo. Op. Cit. p. 134.

^{14/} Idem.

- a) Artículos I al XXXVIII de disposiciones generales.
- b) Anexos de notas suplementarias e interpretativas.
- c) Las listas de concesiones arancelarias.

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

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

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

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

Por ejemplo, México debiera de aceptar "la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida en lo que hace a cualquier tipo de control, arancelario o no arancelario, de importaciones o exportaciones.

Además se establece que México otorgaría un trato - igual y no discriminatorio a cualquier "producto similar", sea este nacional o extranjero, en materia - de tributación interna y otras reglamentaciones internas. Esta última parte significa que los bienes importados habrán de recibir el mismo trato que los bienes de origen local en cualquier ámbito de regulación gubernamental como pueden ser los impuestos, las normas sobre transportación, distribución, venta y - otros. Este principio de "Tratamiento nacional" se ha introducido en el GATT con el propósito de evitar instrumentos de protección sustitutivos de aranceles." 15/

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

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

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

No obstante que dentro de ciertas reservas, los subsidios están permitidos 16/ en el acuerdo se establece la posibilidad de aplicación de medidas para compensar el daño probable causado por estos subsidios.

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

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

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

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

Con estos derechos compensatorios los países en desarrollo eliminarán la ventaja en valor de los productos que los países en desarrollo exporten.

Ante este alud de disposiciones, ante ese mosaico de relaciones jurídicas y de obligaciones que ciertamente atarían y comprometerían al gobierno para mante--

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

ner una constante atención a las reglas del juego im
 puestas por los países desarrollados; ante la neces
 dad de modificar nuestra estrategia de desarrollo pa
 ra hacernos acreedores a medidas compensatorias del
 "daño causado por nuestro crecimiento"; ante la poca
 claridad de algunas de las disposiciones previstas
 en el acuerdo, en que se tomó la decisión; ante la -
 imprecisión o estrechez de este marco jurídico es -
 que se tomó la decisión de ingresar al GATT.

B.- Aspectos Jurídicos del Acuerdo General.

Originalmente el convenio del GATT tenía un propósito diferente de la función que cumple en la actualidad. El Acuerdo General se -
 creó básicamente como un instrumento para hacer una reducción recí
 proca de aranceles, comprendiendo así un conjunto de obligaciones
 subsidiarias a los principios estipulados en la Organización Inter
 nacional de Comercio, misma que supuestamente tendría un papel rec
 tor en el comercio internacional. Cuando se frustró la constitu-
 ción de esa organización, como consecuencia de la oposición del -
 Congreso de Estados Unidos, el GATT se convirtió en el instrumento
 básico para regular el comercio internacional entre las partes con
 tratantes, con todos los defectos implícitos en un tratado interna
 cional negociado para un fin distinto y que requería la infraes-
 tructura propia de un organismo internacional para funcionar. 17/

En sus inicios, el GATT estuvo integrado de tres partes y de 35 ar
 tículos; a partir de 1965, se le agregó la parte cuarta, desarro-
 llada en tres dispositivos. En la actualidad, el GATT está forma
 do por cuatro partes y 30 preceptos; un Protocolo de Aplicación -
 Provisional y un Apéndice integrado por 2 apartados; de los cuales,
 uno se refiere a la fuente y fecha efectiva de las disposiciones -
 de los acuerdos complementarios que afectan a la aplicación de de-
 terminadas partes del Acuerdo General.

Cabe resaltar que la Parte II del Acuerdo, que quizá es la más im-
17/ Para un estudio detallado del sistema constitucional del GATT
 y de su estructura jurídica, véase John, Jackson World Trade
 and the Law of GATT, Bobbs Merrill Co., 1969.

Cabe resaltar que la Parte II del Acuerdo, que quizá es la más importante del mismo pero también la que más problemas tiene en su aplicación, está condicionada por el Protocolo de Aplicación Provisional, en la medida que sea compatible con la legislación vigente de las Partes Contratantes.

Así mismo, a partir de que concluyó la negociación, en 1948, se han realizado una serie de reformas al GATT que en algunos casos no han sido aceptadas por la totalidad de las partes contratantes. De tal forma que se presentan diversas relaciones jurídicas entre las distintas partes contratantes, ya que se puede dar el caso que ciertas obligaciones jurídicas estén en vigor para dos o más partes que acepten las enmiendas, mas no así entre las que presentaron reservas o definitivamente no las aceptaron.

C.- Procedimientos de Aplicación del Acuerdo General 18/

Las partes contratantes originales del Acuerdo General iniciaron la aplicación de dicho instrumento internacional mediante la firma de un protocolo, en donde se obligaban a poner en práctica en forma profesional:

- a) Las partes I y III del Acuerdo General (y, a partir de 1965, la Parte IV).
- b) La Parte II conforme fuese compatible con la legislación vigente de esos estados signatarios en el momento de entrar en vigor el Protocolo de Aplicación Provisional.

Inicialmente, el motivo fundamental por el que el Acuerdo no estaba en vigor, se debió a que en el momento de la negociación varios gobiernos participantes tenían facultad para convenir tanto concesiones arancelarias como el principio de la nación más favorecida, pero requerían autorización expresa de sus congresos o parlamentos

18/ Sepúlveda Amor, Bernardo. Revista Comercio Exterior, Vol. 30 núm. 2, febrero de 1980, p.p. 133 - 141.

para aceptar la introducción de medidas relacionadas con barreras no arancelarias; esto es, la Parte II del Acuerdo General. La aceptación de disposiciones en materia de barreras no arancelarias obligaba en varios casos a llevar a cabo reformas en la legislación interna de los estados sobre esa materia.

Por la razón, de llevar a efecto dicha serie de modificaciones, se acordó aplicar en forma provisional la Parte II, siempre que tuviera compatibilidad con la legislación en vigor de los estados signatarios. En el entendido que posteriormente se reformarían las legislaciones internas que se tornaran en conflicto con los términos del Acuerdo General, para de esta forma eliminar su carácter provisional y dar paso a su entrada en vigor.

No obstante los esfuerzos por darle un carácter definitivo al Acuerdo General, tardó en prosperar, a pesar de una resolución adoptada en 1955 que pretendía asegurar su plena aplicación mediante el compromiso de los estados de emprender un proceso gradual de revisión de las normas internas que no eran compatibles con ese acuerdo.

Posteriormente, los estados que fueron ingresando al GATT ya lo hicieron mediante un Protocolo de Adhesión, según los términos del artículo XXXIII del mismo Acuerdo General.

Así, los gobiernos se adhieren al Acuerdo General en apoyo a los términos convenidos entre uno de ellos y las Partes Contratantes.

Dicho Protocolo de Adhesión debe ser aprobado por el mínimo de dos tercios de las Partes Contratantes. De tal manera que para que no haya posibilidad de que una parte contratante pueda quedar obligada con otra sin su consentimiento, en el artículo XXXV se introdujo una disposición que determina que el Acuerdo General o la Parte II no tendrá aplicación si dos partes contratantes no han celebrado negociaciones arancelarias entre ellas o si cualquiera de las dos no acepta la aplicación del Acuerdo General referente

a la otra en el instante en que se adhiere.

Actualmente en materia de acceso, el Protocolo de Adhesión constituye el acuerdo básico que determina las condiciones del ingreso de un nuevo miembro y debe ser aprobado por las Partes Contratantes y el Estado adherente, quedando abierto a la firma de los interesados.

El Protocolo entrará en vigor una vez que el gobierno adherente deposita su instrumento de aceptación. Adicionalmente, el "pase de admisión" significa un proceso de negociación para determinar las concesiones arancelarias que el nuevo miembro otorgará y obtendrá en el momento de su adhesión.

En cuanto a la aplicación territorial de las obligaciones derivadas del Acuerdo General ha generado controversias en los casos en que una entidad federativa está facultada para imponer restricciones a la importación de bienes extranjeros en condiciones que contravengan lo dispuesto por el Acuerdo General. No obstante lo anterior, esto no resulta relevante para nuestro país, dado que los artículos 117, 118 y 131 de la Constitución reservan al Gobierno Federal la facultad de legislar en materia de comercio exterior y estipulan que en ningún caso las entidades federativas pueden establecer prohibiciones o gravámenes de ninguna especie a productos del extranjero ni introducir contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, salvo que, en este último caso, exista consentimiento del Congreso de la Unión.

Respecto al ámbito normativo en materia de interpretación de los instrumentos internacionales relacionados con el GATT, son aplicables los principios relativos a la Convención de Viena en cuanto al Derecho de los Tratados 19/. Según estos principios se atenderá en primera instancia al sentimiento normal de los términos del texto, considerando el objeto del convenio. Para ello, es necesario, saber qué texto contiene las obligaciones contraídas por un Estado. Primeramente, se considerará el protocolo correspondien--

19/ El texto de la convención fué publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de febrero de 1975.

te, aún cuando tendrá que ser relativo al texto del Acuerdo General y a los demás instrumentos internacionales derivados de este convenio.

De igual manera, existe material interpretativo en los anexos del Acuerdo General, mismo que debe tomarse en cuenta como parte de un sistema de explicación autorizado por las partes contratantes, dado que son aceptados como forma de interpretación del Acuerdo.

Existen también decisiones propias de las Partes Contratantes que deben considerarse como una interpretación suplementarias, podrían reconocerse a los trabajos preparatorios del Acuerdo.

Paralelamente al sistema de interpretación, es importante analizar el valor jurídico que contiene, en términos de interpretación, el informe del Grupo de Trabajo constituido para propósitos de la suscripción de un Protocolo de Adhesión de un nuevo miembro. Inicialmente, el instrumento que contiene los derechos y obligaciones entre las Partes Contratantes y el Estado adherente está constituido por el propio Protocolo de Adhesión. Será este instrumento el principal apoyo para consulta cuando surja la necesidad de interpretación, considerando el significado normal de los términos empleados en el Protocolo. Salvo aquéllos casos en que no se pueda aclarar el sentido normal del texto, se podrá atender a los trabajos preparatorios, contenidos en el informe del Grupo de Trabajo.

1. De las Reservas.

En cuanto a las reservas que se introducen en los compromisos que adquieren las partes contratantes, éstas crean una serie de relaciones jurídicas en donde no todas las partes contratantes contraen obligaciones iguales. Dicha situación, se torna delicada, en el caso del GATT, dado que su instrumento original ha sido objeto de enmiendas y reservas importantes desde su creación. Es -

importante señalar que los propios protocolos de adhesión agregan algunas veces reservas expresas sobre determinados artículos del Acuerdo General. También se han delineado otros acuerdos internacionales que están íntimamente relacionados con el GATT, pero que tienen carácter de tratados autónomos respecto a las partes que aceptan esos acuerdos y que contienen una ampliación de las obligaciones estipuladas en el Acuerdo General, como son los que surgieron en la Ronda de Tokio y el Acuerdo Anti Dumping de 1967.

En este orden de ideas, se vislumbra una controversia para poder delinear la situación jurídica de las reservas y el derecho aplicable a cada caso. Por ello, para hacer más fácil la solución de los problemas originados por las reservas en el Acuerdo General, así como en los instrumentos conexos y derivados, se puede tomar como principio general que las normas contenidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en materia de interpretación son válidas para el GATT.

Lo anterior significa que se requiere el consentimiento de un Estado para que una reserva formulada por otro le sea aplicable. Esto quiere decir, que las reservas tendrán validez sólo entre aquellos estados que las acepten y no así para el que las objete.

Es importante señalar que las Listas de Concesiones, que forman parte integral del Acuerdo General han sido renegociadas en forma continua.

Al margen de lo anterior, cabe aclarar que existe un sistema particular de enmiendas que habrán de aplicarse por aquellos estados que acepten los acuerdos especiales, que amplían, interpretan y refinan las disposiciones del Acuerdo General; pero cuya razón real es modificar las relaciones jurídicas derivadas del Acuerdo General. De este modo, los códigos de conducta emanados de la Ronda de Tokio, que tratan sobre barreras no arancelarias, traen consigo obligaciones y derechos adicionales para las partes que los suscriban; lo cual significa que los códigos de conducta resultan ser una extensión del GATT que sólo aceptarán los países en desarrollo

que consideran que está acorde con sus intereses.

2. Solución de Controversias.

Existe una cuestión básica referida al procedimiento para el arreglo de diferencias emanadas de la aplicación del GATT.

El principio general está estipulado en el Artículo XXII del Acuerdo, en donde se prevé la mecánica de consulta sobre cualquier aspecto relacionado con la operación. En caso de no lograr un acuerdo bilateralmente, se establece el recurso a las Partes Contratantes para la celebración de consultas conjuntas. Asimismo, el Artículo XXIII señala normas para proteger las concesiones y ventajas obtenidas; de tal forma que si una de las partes contratantes considera que otra no cumple con el Acuerdo General, o que afecta una ventaja, se iniciará un proceso de negociación bilateral que, si no termina en un arreglo positivo en un término razonable, dará paso a que intervengan las Partes Contratantes para mediar y tratar de resolver en consecuencia.

Ahora bien, si el caso se torna grave, las Partes Contratantes pueden dar autorización a una o varias partes contratantes para que supriman, con respecto a una o más de ellas, la aplicación de toda concesión o el cumplimiento de otra obligación emanada del Acuerdo General.

3. Retiro de las Partes Contratantes.

Conforme al Acuerdo General, las Partes Contratantes podrán retirarse del mismo, seis meses posteriores a haber notificado su intención. No obstante lo anterior, el Protocolo de Aplicación Provisional y los subsecuentes protocolos de adhesión marcan un plazo de tan sólo sesenta días para hacer efectivo el retiro. Cabe señalar que el Proyecto de Protocolo de México esta

bleció ese mismo término.

D.- La Cláusula de Adhesión a la Nación más favorecida. 20/

Uno de los problemas que integran el Marco Jurídico del GATT es el de la cuestión referida a la Cláusula de la Nación más Favorecida, de su interpretación en el Acuerdo General, específicamente encuadrada en la Parte I del mismo.

En el Acuerdo General de Aranceles y Comercio, el párrafo primero del Artículo Primero, establece en las materias que numera y en general en todo lo relativo a los reglamentos y formalidades respecto a importaciones y exportaciones, que cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad otorgada por una parte contratante a cualquier producto procedente de otro país o destinado a él, se considerará inmediata e incondicionalmente extendido a todo producto si milar procedente de los territorios de todas las demás partes contratantes o destinados a ellas.

De esta forma el Acuerdo General que entró en vigor en 1948, estipuló como fundamento mismo la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida. La gran innovación de este Artículo Primero del Acuerdo General, fué la introducción del tratamiento de la nación más favorecida en un tratado multilateral con proyección de universalidad. Hasta entonces la cláusula derivaba generalmente, de tratados bilaterales y se encontraba también en varios tratados de integración económica de carácter regional.

Evidentemente la cláusula de la nación más favorecida en el GATT, respondía a la naturaleza misma y al fundamento que tenía el Acuerdo en 1948. Se intentaba liberalizar el comercio internacional ba sados en un régimen convencional multilateral que eliminara los - obstáculos al comercio internacional y que produjera por la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, una igualdad gene ral de las condiciones del comercio.

20/ Gross Espiell, Héctor. "El Marco Jurídico del GATT". Revista El Economista Mexicano, Vol. XIV, Núm. 2, Marzo-abril de 1980 pp. 89 - 94.

Se trata de eliminar barreras que entorpecían el comercio internacional, contrarrestar cualquier forma de proteccionismo irracional e inmedido y, por el uso de la cláusula implantar la universalización no discriminatoria de las condiciones que habrían de regular el comercio internacional.

Con el transcurso del tiempo se empezó a ver empañada la idea de que la aplicación multilateral, genral y universal de la cláusula de la nación más favorecida sólo otorgaba beneficios, esto es hasta 1960. Posteriormente dicha cláusula se ve en crisis al dar inicio a la elaboración de los documentos que darían lugar a la constitución de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), o sea, se empezó a afirmar que un trato igual para situaciones desiguales, no serviría para abatir el subdesarrollo, sino que, contrariamente, el trato igualitario a situaciones desiguales, como las que surgirían de la existencia de un mundo desarrollado y uno en vías de desarrollo, traería como consecuencia un aumento de la brecha entre el desarrollo y el subdesarrollo con el obvio resultado, positivo para los ricos y más desarrollados.

Por lo tanto, la UNCTAD surgió con la idea de aplicar en forma universal y sin discriminación la cláusula de la nación más favorecida; lo cual no implica dejar sin efectos jurídicos a la cláusula dentro del Derecho Internacional, sino que conservó su importancia además en aumento en el marco de las relaciones bilaterales.

Cabe hacer notar, por ejemplo la gran importancia que tuvo el conceder el trato de la cláusula de la nación más favorecida por parte de Estados Unidos de Norteamérica a China o por parte de Estados Unidos a Rumanía. Empero lo anterior puede afirmarse que por su formulación multilateral universal la cláusula entró en crisis. Dicha crisis estuvo de manifiesto en los dos foros jurídicos más técnicos que analizaron el problema.

En sesión de 1968, el Instituto de Derecho Internacional, adoptó una resolución limitando los efectos de la cláusula y afirmando que no es el instrumento idóneo para contrarrestar el subdesarrollo. Asimismo en la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, un proyecto de artículos respecto a la cláusula, que elaboró un jurista llamado Ustor, iba dirigido en el mismo sentido de crítica en relación a la cláusula como instrumento multilateral, universal y general frente a la problemática del subdesarrollo económico. Dentro del GATT hubo también un avance de estas ideas.

Debemos recordar que el Acuerdo General de Aranceles y Comercio dedica en su parte IV específicamente la atención a problemas de comercio y desarrollo. Esta parte afirma que el comercio internacional debe ser un instrumento de equidad y desarrollo a nivel global y no sólo un elemento generador de ventajas recíprocas o multilaterales. O sea, que el comercio internacional debe ser el conducto para el desarrollo y no sólo un factor para dar beneficios a las partes en una relación comercial.

Específicamente los Artículos 36, 37 y 38 de la citada Parte IV contienen elementos de juicio que permiten llegar a concluir de que se ha alterado el régimen relativo a la cláusula de la nación más favorecida en el GATT. Porque en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio en la versión original de la Parte I, la cláusula de la nación más favorecida jugaba de manera absoluta, ilimitada e integral, salvo las propias excepciones contenidas en el párrafo 2 del Artículo I, como el comercio fronterizo, los casos de zonas de libre cambio, de mercado común, etc. En cambio, como consecuencia de la incidencia interpretativa de la parte IV en el Artículo I, se puede afirmar que esto ha cambiado y que ahora, un tratamiento beneficioso para un país en vías de desarrollo no tiene porque hacerse extensivo automáticamente a los países desarrollados, dado que si dicho tratamiento se extendiera, se llegaría al desequilibrio original, en lugar de que por medio de tratamientos preferenciales a favor de un Estado, tratar de restablecer o combatir la inequitativa desigualdad originaria.

Un gran problema se planteó con el Sistema General de Preferencias y la forma de hacerlo compatible con el Acuerdo General. Como se sabe, las preferencias generalizadas de los países desarrollados - con los que están en vías de desarrollo, se plantearon en la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo en 1964. Se perfeccionó su esquema jurídico en la Conferencia de Nueva Delhi en 1968 y se aprobó el régimen final en la Junta de Comercio y Desarrollo que siguió a la Conferencia de Nueva Delhi. - Por último, una última etapa estuvo constituida por la Conferencia de la UNCTAD en 1972 en Santiago de Chile.

En ese momento, existía un régimen por el cual la UNCTAD, como órgano de las Naciones Unidas, establecía un Sistema General de Preferencias por el cual, los países desarrollados podían otorgar preferencias a los países en vías de desarrollo ya fuera individual o colectivamente.

¿De qué manera podía conciliarse lo anterior con lo dispuesto por el Acuerdo General?

Considerando que si se mantenía la interpretación originaria del - Artículo 1 del GATT, el régimen de preferencia era imposible que - tuviera efecto, porque bastaba por ejemplo que un país desarrollado como Estados Unidos otorgara preferencia a un producto brasileño, para que automáticamente, por el juego del Artículo 1 del - - Acuerdo General, ese régimen se extendiera a todas las demás partes contratantes del mismo Acuerdo General, sin considerar que fueran desarrolladas o en desarrollo.

Por la evidente incompatibilidad la Secretaría General del GATT - planteó el problema y dijo que había tres posibilidades de resol-ver dicha contradicción.

Primero, una modificación del Acuerdo General, la cual era prácticamente imposible dado que el Acuerdo General es un tratado multilateral que sólo puede modificarse según las reglas que el propio tratado establece.

Segunda posibilidad; según el precedente en los casos de Australia, Yugoslavia y de la India, es decir, una autorización para no aplicar a este caso el Artículo 1 del Acuerdo General.

Tercera; una declaración general de las partes contratantes, suspendiendo, para la aplicación del Sistema General de Preferencias, el Acuerdo General.

Consideramos que en estricta técnica jurídica, estas tres fórmulas eran equivocadas y que lo honesto y lo correcto hubiera sido simplemente adoptar una interpretación sistemática del Acuerdo General, que reconociera y declarara la incidencia de la Parte IV sobre el Artículo 1. El Consejo del GATT aprobó finalmente una resolución permitiendo la aplicación del Sistema Generalizado de Preferencias por diez años por los países desarrollados, a los países en desarrollo, sin que estos beneficios, por aplicación del Artículo 1, se extendieran a los demás países desarrollados.

Esta resolución del GATT en 1971, tuvo una trascendencia importante. En realidad como se dijo en el Consejo del GATT y en el Acta del Consejo en ese sentido, registra en especial la intervención de tres o cuatro Delegaciones Latinoamericanas; Cuba, Chile, Perú y Uruguay; así como algunos países como Yugoslavia, Rumanía y la India, de que ese día la cláusula de la nación más favorecida en el Acuerdo General, había dejado de ser lo que venía siendo desde 1948 y que la Parte IV del Acuerdo General, es decir, la parte dedicada al comercio como instrumento de desarrollo, de equidad y de justicia, había incidido por vez primera en la interpretación del Resto del Acuerdo General.

Es importante desde el punto de vista jurídico, que quede claro que el Acuerdo General de Aranceles y comercio es un tratado multilateral de vocación universal y que actualmente 94 países de todos los sistemas políticos y de todas las tendencias económicas forman parte del GATT, por lo que puede afirmarse que el Acuerdo General de Aranceles y Comercio no es lo mismo que en la década de los cincuenta.

En la actualidad el GATT es un organismo internacional, apesar de que se discuta respecto de si técnicamente es o no organismo de estrecha vinculación con las Naciones Unidas sin tener una determinada filosofía, ideología o política.

Por tanto, la cláusula de la nación más favorecida en el GATT actualmente, es muy diferente a la que fué la misma cláusula en 1948; lo anterior significa que lo sucedido con la multicitada cláusula, pueda pasar con otras disposiciones del GATT.

Aunque lo elemental en el GATT es conocer las reglas del juego y saber jugar de acuerdo con ellas. Lo más importante es que el Acuerdo General en sí, es muchas de las veces el Protocolo de Adhesión mismo por el que un país negocia su incorporación al GATT. Esto significa que en el propio Acuerdo General, es en donde radica la esencia de los problemas y el resumen de los beneficios o por el contrario, de los perjuicios que derivan de la adhesión o no de un país al GATT; y que es en la capacidad de negociación del país y del Texto del Protocolo de Adhesión, a nuestro juicio, más que en el Acuerdo General, donde deben ubicarse los verdaderos problemas e interrogantes que se plantean al decidir adherirse o no al GATT. Pero al final de cuentas, la decisión es básicamente política y como tal está sujeta a la serie de circunstancias internas y a los objetivos de política exterior que privan en un país en determinado momento, pero sin estar ajenas a lo que el GATT es desde el punto de vista jurídico.

E.- PROTOCOLO DE ADHESION DE MEXICO AL GATT.

El proceso de adhesión de México al GATT, como lo expongo en el presente trabajo, fué muy largo y con muchas controversias, dado que desde la fundación del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, México se negaba a participar en dicho organismo; considerando que era por demás tratar de pertenecer a un "club de ricos" en el que, las principales decisiones eran tomadas por las grandes potencias

comerciales, mismas que imponían e imponen actualmente las reglas del juego respecto de las políticas de comercio exterior, que invariablemente siempre están de acuerdo a los intereses de las mismas.

No obstante lo anterior, México siempre estuvo presente en las diferentes rondas de negociación en calidad de observador, por lo cual, sin ser socio o parte contratante, siempre permaneció al pendiente de la problemática y resultados de las discusiones sobre el comercio internacional sin que hasta ese momento hubiera presiones externas para que México se integrara al GATT.

Todo inició a raíz de un marcado déficit presupuestal y de Comercio exterior de los Estados Unidos de Norteamérica, agudizado este durante el gobierno del presidente Ronald Reagan, por causa de los gastos tan elevados para respaldar su política armamentista. Lo que trajo como consecuencia un endurecimiento de la política en general de los Estados Unidos hacia todos los demás países, pero principalmente hacia los países deudores, quienes invariablemente deben pagar el costo de esas políticas. Reflejándose ello en una serie de presiones y políticas severas fondomonetaristas que virtualmente acaban por ahogar a los países deudores.

Dentro de esas políticas de ajuste, sobresale la obligación de los países endeudores a abrir sus economías a la competencia internacional dentro de la cual, la liberalización a los productos especialmente norteamericanos constituye la pauta esencial que explica el interés en que México debería cambiar su estructura hacia el exterior y específicamente el ya realizado ingreso al GATT.

Efectivamente, la urgencia de los Estados Unidos de Norteamérica - por abatir su déficit comercial lo orilla a presionar muy especialmente a los países endeudados. ¿Cómo? Obligándolos a ajustar sus políticas económicas en función de las necesidades de esa potencia y no para solucionar los problemas de crisis económicas internas de los propios países deudores.

Para México, las presiones empezaron a surtir efecto desde 1978, -

cuando nuestro país solicitó su ingreso al GATT, para lo cual se integró un grupo de negociadores que elaboraron en 1979 un protocolo de adhesión, mismo que después de una consulta popular fue rechazado en primera instancia. No obstante lo anterior, Estados Unidos insistía y en su Ley de Acuerdos Comerciales de 1979 establecen la obligación de participar en el GATT, en el entendido de que a quienes no lo hicieran, se les aplicarían sanciones compensatorias a productos que se consideraran de acuerdo con su Congreso como subsidiados en el exterior.

A partir de esa disposición y por haber rechazado México su ingreso al GATT, sobrevino un alud de impuestos compensatorios a varios productos mexicanos, lo que originó que a partir de 1983 y a raíz de la firma de la Carta de Intención con el FMI, nuestro país iniciara el conocido proceso de "apertura al exterior" que consiste en el desmantelamiento del proteccionismo a la industria nacional. Al liberalizar México al comercio exterior, se procedió en Mayo de 1985 a firmar un Entendimiento Comercial entre México y los Estados Unidos, con lo cual en forma bilateral se obtenía la posibilidad de evitar que se aplicaran los impuestos compensatorios a muchos productos mexicanos, dado que con ese entendimiento era posible apelar al recurso jurídico conocido como la "prueba de daño", mediante la cual se hacía posible demostrar que México no subsidia a sus exportaciones y que por tanto no afectaba a la economía norteamericana, razón por la cual eran improcedentes las sanciones o impuestos compensatorios.

No obstante lo anterior, las presiones se siguieron dando, tanto internas como externas para adherir a México al GATT, aunque prácticamente estábamos ya dentro de sus lineamientos.

De tal manera que se llevó a cabo una "consulta popular" el mes de noviembre de 1985 21/, la cual resultó una verdadera farsa, en virtud de que los argumentos a favor del ingreso al GATT no resistieron ni lo mínimo de los embates de una discusión académica ni de

21/ Véase Consulta sobre el GATT, editada por el Senado de la República México, noviembre de 1985.

sentir práctico. Sin embargo, se decretó arbitrariamente en el ⁹⁰ -- mismo noviembre de 1985 que México ingresaría al GATT viéndose ampliamente beneficiado participando en dicho organismo.

De esta forma, en el mes de Agosto de 1986 México se integró como miembro número 92 del Acuerdo General, en apoyo a la suscripción - de un Protocolo de Adhesión que en esencia plantea que se trata de un país en desarrollo. En dicho Protocolo de Adhesión se plasma especialmente la parte comercial de la apertura al exterior, que - se ha convertido en parte medular de la política económica del actual gobierno. Teniendo como fundamento el de favorecer a la modernización de la industria nacional para que ésta se obligue a ag actualizarse mediante la competencia exterior con el fin de lograr - el "cambio estructural" que en teoría nos convertirá en país moder no y con capacidad de competir en el exterior.

Después de esta semblanza general del ingreso de México al GATT, a continuación presento el Anexo 19 del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio que contiene el Decreto de Promulgación del - Protocolo de Adhesión de México a dicho organismo quedando como si que:

ANEXO 19

DECRETO DE PROMULGACION DEL PROTOCOLO DE ADHESION DE MEXICO AL - - ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO, HECHO EN LA CIUDAD DE GINEBRA, EL 17 DE JULIO DE 1986.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Uni-- dos Mexicanos.- Presidente de la República.

Miguel de la Madrid H., Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

El día veinticinco del mes de julio del año de mil novecientos - - ochenta y seis, el Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexica-- nos firmó, ad referendum, el Protocolo de Adhesión de México al - Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, hecho en la

ciudad de Ginebra, el día diecisiete del mes de julio del propio año, cuyo texto y forma en español constan en la copia certificada adjunta.

El citado Protocolo fue aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, el día once del mes de septiembre del año de mil novecientos ochenta y seis, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintinueve del mes de octubre del año de mil novecientos ochenta y seis.

El instrumento de ratificación, firmado por mí, a los doce días del mes de septiembre del año de mil novecientos ochenta y seis, fue depositado ante el Director General del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, al día nueve del mes de octubre del propio año.

Por lo tanto, para su debida observancia, en cumplimiento de lo dispuesto en la Fracción Primera del Artículo Ochenta y Nueve de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgo el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, a los seis días de mes de noviembre del año de mil novecientos ochenta y seis.- Miguel de la Madrid H.- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda Amor.- Rúbrica.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Relaciones Exteriores.

El C. Licenciado Alfonso de Rosenzweig-Díaz, Subsecretario de Relaciones Exteriores, Certifica:

Que en los archivos de esta Secretaría obra copia certificada del Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, hecho en Ginebra el día diecisiete del mes de julio del año de mil novecientos ochenta y seis, cuyo texto y forma en español son los siguientes:

ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO

DE ADHESION DE MEXICO

AL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO

17 July 1986

Geneva

Los gobiernos que son partes contratantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (denominados en adelante "las partes contratantes" y "el Acuerdo General" respectivamente), 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 la 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:

Primera parte - Disposiciones generales

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 provisionalmente 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 México a las partes contratantes serán, salvo si se disponelo 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 conatratante.

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 objeto de mejorar su producción agrícola, mantener su régimen de tenencia de la tierra, y proteger el ingreso y las oportunidades de 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 Gene-

ral 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.

Segunda parte - Lista

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.

Tercera parte - Disposiciones finales

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 esa 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 aviso 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.

ARANCEL DE LA NACION MAS FAVORECIDA

Esta lista es auténtica solamente en español

Consolidación de Aranceles en la Tarifa del Impuesto General de Importación.

1. El impuesto general o tasa ad valorem que grava las fracciones arancelarias comprendidas en la Tarifa del Impuesto General de Importación se consolida a la tasa uniforme de 50 por ciento.
2. El Gobierno de México se reserva la facultad de aplicar, en casos excepcionales una sobretasa sobre el arancel mencionado de 50 por ciento, hasta por un monto equivalente a la mitad del impuesto general que corresponda. Los montos de dichas sobretasas se reducirán paulatinamente y después de 31 de diciembre de 1994, no se impondrán de manera que aunada al arancel base, implique un gravamen total mayor a 50 por ciento.
3. Lo anterior se entiende sin perjuicio de las consolidaciones específicas que se detallan a continuación. */

*/ Véase el texto completo en el Diario Oficial de la Federación del día 29 de octubre de 1986.

CONCLUSIONES

- 1.- El GATT surge como parte de una serie de instituciones internacionales con claros visos de regulación de la actividad económica mundial. El GATT nace como resultado del fracaso de la Carta de La Habana que daba creación a la Organización Internacional de Comercio, y subsiste paralelamente al interés de los países desarrollados por controlar la economía mundial.
- 2.- Desde su fundación con 23 miembros participantes el 30 de octubre de 1947, el GATT ha intentado regular el comercio internacional, teniendo como objetivo fundamental el abolir gradualmente las barreras arancelarias y no arancelarias, así como eliminar las prácticas desleales en el comercio mundial.
- 3.- El GATT como organismo conciliador de las disputas de comercio internacional también sirve como instrumento negociador entre las partes. Tiene como principal precepto la cláusula de la nación más favorecida.
- 4.- Las circunstancias económicas internacionales, los acuerdos bilaterales de comercio que México tenía suscritos, así como la sana voluntad de autodeterminación, hicieron que México se rehusara a ingresar al GATT.
- 5.- La decisión de no ingresar al GATT estuvo fundamentada:
 - a) En nuestras disposiciones vigentes (Constitución Política y Ley Orgánica de la Administración Pública).
 - b) En un análisis sensato de nuestra realidad y objetivos económicos.
 - c) Como medida de salvaguarda de nuestra autodeterminación,

cuyas bases en ese caso eran:

- c.1 Libre disposición de nuestros recursos naturales, sus productos y subproductos.
 - c.2 Libre determinación de los instrumentos de promoción a nuestro desarrollo.
 - c.3 El espíritu de la planificación de nuestro país.
- 6.- En un esfuerzo por encontrar medidas de fomento y fortalecimiento del sector externo de nuestra economía, México se integró al foro gestor del "Nuevo GATT"; la Ronda Tokio.
- 7.- La política de crecimiento hacia afuera, basada en la reconversión industrial fué el motivo aparente para que México ingresara al GATT.
- 8.- Se llevó a cabo una farsa de consulta popular en la que los argumentos para ingresar al GATT no fueron lo suficientemente fuertes para resistir las opiniones en contra y no obstante ello, se decretó que México ingresaría al GATT.
- 9.- El 25 de julio de 1986, en la sede del GATT en Ginebra Suiza, El Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Héctor Hernández Cervantes firmó "ad referendum" el Protocolo de Adhesión que entraría en vigor a los 30 días siguientes de haberlo firmado, recibiendo copia certificada de los documentos de la adhesión para ser remitidos al Senado de la República a efecto de otorgar la intervención que le corresponde como cuerpo legislativo por mandato constitucional.
- 10.- México se convierte en el miembro número 92 del GATT a partir del 24 de Agosto de 1986, de acuerdo al párrafo 9 del Protocolo de Adhesión.

- 11.- La etapa de recesión mundial que vivimos, se dirige hacia el recrudecimiento de prácticas proteccionistas por parte de los países desarrollados, por lo cual la política del cambio estructural se ve obstaculizada por graves dificultades, aunado a que nuestra industria nacional enfrenta la peor de las crisis.
- 12.- Con la política actual, impera el aumento de importaciones con el consecuente deterioro de lo que queda de la industria nacional, especialmente de la pequeña y mediana empresa, que evidentemente no se encuentra en condiciones de competir frente a los gigantes de la tecnología moderna. Por lo cual, resulta un tanto ilógico exigir al empresario mexicano que se adecúa a la política moderna y exporte.
- 13.- En el Protocolo de Adhesión figuran una serie de productos que invariablemente resultarán afectados con la competencia exterior, entre los que destacan: los lácteos, los productos vitivinícolas y sobre todo los bienes de capital, que son prioritarios dentro de los objetivos nacionales.
- 14.- Las maquiladoras han aumentado y se vislumbra mayor pérdida de la soberanía nacional por el debilitamiento del papel del Estado como rector de la economía y existe mayor penetración de capital extranjero incluso en sectores extratérminos.
- 15.- Las presiones externas son fuertes y en medio de todo está el problema del aumento de nuestra deuda externa y sin embargo curiosamente frente a todo esto, el gobierno insiste en que estamos en el camino correcto.
- 16.- Creemos en la continuidad que se da como derivada del establecimiento popular y democrático de líneas generales de desarrollo que deben respetarse por encima de caprichos personales y cambios sexenales.
- 17.- La inexistente continuidad; la equivocada actitud de los go-

bernantes posteriores a la revolución, ha obstaculizado múltiples intentos de desarrollo. Con el cambio de banda presidencial el país cambia de letreros, de aquellos que anuncian desarrollo hacia dentro, a los tan diversos que propugnan por el desarrollo hacia fuera. Es importante resaltar que estos vaivenes se han dado entre gobernantes que pertenecen a un mismo partido, el partido en el poder.

- 18.- Dejando pues la ironía, es importante que las administraciones que vienen respeten los lineamientos de desarrollo que, si son efectivos, podrán soportar correcciones dadas por la interacción de la dinámica de las variables básicas de la vida de una nación que pertenece a un mundo que también es cambiante.

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

- 1) Archibugui, F. "La Planeación Física y Económica en el Desarrollo Nacional". Ciudad y Territorio. Publicación de Naciones Unidas.
- 2) Comunicado de Prensa. El Gobierno Mexicano, Febrero 1977.
- 3) De María y Campos, M. "El GATT no se ajusta a nuestro desarrollo nacional".
Razones. México. Marzo, Abril 1980.
- 4) GATT: Prosigue Ronda Tokio: Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. Comercio Exterior Vol. 25 No. 8
México, Agosto 1975.
- 5) "GATT, una gran decisión", Visión. México, Abril 1980.
- 6) "Las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Tokio", Informe del Director del GATT, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Mimeografiado, Ginebra, Suiza 1979.
- 7) López Portillo, José. "Conferencia de Prensa", 6 Diciembre - 1979. Cuadernos de Filosofía Política. No. 27 S.P.P. 1980.
- 8) López Portillo, José. "Plan Nacional de Desarrollo".
Palabras en la firma de: S.P.P. 3a. Ed. México, 1980.
- 9) Malpica de Lamadrid, L. "¿Qué es el GATT?".
Ed. Grijalbo, México, 1988.
- 10) Reveles, José. "Atrapan a México las Leyes del GATT".
Proceso. No. 212 24 - Nov.- 1980.

- 11) Seara Vázquez, Modesto. "Derecho Internacional Público", Ed. Porrúa, 4a. Ed. México 1974.
- 12) Sepúlveda Amor, Bernardo. "Las Nuevas Reglas del GATT y el Marco Jurídico Mexicano". Comercio Exterior, Vol. 30 No. 2 Méx. Febrero 1980.
- 13) Sepúlveda Amor, Bernardo. "Derecho Internacional". Ed. Porrúa 9a. Ed. Méx. 1978.
- 14) Tena Ramírez, F. "Derecho Constitucional Mexicano". Ed. Porrúa, 12a. Ed. México 1973.
- 15) Villoro Toranzo, M. "Introducción al Estudio del Derecho", Ed. Porrúa, Mex. 1980.

T E S I S

- 1) Chico Pardo, L. "La Posición de México ante el GATT", Tesis, México, D F

F U E N T E

- 1) Excélsior.- "Cita del Colegio Nacional de Economistas",
25 - Mayo - 1979.
- 2) Excélsior, Marzo 20, 1980.
- 3) Excélsior, Mayo 26, 1979.
- 4) Excélsior, Noviembre 5, 1979.
- 5) El Día, Noviembre 7, 1979.
- 6) Novedades, Marzo 20, 1980.
- 7) Últimas Noticias, 2a. Edición, Marzo de 1980.
- 8) Uno más Uno, Marzo 19, 1980.
- 9) Uno más Uno, Noviembre 27, 1979.

L E G I S L A C I O N

- 1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

D I A R I O S

- 1) Diario Oficial de la Federación del 15 de Mayo de 1985.
- 2) Diario Oficial de la Federación del 26 de Noviembre de 1986.

I N D I C E

Pág.

INTRODUCCION _____ 1

CAPITULO PRIMERO: Orígenes del GATT. _____ 3

1.- La Organización Internacional de Comercio. _____ 3

2.- La Carta de La Habana. _____ 5

3.- Los Foros de Negociaciones. _____ 7

4.- Los lineamientos del Acuerdo General. _____ 8

CAPITULO SEGUNDO: El GATT y México.

A.- Antecedentes. _____ 13

1).- Discriminación. _____ 14

2).- Protección Arancelaria. _____ 14

3).- Consultas. _____ 14

4).- Preferencias Generalizadas. _____ 14

5).- Sistema Mexicano de Protección Industrial. _____ 15

B.- El Ingreso de México al GATT. _____ 16

Una negociación con repercusiones delicadas. _____ 16

1).- La Necesidad de Integración. _____ 18

2).- El Eventual Ingreso de México al GATT. _____ 19

CAPITULO TERCERO: México Ante Las Diversas Negociaciones
del Acuerdo, Análisis y Perspectivas. _____ 23

A.- La Postura de México en las Rondas. _____ 23

1).- México ante el Viejo GATT. _____ 23

2).- México ante el Nuevo GATT.	26
3).- El GATT en la Actualidad.	28
B.- El Ingreso al GATT de Países en Desarrollo: Los elementos que deben tomarse en cuenta.	31
1).- Aplicación Provisional al GATT.	31
2).- Aplicación Definitiva.	33
3).- Los Proyectos de Código que pueden surgir de las Negociaciones Comerciales Multilaterales.	34
4).- Disposiciones del GATT en relación a los países no miembros.	37
5).- Información que deben proporcionar los países no miembros.	40
6).- Mecanismos Institucionales existentes en el Acuerdo General.	43
a).- Partes Contratantes.	43
b).- Consejo de Representantes.	44
b.1. Comités Permanentes.	44
b.2. Grupos.	45
b.3. Paneles.	48
c).- Comité de Comercio y Desarrollo.	49
C.- La Política Industrial y de Comercio Exterior en el Desarrollo de México en los ochenta.	50
1).- Los Instrumentos de Protección y Fomento a la Industrialización y al comercio exterior.	50
2).- Estímulos Fiscales.	51
a).- Cedis y Extracedis.	51
b).- Devolución del Impuesto General de Importación a las compras al exterior de maquinaria y equipos.	52

c).- Impuestos Internos.	52
d).- IVA: Impuesto al Valor Agregado.	53
3).- Estímulos Financieros.	53
a).- Otorgamiento de créditos.	53
b).- Programas de Apoyo.	53
c).- Apoyo a la exportación y a la importación.	54
4).- Compras Gubernamentales.	54
D.- La Posición de los Diversos Grupos Económicos.	55
E.- El Espíritu de Planificación en México.	59
CAPITULO CUARTO: La Adhesión al GATT.	61
A.- La Normatividad del GATT y el Marco Jurídico Mexicano.	61
1).- El Marco Jurídico Mexicano.	62
a).- Aspectos Jurídicos que facultan al Ejecutivo Federal para tomar la decisión de ingresar al GATT.	62
b).- Aspectos Jurídicos Derivados de la Propia Naturaleza del GATT.	70
B.- Aspectos Jurídicos del Acuerdo General.	75
C.- Procedimientos de Aplicación del Acuerdo General.	76
1).- De las Reservas.	79
2).- Solución de Controversias.	81
3).- Retiro de las Partes Contratantes.	81
D.- La Cláusula de Adhesión a la Nación Más Favorecida.	82

E.- Protocolo de Adhesión de México al GATT. _____ 87

DECRETO DE PROMULGACION DEL PROTOCOLO DE ADHESION DE -
MEXICO AL GATT. _____ 90

CONCLUSIONES. _____ 97

BIBLIOGRAFIA. _____ 101