

14  
2ej.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO



FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA APERTURA COMERCIAL DE MEXICO  
FRENTE AL PROCESO DE INTEGRACION  
CON ESTADOS UNIDOS A TRAVES DEL  
TRATADO TRILATERAL DE LIBRE  
COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS Y  
CANADA

**T E S I S**  
Q U E P R E S E N T A :  
LIBIA MARCELA GARCIA LOPEZ  
PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

CIUDAD UNIVERSITARIA,

DICIEMBRE DE 1992

**FALLA DE OREGON**



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# I N D I C E

## Introducción

### CAPITULO 1

1. Marco Teórico	..1
1.1 Globalización e Internacionalización de la economía	..1
1.2 Interdependencia	..7
1.3. Procesos de integración regional	..13

### CAPITULO 2

2. Nuevas Estrategias para impulsar el desarrollo económico de México	..23
2.1 La crisis de 1982 y la adopción de una política de apertura económica	..25
2.1.1 Efectos de la crisis en la economía	..26
2.1.2 Reformas y medidas para el cambio estructural	..30
2.2 Estrategias de comercio exterior: del proteccionismo a la apertura acelerada	..34
2.2.1 Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, PRONAFICE	..38
2.2.2 Programa de Fomento Integral a las Exportaciones, PROPIEX	..44
2.2.3 Otras medidas complementarias	..46
2.3 La adhesión de México al GATT y la profundización de la apertura comercial	..50
2.4 Implicaciones en el contexto de la relación México-Estados Unidos.	..58

### CAPITULO 3

3. Transformaciones recientes de las relaciones comerciales México-Estados Unidos.	..63
3.1 Comportamiento de la balanza comercial de México	..65
3.2 Evolución del intercambio comercial México-Estados Unidos	..73
3.3 Los acuerdos comerciales México-Estados Unidos	..86
3.3.1 Memorándum de Entendimiento entre México y E.U. en materia de subsidios e impuestos compensatorios	..87
3.3.2 Entendimiento Marco con E. U.	..91
3.4 Problemas, limitaciones y obstáculos del comercio exterior de México con Estados Unidos	..95

**CAPITULO 4**

4. Tendencias actuales del intercambio comercial bilateral	..109
4.1 La experiencia del Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Canadá como antecedente.	..109
4.2 Evolución del proceso de negociación del Tratado Trilateral de Libre Comercio México-Estados Unidos-Canadá	..123
4.3 Implicaciones y efectos en la economía mexicana	..140
4.5 La Integración comercial de México a Estados Unidos	..165

**CAPITULO 5**

5. Conclusiones	..171
Postscriptum	..181
Fuente	..187

## **INTRODUCCION**

Una de las principales características que vive hoy en día la economía internacional es el proceso de Globalización entendido como la creciente homogeneización en la cada vez mayor integrada producción mundial. Las implicaciones de esta nueva realidad son el aprovechamiento de las ventajas competitivas entre naciones, y el propósito de obtener mayores beneficios de la conjunción de éstas. En respuesta a este fenómeno y con el objeto de alcanzar una mayor competitividad, actualmente las naciones están optando por la formación de bloques comerciales; esta tendencia sin duda inyecta un particular dinamismo al comercio internacional.

Dentro de este contexto internacional y la nueva orientación de las relaciones económicas, México busca insertar su economía adaptándola a esta dinámica a través de un proceso de apertura comercial, el cual tiene como objetivo detectar mercados adicionales para los productos y servicios exportables.

Derivado del proceso de reacomodo en las relaciones multilaterales y bilaterales a nivel mundial y el contexto actual en el que se desarrollan las relaciones comerciales México-Estados Unidos el intercambio entre ambos países adquiere una especial relevancia porque a partir de la negociación de un Tratado de Libre Comercio (TLC), los vínculos económicos entre ambos presenta perspectivas diferentes.

La firma del TLC constituye para México un gran reto ya que estará pactando con la economía más grande del mundo con quien además, guarda una situación de endeudamiento elevado, y una posición de país subdesarrollado, además de una gran dependencia financiera y tecnológica.

Bajo estas circunstancias, y si adicionamos como antecedente el comportamiento histórico del intercambio comercial bilateral, la firma del Tratado nos permite pronosticar algunos efectos riesgosos que pudieran derivarse para México, tomando en consideración la asimetría entre los países, que aunque bien es cierto puede ser un elemento a favor de México para negociar un trato preferencial por parte de Estados Unidos y Canadá, puede tornarse como el elemento principal para que se convengan relaciones poco equitativas y que sitúen a México en una posición desventajosa.

No obstante los esfuerzos y acciones llevadas a cabo por el gobierno mexicano, la política de apertura ha contrastado con la actitud proteccionista de Estados Unidos, país que se erige como su principal socio comercial, y con el cual se manatiene un intercambio de productos que durante la década de los ochenta, significó el 60% de las exportaciones mexicanas y el 65% de las importaciones; mientras que para Estados Unidos, México significó en el mismo lapso únicamente el 5.6% de sus importaciones y exportaciones totales, a pesar de haber sido nuestro país el tercer socio comercial de los Estadunidenses en 1987.

Este intercambio enfrenta obstáculos tales como que las exportaciones mexicanas a Estados Unidos se encuentran limitadas por el establecimiento de impuestos compensatorios y antidumping aplicados por ese país. Entre los problemas económicos bilaterales más relevantes en el ámbito comercial, destacan los relativos a productos agropecuarios, textiles, siderurgia, industria automotriz e industria maquiladora. Por otro lado, prevalecen otros factores de carácter administrativo que retardan o restan competitividad a las exportaciones mexicanas. Se pueden citar algunos de ellos: reclasificación arancelaria, limitaciones derivadas de la aplicación de mecanismos de precios, aranceles y cuotas de importación, reglamentaciones fitosanitarias, licencias, derechos consulares, apoyos fiscales y embargos. Recientemente se aplicó un embargo al atún mexicano argumentando daños ecológicos.

Los acontecimientos de las dos últimas décadas y los antecedentes en general sobre la relación bilateral, señalan que la vinculación de la economía mexicana a la estadounidense es histórica, como lo es también el poco exitoso intento por lograr una mayor independencia económica de México respecto a ese país. Aparentemente, el gobierno mexicano ha optado por aprovechar esta vinculación, así como la posición geográfica con su vecino del norte con quien comparte una frontera natural de más de 3,000 kilómetros, al aceptar e inclusive promover la negociación del Tratado Trilateral de Libre Comercio.

La creciente importancia de la relación México-Estados Unidos obliga a nuestro país a diseñar nuevas estrategias para impulsar el desarrollo económico de acuerdo a su proyecto nacional, a la vez que hacer frente a la política estadounidense en materia comercial y de inversiones, así como lograr su inserción en la economía internacional.

Desde mediados de la década pasada, México inició su liberalización comercial con su adhesión al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) dentro del ámbito multilateral, y concretando acuerdos con Estados Unidos en el ámbito bilateral, así como con una serie de modificaciones en la política comercial, y programas nacionales que promueven el comercio exterior.

La liberalización comercial de México, la transformación de la estructura del intercambio y el incremento en las operaciones, además de la naturaleza y efectos de estos incrementos entre Estados Unidos y México, permiten prever una mayor integración comercial; más aun después de la firma del Acuerdo Trilateral de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

El objetivo de este Tratado es optimizar la relación y aprovechar positivamente las ventajas comparativas; entre los países, sin embargo, no se pueden dejar al margen los intereses de las partes involucradas. A este respecto, los objetivos de Estados Unidos difieren mucho de los de México, ya que mientras nuestro país busca alcanzar inversión, tecnología, empleos, una

mayor posición respecto a su débito externo y eliminar las limitaciones que presenta su política exportadora, entre otras cosas, el vecino del norte busca una estructura de costos más baja y asegurar el acceso en sectores tales como el comercial, financiero, de inversión directa y energético.

Por otro lado, con las nuevas tendencias mundiales por formar bloques económicos, a Estados Unidos le preocupa su posición competitiva en los bloques principales, como el europeo y el asiático, y es por ello que ahora busca integrar un bloque económico en el Continente Americano, dentro del cual, se colocará como líder e influirá de manera importante en las políticas económicas de los participantes.

Por lo anterior y tomando en consideración los últimos acontecimientos en la dinámica del comercio internacional, la importancia de la participación de México en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, radica en los efectos que la práctica del Tratado podría tener en la economía mexicana, y por la integración y aumento de dependencia de nuestro país respecto a Estados Unidos, así como que se logre la inserción de México en el mercado mundial. En este contexto, la reflexión de las repercusiones de la firma del Tratado se hace necesaria ya que el Tratado en sí mismo podría significar una opción para el mercado mexicano en su interés por lograr la internacionalización de su economía, pero a su vez podría representar grandes cambios que el pueblo mexicano tendría que enfrentar, por ejemplo, la asimilación de una cultura jurídica diferente -Common Law- y modificación de Leyes y Decretos de nuestra Constitución.

Para efectos del análisis que se realiza, los supuestos centrales de este trabajo, están situados dentro un marco teórico que nos proporciona los elementos necesarios para comprobarlos o refutarlos. Para tal fin, retomaremos un concepto relativamente nuevo que podría facilitar el estudio de nuestro trabajo: el concepto de "Interdependencia".



La interdependencia es un fenómeno contemporáneo que resulta de una nueva realidad del escenario político y económico internacional; un fenómeno que dentro del nuevo contexto mundial y la creación de bloques económicos, tenderá a crecer y que, como lo señala Clark Reynolds, implica una interpretación de los sistemas en todas sus dimensiones: económica, social, política, tecnológica y cultural.

Robert Keohane y Joseph Nye Jr. incorporan un debate del concepto de interdependencia para centrar su atención en las relaciones económicas asimétricas, mismas que actualmente se hacen más comunes internacionalmente. El término "interdependencia asimétrica o compleja" puede ubicarse en un sentido vertical entre países industrializados y países en vías de desarrollo, es decir una interdependencia Norte-Sur, una interdependencia México-Estados Unidos.

La hipótesis que intenta comprobar esta investigación es que la política de apertura comercial de México y su intento por lograr una mayor vinculación con la economía internacional, genera en la práctica una mayor integración e interdependencia asimétrica de la economía mexicana con la estadounidense, ya que la concentración de nuestro comercio ha sido con el vecino del norte y se advierte que es un proceso que irá en aumento una vez que se concluyan las negociaciones para la firma del Tratado Trilateral de Libre comercio con Estados Unidos y Canadá. Este proceso de integración creciente es inevitable e irreversible, no obstante los obstáculos que se presenten en el futuro. Por otro lado, la apertura y liberalización comercial de México representará en realidad una mayor diversificación de productos para la exportación, más que una diversificación de mercados.

El objetivo central de esta investigación será determinar hasta que punto el Tratado de Libre Comercio será el documento escrito que estrechará y dará mayor formalidad a la integración comercial que ya existe entre México y Estados Unidos. Al mismo tiempo, se tratará de precisar las posibilidades de que la estructura histórica y desventajosa del intercambio pueda ser

modificada en favor de México, y especificar cuáles serán los efectos de esta integración en la economía mexicana, tomando en consideración las asimetrías entre las economías de ambos países.

Para lograr tales objetivos el trabajo se divide en cinco capítulos. En el primero se abordará el marco teórico y conceptualización de los términos utilizados; se explica la teoría de Robert Keohane y Joseph Nye Jr., y su aplicación en el tema central del trabajo, así como algunas aportaciones de especialistas sobre la adopción de los conceptos de Globalización e Internacionalización de la Economía, Interdependencia, Procesos de Integración Regional, citando algunos ejemplos.

Los capítulos dos y tres presentan los antecedentes, estadísticas y evolución de la relación México-Estados Unidos, el contexto internacional en el que se desenvuelve la relación, y los obstáculos que ha enfrentado el comercio exterior mexicano para penetrar el mercado estadounidense. También se analiza brevemente la participación de México en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), y los mecanismos que México ha establecido para tratar de mejorar su relación con Estados Unidos, así como las últimas transformaciones que ésta ha sufrido.

En el cuarto capítulo, se aborda el tema de la negociación del Tratado Trilateral de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá; se ofrece un breve análisis del Tratado de Libre Comercio ya existente entre Estados Unidos y Canadá (FTA, por su siglas en inglés) el cual revela sus resultados y efectos. Cómo se ha presentado el proceso de negociación; las implicaciones y efectos en la economía mexicana, destacando los sectores más importantes y representativos en nuestra balanza comercial; y el proceso de integración de nuestra economía con la estadounidense, retomando y aplicando nuestro marco teórico.

En el Capítulo de Conclusiones se presenta la comprobación y negación de las hipótesis presentadas al inicio de este trabajo.

Asimismo, se consideró conveniente tratar de actualizar la investigación para tocar la parte final de las negociaciones. Por ello, se pensó en elaborar un **Postscriptum** cuyo propósito es dejarla lo más completa posible, adicionando información sobresaliente y algunos resultados finales. Para tal efecto, se consultó uno de los más serios y prestigiados periódicos locales: **El Financiero**

Se considera importante resaltar la complejidad y lo extenso del tema, así como las dificultades comunes de un proceso que se encuentra en plena evolución. El carácter confidencial de las reuniones ministeriales representaron una limitante para poder presentar datos más concretos y oportunos.

## **1. MARCO TEORICO**

### **1.1 GLOBALIZACION E INTERNACIONALIZACION DE LA ECONOMIA**

Hoy en día, el panorama mundial se caracteriza por una situación de cambios constantes y profundos. Las nuevas circunstancias internacionales se proyectan hacia el surgimiento de un nuevo orden que se distingue primordialmente del gestado al final de la Segunda Guerra Mundial. El marco institucional que había regido las relaciones políticas, comerciales y financieras, producto de los Acuerdos de Bretton Woods y de San Francisco, se muestra obsoleto, haciéndose necesario el cambio.

Desde los primeros años de la década de los setenta, estas modificaciones se hacen evidentes con el florecimiento de nuevos polos comerciales y financieros que dan como resultado la aparición de un sistema multipolar, así como la creación y consolidación de nuevas organizaciones y alianzas entre países que al margen del multilateralismo, buscan promover intereses comunes en áreas diversas. A partir de entonces, las relaciones internacionales adquieren un mayor dinamismo y se acelera el proceso interdependiente, particularmente en el ámbito comercial.

Una de las principales premisas del antiguo orden de comercio internacional, es que los productos y servicios provenían de un sólo país; en la actualidad esto ha cambiado en forma muy particular y la economía internacional experimenta uno de los principales y más significativos cambios: el proceso de "Globalización", entendido en esencia como la creciente

homogeneización en la cada vez mayor integrada producción mundial. Hoy, un producto puede estar formado por insumos provenientes de diferentes países. De la misma manera, la importancia de la maquiladora manifiesta un creciente desarrollo de fases del proceso productivo que se realizan fuera del país que produce la mercancía final.

Muchos son los autores que en la actualidad utilizan el concepto de globalización en un sentido amplio y referido a la economía internacional; todos ellos manejan definiciones análogas del concepto. Paralelamente, se ha buscado elaborar una teoría o retomar las ya existentes para interpretar a la globalización con una mayor consistencia. Sin embargo, como Einstein decía que *"los ojos son la cárcel del hombre porque no pueden ver más allá de lo que los ojos ven. En forma muy semejante, la complejidad de los fenómenos económicos es tan grande que las teorías se ven rebasadas"*<sup>1</sup>, por la evolución tan rápida de los acontecimientos en cortos espacios de tiempo, y que por supuesto no brindan la oportunidad para establecer el marco teórico apropiado para este y muchos otros conceptos que emanan de los últimos acontecimientos en el contexto internacional.

Sergio Mota, en su reciente libro Desafío. Globalización e Interdependencia, apunta:

*"En los centros académicos se adopta una reconsideración respecto a las herencias teóricas. Se observa un retorno a las antiguas ideas económicas y un intento de adaptarlas a las nuevas condiciones que imponen la alta tecnología y la sociedad de consumo determinantes modernos de la inversión"*<sup>2</sup>

El autor nos señala también que con la aparición de nuevas tecnologías y sobre todo nuevas formas de organización a partir de la Segunda Posguerra, se genera un cambio histórico en los sistemas y procesos de producción de las

<sup>1</sup> Mota, Sergio, Desafíos: Globalización e Interdependencia Económica, editorial Diana, México, marzo de 1991, p. 225.

<sup>2</sup> *Ibidem*

empresas, creando las condiciones necesarias desde entonces, para la aparición del fenómeno de globalización, mismo que en la actualidad se consolida. Una de las características fundamentales de este proceso es que *"..advierde que el futuro no estará en manos de las empresas individuales y en países que sólo operan dentro de una perspectiva nacional o regional". "...Hoy las fronteras están casi indefinidas y el sistema financiero es universal"*<sup>3</sup>

Por otro lado, Juan Carlos Mendoza del Centro de Relaciones Internacionales de la UNAM, señala:

*"Si el proceso de globalización económica que estamos presenciando logalara reactivar la continuidad del proceso de acumulación a nivel internacional, estaríamos presenciando el inicio de una nueva etapa del desarrollo capitalista cuyo sistema regulador estaría basado en la economía sin fronteras". "...al capitalismo actual le estorban las fronteras nacionales cuestión por la cual han empezado a consolidarse los procesos de integración regional con los cuales se harpa frente a la nueva dinámica de la economía internacional"*<sup>4</sup>

En su artículo, Mendoza afirma que el proceso de globalización no es otra cosa que una necesidad capitalista. Retoma el paradigma Keynesiano, el cual incorpora al Estado como el ente supremo de la economía, y subraya: *"La globalización reclama una libre movilidad internacional del capital, para lo cual el Estado Keynesiano es un estorbo. Por eso se pretenden eliminar mediante la doctrina económica neoliberal los obstáculos institucionales en los países subdesarrollados, impulsando cambios como la reprivatización de la economía"*<sup>5</sup>.

El fenómeno de globalización implica cambios en el mundo empresarial contemporáneo. Por ejemplo, en los negocios, los directores enfrentan ahora un proceso que modifica su actuación ante el exterior, afectando sus procesos

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> Mendoza, Juan Carlos, "¿Hacia una nueva etapa del desarrollo capitalista?", *Revista de Relaciones Internacionales* No.51, Vol. XIII, mayo-agosto 1991, UNAM, México pp.7-8

<sup>5</sup> *Ibidem*

de decisión y producción. Los bienes que ahora se comercian en el mundo tienen más del 52 por ciento de componentes provenientes de tres o más países.

Estos cambios pueden verse claramente en los distintos sectores, que conforman el aparato productivo del país. La industria maquiladora es sin lugar a dudas uno de los sectores que pone en práctica el proceso de globalización internacional. En ella se conjugan insumos de un país con la mano de obra de otro y se vende finalmente en una tercer nación. En México se instaló como un instrumento de desarrollo para la franja fronteriza norte y se ha convertido hoy en una herramienta de empleo y atracción de inversión extranjera. Se inició básicamente con empresas estadounidenses y hoy en día existen compañías japonesas, alemanas e inglesas en el territorio nacional bajo esta modalidad.

La industria automotriz es otro buen ejemplo del proceso de globalización en los negocios. Los automóviles modernos, tienen partes o piezas de origen e ingeniería altamente calificada de nacionales de diferentes regiones, el hecho de que son ensamblados en plantas de distintos continentes, financiados por capital de un amplia gama de fuentes extranjeras, y comercializados sobre bases globales.

Por ejemplo, el automóvil modelo *Probe* de la *Ford Motor Company* está manufacturado por *Mazda*, y el modelo *Colt* de la *Dodge*, por *Mitsubishi*.<sup>6</sup> De ahí, estos productos no son ni estadounidenses ni japoneses, sino productos globales.

El proceso de globalización en la industria automotriz se perfila a concretar una serie de uniones, fusiones y adquisiciones de empresas. Por ejemplo, la estrategia de la industria automotriz japonesa se prepara para

---

<sup>6</sup> Hart, Michael, *A North American Free Agreement. The Strategic Implications for Canada*, Center for the Policy and Law Institute for Research on Public Policy, Canadá, July 1990, p. 19

aprovechar las ventajas que ofrece la disminución de barreras arancelarias en Europa. Entre sus planes encontramos que las plantas *Nissan*, *Toyota* y *Honda* producirán cerca de 750,000 coches a finales de los noventa en Inglaterra<sup>7</sup>. Por su parte, los productores automotrices europeos se preparan para la competencia que conlleva este proceso de globalización en la producción de vehículos. Peugeot se une a *Fiat* para producir camionetas ligeras; *Volkswagen* está en pláticas con *Ford* para diseñar un coche de uso múltiple; *Fiat* compró *Lancia* y *Alfa Romero*; *Ford* adquirió *Jaguar* en 1989 y *Volvo* y *Renault* se unieron en algunas operaciones<sup>8</sup>.

La globalización e internacionalización se hace patente también en las finanzas por medio de la comunicación constante que guardan los principales centros financieros del mundo, así como por la tendencia de los bancos por funcionar en grupo. Esta interdependencia financiera, abre las puertas a una infinidad de oportunidades y facilidades para invertir en otros países.

También tiene notorias repercusiones en la investigación tecnológica cuyas dimensiones requiere de inversiones cuantiosas que sólo pueden darse a nivel global; los recursos humanos, ya que la movilidad internacional de personas ocurre con más frecuencia y menos limitaciones; así como en los medios de comunicación y el transporte, cada vez más modernos.

Si bien es cierto que no se puede señalar cada uno de los sectores en los cuales se advierten las repercusiones de la globalización, sí debemos destacar que uno de los efectos más significativos del fenómeno se manifiesta en la determinación de las políticas económicas de los Estados. Tradicionalmente los gobiernos han tenido los mismos ideales para el bienestar de sus pueblos; pero las políticas económicas para lograrlos han sido el aspecto distintivo entre unos países y otros. Hoy, con la globalización de la economía mundial, la mayoría de gobiernos comparten más o menos las mismas políticas económicas, que otorgan un papel clave al comercio internacional en la

<sup>7</sup> "Globalización de los Negocios", *Alto Nivel*, junio de 1990, p. 28

<sup>8</sup> *Ibidem* p. 30



consecución de sus objetivos.

En resumen, Globalización e Internacionalización de la economía implican pues el reconocimiento de una nueva realidad y el aprovechamiento de las ventajas comparativas de las naciones que conforman el nuevo escenario. Ambos fenómenos transcurren ya, entre regiones económicas específicas con flujos de comercialización y desarrollo perfectamente definidos.

En esta nueva orientación, la relación comercial entre México y Estados Unidos está determinada por los acontecimientos económicos y tecnológicos a nivel global. Para México es importante participar en estos acontecimientos y para Estados Unidos es importante afianzar, a través de ellos, un liderazgo frágil e inestable ante la participación cada vez más competitiva, de nuevos actores en las relaciones económicas internacionales.

El cambio en el mundo se lleva a cabo más aprisa que nunca y sigue en evolución constante; se vive en una economía internacionalizada con corporaciones sin frontera, fábricas que utilizan insumos y procesos provenientes de varios países, para elaborar productos que concurren a mercados que trascienden las fronteras nacionales. La estrecha vinculación de los países en la esfera internacional es una necesidad impuesta por las exigencias de la expansión del capital transnacional, en un momento en que las relaciones internacionales adquieren nuevas modalidades como producto del fenómeno de Globalización, cuya consecuencia fundamental, es una mayor influencia de los factores externos en las economías nacionales. Los países que busquen ocupar una posición en este nuevo entorno, tendrán que ser actores y no sólo espectadores, y deberán hacer un esfuerzo por alcanzar la modernización y competitividad para coexistir en este mundo cada vez más interactivo.

## 1.2 INTERDEPENDENCIA

Si bien es cierto que la teoría de la Interdependencia cobró importancia desde la década de los setenta, hoy adquiere dimensiones específicas. Los autores de esta corriente Robert Keohane y Joseph Nye Jr., introducen una discusión al respecto y definen el término de la siguiente manera: "*...interdependencia, significa dependencia mutua, es decir una situación en la que los participantes se ven afectados de manera cada vez más costosa, por las acciones de otros (...)* rechazamos la idea de que la interdependencia pudiera proporcionar beneficios mutuos"<sup>9</sup>.

Asimismo, Keohane y Nye señalan un hecho importante que reconoce su teoría: la interdependencia significa no sólo una mayor y más marcada interrelación entre las economías, sino también efectos costosos de las transacciones.

*"Desde nuestro punto de vista las relaciones interdependientes siempre tendrán un costo, ya que limitan la autonomía; pero es imposible saber a priori si los beneficios de esa relación serán mayores que los costos. Ello dependerá de los valores que manejen los actores y de las características de la relación. Nada garantiza que las relaciones denominadas por nosotros "interdependientes" sean de beneficios mutuos"*<sup>10</sup>.

Quando se habla de interdependencia resulta siempre más práctico ubicarnos en el ámbito de las relaciones entre países similares en cuanto a

<sup>9</sup> Keohane, Robert O., "El Concepto de Interdependencia y el Análisis de las Relaciones Asimétricas", Ponencia presentada en el Seminario: *Interdependencia, un enfoque útil para el Análisis de las Relaciones México-Estados Unidos?*, México, El Colegio de México, abril de 1989, pp. 63 y 64.

<sup>10</sup> *Ibid*

idioma, cultura, sus sistemas, estructuras, nivel de desarrollo económico y lugar que ocupan en el escenario mundial. Sin embargo, para el estudio y análisis de la relación económico-comercial de México y Estados Unidos, donde estas similitudes simplemente no existen, resulta atractivo entonces, atender a las reflexiones que Keohane y Nye hacen al concepto de "Interdependencia Asimétrica" o "Interdependencia compleja".

*"Las asimetrías de la dependencia son las que, más probablemente, influyen en las relaciones de los actores. Los menos dependientes pueden aprovechar la interdependencia como fuente de poder en sus negociaciones sobre un asunto e inclusive pueden afectar las de otros asuntos. Creemos, pues, que un buen comienzo del análisis político de la interdependencia entre naciones puede hacerse si pensamos que las asimetrías son fuentes de poder entre actores"<sup>11</sup>.*

La autonomía limitada y la incertidumbre respecto a beneficios mutuos, hace la relación interdependiente entre países altamente riesgosa, más riesgosa aún, cuando esta relación es francamente asimétrica haciéndola extremadamente compleja. Como señalan los autores, las asimetrías influyen en las relaciones de los actores de manera determinante, ya que fortalecen la hegemonía del más poderoso y coloca al país débil en una posición subordinada sin más alternativa que la de acatar imposiciones y ceder a demandas.

La historia de la relación Estados Unidos-México, en primer término, cumple con las características de una relación asimétrica, y en segundo, la hegemonía del primero sobre nuestro país, se ha puesto en evidencia en repetidas ocasiones. Estados Unidos es un país altamente industrializado con un PNB superior al nuestro, mientras que México es un país subdesarrollado fuertemente endeudado, y con un elevado índice de desempleo, y una mayor inflación. Durante la década de los ochenta en que nuestro país sufrió una de las crisis más severas, Estados Unidos jugó un papel importante en la renegociación de la deuda mexicana ante el Fondo

---

<sup>11</sup> Ibid

Monetario Internacional (FMI). México fué el primer país en alinearse a la propuesta del Plan Brady, a cambio se implementaron políticas económicas impuestas por Estados Unidos a través de aquél organismo.

El vincular la relación de los actores y fuerzas no gubernamentales con el poder de los Estados, y en particular el hecho de afirmar que "las asimetrías son fuente de poder", es probablemente el paso más importante en el análisis que Keohane y Nye realizaron. El poder de las partes dentro de la relación juega un papel central y en este sentido el esquema sugerido por los autores, no se aleja de la realidad como lo demuestran al citar a Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto:

*"Muchos son los analistas superficiales o apoloéticos que, para minimizar los aspectos de explotación de la economía internacional, simplemente parten del supuesto que las economías modernas son "interdependientes". Esta es una perogrullada que les permite ignorar la pregunta esencial sobre las formas en que se presenta esa interdependencia. Hay economías nacionales que tienen que importar materia prima producida por mano de obra no calificada o bienes industriales producidos con mano barata, y otras que tienen que importar maquinaria y bienes de capital en general. Mientras unas economías se endeudan con los centros de capital financiero en el mundo, otras son acreedoras. Por supuesto, los banqueros necesitan clientes y los clientes necesitan banqueros, pero la "interrelación" entre ambos será cualitativamente diferente a base de la posición de cada uno en la estructura de la relación. Lo mismo se puede decir del análisis de las economías "interdependientes" en el mercado mundial"*<sup>12</sup>

La interdependencia asimétrica no se encuentra pues al margen de las relaciones de poder y, como apuntan Keohane y Nye, plantea problemas clásicos de estrategia política: "¿cómo aprovechar esos recursos en situaciones de acción mutua?, ¿se puede utilizar el concepto de interdependencia en el análisis de las relaciones asimétricas?. Respondemos que en efecto el

<sup>12</sup> Cardoso, Fernando Enrique y Faletto, Enzo, *Dependency and Development in Latin America*, Berkley, University of California, 1979, Prefacio de la versión en inglés, p. xxi.

concepto se aplica mejor en este tipo de relaciones. Asimismo, los autores mencionan más adelante que el concepto es tan flexible por la falta de contenido específico que posee "que es casi demasiado útil"<sup>13</sup>.

Considero necesario reiterar lo que parece obvio: interdependencia no es sinónimo de cooperación. El poder de las partes dentro de la relación juega un papel central. Cabe entonces señalar que las negociaciones, interacciones y normas que regulan los flujos en los mercados internacionales están determinados, en buena medida, por relaciones de poder, y que estas relaciones de poder son, en su mayoría asimétricas.

Keohane y Nye apuntan también que si bien la interdependencia impone limitaciones tanto a los socios fuertes como a los débiles en una relación, el país más poderoso estará en una situación de ventaja para imponer los costos al país débil, por contar con más recursos a su favor, por ser menos vulnerable y por tener una mayor capacidad para proyectar su poderío.

Los actores con más recursos, ¿necesariamente predominan en los conflictos?, ¿cuanto espacio hay para formar coaliciones, obtener ventajas gratuitas u otras manipulaciones que puede efectuar un Estado pequeño?. Es decir, ¿en que grado pueden superarse las limitaciones de las asimetrías o aprovecharlas en beneficio propio?<sup>14</sup>.

La pregunta que los autores plantean es fundamental en la relación asimétrica México-Estados Unidos. Probablemente si México aprovecha en beneficio propio la asimetría que guarda con Estados Unidos, la firma del Tratado de Libre Comercio que aparentemente representa la franca integración y dependencia del primero respecto del segundo, podría ser a mediano y largo plazo, benéfico y útil para México, si nuestro país logra que se reconozca su condición de economía subdesarrollada.

<sup>13</sup> Keohane y Nye, *op. cit.*, p. 65

<sup>14</sup> *Ibidem* pp. 67 y 68

La teoría de la Interdependencia, puede ser aplicada en el contexto de las relaciones entre países desarrollados y países subdesarrollados. Esta nueva teoría se caracteriza principalmente por tres puntos básicos: Por una parte, existe una evolución de la mera dependencia hacia una mayor interdependencia. Este fenómeno se ubica en una interrelación en la que el concepto rígido del juego de poder anula la viabilidad de la obtención de beneficios a los países más débiles, ya que se considera que los países fuertes unilateralmente toman decisiones en torno al sentido y forma de las interacciones sobre la base de sus propios intereses<sup>15</sup>.

En segundo lugar, se debe destacar la evidencia de asimetrías en las relaciones internacionales y subrayar la profunda dimensión de estas asimetrías cuando la relación se ubica dentro del parámetro Norte-Sur.

Por último, varios autores coinciden en que existen ciertas ventajas políticas de las que los países pequeños dentro de una relación asimétrica podrían obtener beneficios tangibles usando estrategias adecuadas. De manera concreta Keohane y Nye hablan de ventajas que se acentúan en dos puntos específicos:

En primer término, apuntan, la importancia de la intensidad de las preferencias, la cual es fundamental. Los países chicos dentro de una relación asimétrica tenderán a tener una intensidad de preferencias mayor, pues para ellos es siempre más importante la relación. Así, la postura del país chico se fortalece en la medida en que éste esté dispuesto a aceptar los costos que implicaría infringir a su vez una represalia del país más fuerte. En este sentido, el poder de negociación del país chico se incrementa gracias a la asimetría<sup>16</sup>. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que la relación con la que los autores ilustran este fenómeno en la práctica es la de Estados Unidos y Canadá. Relaciones asimétricas sí, pero ambos países pertenecientes al grupo de los siete más industrializados. ¿Qué viabilidad puede tener realmente la

<sup>15</sup> *Ibidem*

<sup>16</sup> *Ibidem*

intensidad de preferencias en el contexto de relaciones como la de México y Estados Unidos?

Por otra parte los autores encuentran una ventaja adicional para los países chicos en el grado de fragmentación a nivel gubernamental en Estados Unidos. Apuntan que los políticos de los países chicos pueden encontrar aliados dentro de la sociedad y el gobierno norteamericanos. En este sentido debe aprovecharse el "juego de doble vía" al interior de Estados Unidos a la vez que se presente un frente de negociación sólido vis a vis este mismo país. Los autores subrayan, sin embargo, que la esencia de estas ventajas está en buscar aprovechar las debilidades de países fuertes (EEUU) y capitalizar sobre las mismas, en lugar de defender posiciones de confrontación directa con la superpotencia<sup>17</sup>. Este es un punto básico en la viabilidad de cualquier relación que se pretenda enmarcar dentro del esquema de la interdependencia asimétrica.

En este trabajo, como hemos visto, es importante recoger los preceptos básicos de una teoría que ha evolucionado hasta definirse concretamente dentro de relaciones asimétricas que se ubican en el eje de niveles de desarrollo opuestos para aplicarlos de manera específica a las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos especialmente en un momento en el que la relación ha entrado en un proceso de negociación para la firma de un Tratado Trilateral de Libre Comercio. A lo largo del trabajo, se trata de destacar cuáles son estas particularidades.

---

<sup>17</sup> *Ibidem*

### 1.3 PROCESOS DE INTEGRACION REGIONAL

Específicamente, el término de "Integración Regional" se refiere a un proceso que tiene lugar entre dos o más Estados, en una escala geográficamente limitada, con relaciones tanto dentro de la misma región como fuera de ella, con el objeto de acelerar el desarrollo de cada país por separado y de la región en su conjunto, aboliendo los obstáculos al comercio sobre bases preferenciales.<sup>18</sup>

La integración regional, constituye un proceso que aparece en el mundo desde los siglos XVIII y XIX. A partir de mediados del presente siglo (1945), el fenómeno de integración regional es fácilmente perceptible tanto en la Europa oriental como en la occidental, en la zona atlántica, en Oriente Medio, en Africa, en Iberoamérica y en el Hemisferio Occidental.

A diferencia de la Globalización e internacionalización de la economía, e Interdependencia, conceptos aparentemente contemporáneos, la historia de la integración regional es tan antigua como los esfuerzos realizados para conseguir la pacífica unificación de las entidades soberanas, mediante ligas, alianzas, federaciones y comunidades.

Anteriormente, la conclusión a la que llegaban los autores dedicados al estudio del tema, era que la convergencia de los objetivos militares y de seguridad, constituían una demanda insuficientemente duradera que impedía a las ligas y alianzas seguir en el camino de la integración, desapareciendo la unión una vez que el peligro militar había sido conjurado.

En el análisis de las federaciones, existía la discusión sobre quien tenía la soberanía, los gobiernos centrales o locales, o si la voluntad de ser una

---

<sup>18</sup> Bock, P.G. y Lipey, Richard G., *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, vol. 6, ed. Aguilar, Madrid, 1976.



nación era más fuerte que el deseo de sentirse localmente autónomos. La discusión en torno a la federación como técnica para la integración regional, dió paso a la expresión de comunidad.

El ejemplo más evidente del proceso para la creación de una comunidad lo constituye la expansión geográfica y funcional del ámbito de integración económica de la Europa occidental. El primer paso se dio con la creación de un mercado común para el carbón y el acero, en 1952. Las innumerables demandas derivadas de este sector, limitaron la capacidad para atender satisfactoriamente todas ellas, dando con ello lugar al establecimiento de la Comunidad Económica Europea(CEE) en 1958. Antes de hablar más detalladamente sobre los procesos de integración regional que se han experimentado en las últimas décadas, considero importante mencionar los elementos que constituyen los proceso de integración regional.

En primer término tenemos a los actores. Las etapas iniciales de la integración económica influyen sobre cuatro tipos distintos de actores, los cuales procuran adaptarse al cambio planteando nuevas demandas que, a su vez, tienden a reforzar, debilitar o desmantelar la integración. Los Gobiernos; los Partidos políticos; los industriales, comerciantes y sindicatos; y por último, los funcionarios civiles, la administración, los bancos centrales y los consejeros técnicos.

Se distingue un segundo elemento, las reglas o pautas para la integración regional, así tenemos en primer lugar el objeto. Los esfuerzos regionales para la integración pueden encausarse atendiendo finalidades específicas tales como: la conjugación de intereses en pro del desarrollo económico y financiero de los pueblos; por el afán de implementar acciones conjuntas en el terreno de la investigación tecnológica, transporte y telecomunicaciones; por planes de defensa comunes, cuestiones estratégico militares, hegemónicas y expansionistas. Encontramos en segundo lugar la naturaleza de los Estados participantes. Una cuestión muy importante es saber si los Estados que participan en la integración regional tiene un cierto

nivel de homogeneidad o no. Aquellas organizaciones que agrupan Estados cuyo poderío, desarrollo económico e instituciones políticas difieren mucho entre sí, difícilmente llegarán a funcionar de modo armónico<sup>19</sup>.

Por último, citamos otro elemento importante, el instrumento jurídico mediante el cual se consolida y asegura la integración regional: los acuerdos, convenios y tratados internacionales firmados por los países miembros. Los signatarios deberán respetar y cumplir cada una de las cláusulas o en caso contrario, se harán acreedores a sanciones severas.

Analistas contemporáneos, afirman que no pueden existir procesos de integración económica pura sin implicaciones políticas. Al respecto, Ramon Tamames afirma:

*"Para lograr una verdadera integración económica es necesaria una base de política supranacional. Y a su vez, el progreso en la integración económica impone una coordinación política más estrecha, que a la postre no puede por menos de desembocar en una unión política"*<sup>20</sup>

El mismo autor, hace hincapié en las diferentes formas que los procesos de integración pueden presentar, según los casos, ventajas e inconvenientes, enumerándolas de la siguiente manera:<sup>21</sup>

1. **Preferencias Aduaneras:** este sistema es una forma de integración muy peculiar, basada en el hecho de que un conjunto de territorios se conceden entre sí una serie de ventajas aduaneras, no extensibles a terceros, debido a la suspensión internacionalmente aceptada de la cláusula de nación más favorecida.

2. **Zonas de Libre Comercio:** una zona de libre comercio es una área formada por dos o más países que de forma inmediata o paulatinamente suprimen las trabas aduaneras y comerciales entre sí, pero

<sup>19</sup> *Ibidem* p. 116

<sup>20</sup> Tamames, Ramón, *Estructura Económica Internacional*, Alianza Universidad, 8va. edición, Madrid, 1984, p. 174

<sup>21</sup> *Ibidem* pp. 175-178

manteniendo cada uno frente a terceros su propio arancel de aduanas y su peculiar régimen de comercio.

3. Las Uniones Aduaneras: Supone la supresión inmediata o gradual de las barreras arancelarias y comerciales a la circulación de mercancías entre los Estados que constituyen la unión. Significa además, la construcción de un arancel aduanero común frente a terceros países.

Otros autores presentan tres formas de integración más:<sup>22</sup>

4. Mercado Común: está compuesto en parte por elementos de la unión aduanera, pero en éste se agrega la libre movilidad de bienes, capitales y servicios al interior de la región.

5. Unión Económica: posee características del mercado común, sumándose la armonización y coordinación de las políticas monetarias, de seguridad social, cultura, de sanidad, financiera, etc.

6. Integración Económica Total: aunque retoma en parte lo establecido por la unión económica, al llegar a la unión económica total, se da una fusión gradual de las economías creándose una estructura institucional que asegure la adopción y ejecución de medidas comunes.

Como anunciamos en párrafos anteriores, a continuación me permito hacer mención de los procesos de integración que se han dado en el mundo, iniciando con el más importante y perdurable, la Comunidad Económica Europea (CEE).

La Comunidad Económica Europea fué fundada el 25 de marzo de 1957 por: República Federal Alemana, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo, a la cual se han venido incorporando nuevos miembros hasta alcanzar doce actualmente.

---

<sup>22</sup> León Labarca, Alva Ivone, La Integración Económica y sus limitaciones en el ámbito de los países Subdesarrollados, Instituto de Filosofía del Derecho, Universidad de Zulia, Ven., 1976, p. 56

Los objetivos fundamentales de la CEE son: a) establecer un mercado común y el acercamiento económico progresivo de los Estados miembros; b) desarrollar armoniosamente las actividades económicas de la comunidad; c) aumentar el nivel de vida de los miembros; d) expandirse equilibradamente; y e) crecer con estabilidad y cooperación<sup>23</sup>.

En el Artículo tres del Tratado que da origen a la Comunidad, se reconoce el establecimiento de una política comercial común vis à vis terceros países así como los objetivos anteriormente citados. La disposición básica en materia de política comercial común, se contempla en el Artículo 113 que establece la base legal para los instrumentos comunitarios de protección comercial.

La Comunidad tiene poder exclusivo en el campo de la política comercial común. Los Estados miembros no pueden ni concluir acuerdos internacionales ni adoptar medidas nacionales de política comercial en este campo, en ausencia de una autoridad específica por parte de la comunidad. Sin embargo, la política comercial común no se ha realizado completamente, por ejemplo, una serie de productos permanecen sujetos a restricciones de carácter nacional en algunos Estados miembros. Los reglamentos estableciendo reglas comunes para importaciones, específicamente excluyen ciertos productos de su cobertura, permitiendo a los Estados miembros mantener restricciones cuantitativas con respecto a dichos productos (por ejemplo automóviles japoneses importados a Francia, Italia y España)<sup>24</sup>

La Comunidad, dentro de su estructura, tiene una Comisión, considerada la rama ejecutiva, a la cual se le confía la tarea de hacer cumplir el Tratado desarrollando y ejecutando las decisiones del Consejo y presentando propuestas. Está compuesta por 18 miembros, dos y uno por

<sup>23</sup> Cremedes, Bernardo M., "México y la Política Comercial de la C.E.E.", XXII Convención Nacional de Comercio Exterior, CONACEX, noviembre de 1989, Monterrey, N.L., p. 24

<sup>24</sup> Ibidem

cada uno de los Estados, según el tamaño de éste; las decisiones de la Comisión son adoptadas por mayoría simple; está organizada en departamentos llamados Direcciones Generales. Tiene el poder para concluir procedimientos e imponer derechos *antidumping* y compensatorios provisionales como, bajo ciertas condiciones, autorizar medidas de salvaguarda.

También cuenta con un Consejo de Ministros formado por un delegado de cada uno de los doce Estados miembro. Este es en la práctica el principal cuerpo legislativo de la Comunidad y la autoridad con poder decisorio para la mayor parte de las cuestiones, por ejemplo, las medidas de salvaguarda exigidas por la Comisión pueden ser apeladas al Consejo que tiene el poder para modificarlas o incluso rechazarlas. Otras partes integrantes, cada una con determinadas características y funciones son, el Comité Asesor, El Parlamento Europeo, y la Corte de Justicia.

Dentro de sus políticas, la comisión aplica medidas de protección comercial. Estas pueden ser impuestas por las autoridades comunitarias con respecto a importaciones de terceros países, a saber:<sup>25</sup>

- Medidas Antidumping. Las autoridades comunitarias están autorizadas para adoptar medidas protectoras con respecto a las importaciones en dumping<sup>26</sup> bajo el reglamento CEE No.2176/84. Tienen por objeto, mediante la imposición de un sobreprecio, proteger la competitividad de los productos comunitarios frente a productos de terceros países que entran en la CEE a precios artificialmente bajos.

- Medidas Compensatorias. El mismo reglamento que autoriza las medidas antidumping, también autoriza a adoptar medidas de protección con respecto a importaciones subsidiadas, el procedimiento antisubsidio rara vez

---

<sup>25</sup> SECOFI, Las Relaciones Comerciales de México con el Mundo: Desafíos y oportunidades, México, abril de 1990, p. 78.

<sup>26</sup> Venta de mercancías al exterior a un precio menor al que se vende en el mercado interno del país exportador. En Enciclopedia Salvat, volumen 4.

ha sido utilizado por las autoridades comunitarias. Estas medidas operan mediante la imposición de un sobre precio para recompensar el subsidio obtenido por el producto en su país de origen.

- Medidas de Salvaguardia. La base legal de estas medidas está constituida por tres reglamentos comunitarios del año 1982. Las medidas de salvaguarda permiten a las autoridades comunitarias restringir el volumen de importaciones.

- Medidas Bajo el Nuevo Instrumento de Política comercial. Desde septiembre de 1984 las autoridades comunitarias tienen también el poder de adoptar medidas con respecto a las prácticas comerciales ilícitas de terceros países. Este reglamento que está inspirado en la Sección 301 de la *USA Agreement Act*, es la primera legislación comunitaria diseñada para proteger los intereses comerciales europeos en terceros mercados. Este instrumento está dirigido a facilitar la toma de represalias respecto a productos originarios de países en los que se obstaculiza la entrada de productos comunitarios.

Las relaciones económicas de la Comunidad con el resto del mundo y en especial con países como Estados Unidos y Japón, economías de enormes recursos y gran competitividad, son inevitablemente complejas con uno, y desequilibradas con otro. Por ejemplo, con Estados Unidos, la competencia entre productos se intensifica, el peso financiero inquieta a los europeos, mientras que el crecimiento de la producción agrícola europea y de sus excedentes, preocupa a una agricultura estadounidense fuertemente endeudada. Con Japón las relaciones están en total desequilibrio. El proteccionismo japonés está latente en cada uno de sus intercambios.

Internacionalmente, la Comunidad ha sido considerada como un ejemplo que merece inspirar realizaciones análogas en otros continentes. Sin embargo, hasta hoy, no existe en el mundo un proceso de integración regional como éste, a pesar de que se han llevado a cabo algunos otros intentos.

La Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), después de tres décadas, ha logrado el establecimiento de una zona de libre comercio, que obedece a las necesidades de sus miembros sin haberse planteado hasta ahora la posibilidad de una integración económica completa.

Fué establecida en el año de 1960 en la Convención de Estocolmo, con sede en Ginebra; incluye hoy a Austria, Islandia, Noruega, Suecia, Liechtenstein, Suiza y Finlandia. Dinamarca y el Reino Unido también eran miembros, pero se retiraron de la AELC cuando ingresaron a la CEE en 1973<sup>27</sup>.

Los países miembros de la AELC han eliminado gradualmente los aranceles sobre productos manufacturados y comercializados dentro de la Asociación. La mayoría de los productos agrícolas no están incluidos en reducciones arancelarias internas. Cada país miembro ha celebrado un convenio comercial con la Comunidad Europea que establece eliminación recíproca de aranceles para la mayoría de las manufacturas, con excepción de unos cuantos productos sensibles. Así pues, la Comunidad Europea y la AELC forman una zona de libre comercio de facto.

En lo que corresponde a América Latina hasta el momento, los grandes esfuerzos que se han realizado, fieles a la idea bolivariana de integración regional, no han tenido éxito. Es en el año de 1960 que surge el primer intento formal de integración con la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la cual estaba conformada por Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay; en 1966 se adhiere Venezuela y en 1967 lo hace Bolivia<sup>28</sup>. La Asociación preveía una liberalización del comercio mutuo que terminaría con la abolición de los aranceles; asimismo se planteaba coordinar los planes de industrialización y estimular acuerdos que complementarían las estructuras productivas.

---

<sup>27</sup> Ibid p. 77.

<sup>28</sup> "Sueño Bolivariano: ¿Quimera o Realidad?", *Alto Nivel*, septiembre de 1990, p. 26

A mediados de los años setenta las dificultades de la ALALC se hacen patentes y se deben principalmente a las diferencias en los niveles de desarrollo económico de los diferentes miembros. En 1980 la ALALC se convirtió en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la cual tiene muchos problemas heredados de su antecesora. Aún cuando entre sus miembros tienen el 94 por ciento del territorio de América Latina, el 90 por ciento de población y el 90 por ciento del PIB, no ha dado los frutos esperados. Los desiguales niveles de desarrollo siguen imperando, al igual que los problemas políticos y de inestabilidad económica y financiera de los países de la región.

Por su parte el Mercado Común Centroamericano (MCCA), fue creado también en 1960 por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua; Costa Rica se asocia hasta 1962. Básicamente el acuerdo busca controlar el comercio exterior de los países miembros mediante un programa de liberación acelerada, la entrada en vigor de una nomenclatura aduanera centroamericana y la protección de los cinco miembros con tráfico aduanero común.

En 1969 se crea la Asociación de Libre Comercio del Caribe, ALCC, la cual en 1973, fue transformada en el Mercado Común del Caribe, (*Caribbean Common Wealth Market*, CARICOM por sus siglas en inglés) cuyos signatarios son: Anguila, Bahamas, Antigua, Barbuda, Barbados, Belice, Bermuda, Islas Caimán, Dominica, Montserrat, San Cristobal, Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucia, Trinidad y Tobago, Grenada y Guyana, Turkos y Cuikos. Cabe destacar que a pesar de la estrechez geográfica y económica de los países miembros, esta Asociación es la que mejor ha funcionado en América Latina.

Han habido otros intentos de integración en diferentes regiones del mundo de los cuales no hablaremos con el objeto de no extender demasiado el tema que nos ocupa: la integración comercial de México con Estados Unidos a través de un tratado de Libre Comercio (TLC).



**Sin embargo, antes de adentrarnos en este punto, será necesario analizar cuidadosamente el proceso y política de apertura comercial que nuestro país ha impulsado a partir de 82. Asimismo, se deberán plantear las causas a las que obedece tal política y las condiciones en que se implantó.**

## **2. NUEVAS ESTRATEGIAS PARA IMPULSAR EL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO**

Durante los últimos años, México ha trabajado intensamente para lograr la consolidación de su apertura económica hacia el exterior. La experiencia de un largo período de sustitución de importaciones, resultó ineficiente y poco efectivo, aunque si bien es cierto que se logró el fortalecimiento de la planta industrial con el uso de capital nacional, los productos no siempre fueron óptimos en calidad y precio, obstaculizando su activa participación en los mercados internacionales.

A partir de la pasada administración, se le ha dado una reorientación a la economía nacional constituyéndose el comercio exterior en el elemento fundamental para inducir la competitividad del aparato productivo interno. Por ello, durante los últimos años, la política de aliento al comercio exterior ha sido permanente. Su sustento se encuentra en tres elementos básicos: la política comercial, la promoción interna y las negociaciones internacionales.

En materia de política comercial se ha avanzado en la racionalización del proteccionismo, eliminando las restricciones cuantitativas y sustituyéndolas por aranceles. La estructura arancelaria se ha hecho más compacta abarcando casi todos los sectores. Sin embargo, para poder continuar con estas políticas, es imperativo que México obtenga la reciprocidad adecuada por parte de sus socios comerciales, para que nuestro esfuerzo desemboque en un trato equitativo para todos los exportadores e importadores del país.

Por otro lado, es indispensable que se promueva internamente el comercio exterior con el objeto de consolidar una plataforma exportadora

nacional. Desafortunadamente, todavía subsisten obstáculos a las exportaciones derivados de reglamentaciones obsoletas y demoras administrativas, mismas que están siendo sustituidas con programas como el de Fomento para Empresas Altamente Exportadoras, (ALTEX). Este consiste fundamentalmente en apoyar las operaciones y otorgar facilidades administrativas a las empresas con volúmenes considerables de exportaciones.

Otro aspecto importante que se mencionó anteriormente, es la negociación activa y firme para mejorar el acceso de productos mexicanos a mercados externos, a través de la participación mexicana en los foros de negociación comercial, tanto multilateral como bilateral.

En este apartado, se abordarán los temas que contemplan las estrategias para impulsar el desarrollo económico de México. Se iniciará con una breve explicación, a manera de antecedente, de los efectos de la crisis de 1982, así como las reformas y medidas adoptadas por el gobierno mexicano.

Posteriormente se hablará de los programas para el fomento de las exportaciones, la adhesión de México al GATT y sus implicaciones en el contexto de la relación México-Estados Unidos.

## **2.1 LA CRISIS DE 1982 Y LA ADOPCION DE UNA POLITICA DE APERTURA ECONOMICA**

A partir de 1982 la economía mexicana estuvo sumida en una de las peores crisis de su historia reciente, extendiéndose hasta la actualidad. México tuvo que sufrir los efectos de la cancelación de su dinámica de crecimiento que fuera sorprendentemente acelerada por un largo período. Desde 1945 y hasta principios de la década de los años setenta, el país experimentó uno de los más importantes y exitosos procesos de expansión económica a nivel mundial, bajo una estructura proteccionista y un marco de inflación moderada y de gran estabilidad. Su tasa de crecimiento fue del 6 por ciento anual.

Sin embargo, los elementos centrales en los que descansó este desarrollo y el crecimiento económico durante todo este período, no lograron consolidar las bases que fortalecieran y que llevaran a cabo una modernización efectiva de la economía nacional. En este sentido se puede decir que si bien se alcanzaron avances importantes en el desarrollo de la planta productiva, los elevados índices de crecimiento se obtenían con base en una serie de desequilibrios externos e internos que no permitieron la permanencia del modelo económico.

Es probable que la economía mexicana hubiera tenido que enfrentar una severa crisis por los marcados desequilibrios que se manifestaron de manera clara a mediados de la década de los años setenta, pero la aparición de diversas circunstancias, tanto internas como internacionales entre ellas, el incremento de los precios del petróleo, ocultaron los problemas estructurales y retardaron los efectos negativos de la estrategia económica llevada a cabo durante esos años.

### 2.1.1. EFECTOS DE LA CRISIS EN LA ECONOMIA

Para 1982, último año del gobierno de José López Portillo, el panorama económico de México se complicaba enormemente. A principios de ese año se presentó la primera de una serie de devaluaciones que llevaron al peso en un lapso relativamente corto, a una paridad de 25 a 150 pesos por dólar.

La canalización de los recursos que entraron al país entre 1978 y 1982, básicamente por concepto de préstamos e ingresos por exportaciones petroleras, no fue precisamente la más apropiada; gran parte fue usada para cubrir el déficit de la balanza comercial estimulado además por un enorme flujo de recursos al exterior. Este flujo se debía en gran parte al Plan de Expansión Industrial que generó un "boom" de las importaciones de equipo y maquinaria. Otro factor que tuvo peso determinante en esta transferencia de recursos al exterior, fue la sobrevaluación tan prolongada del peso. La reticencia del gobierno a devaluar la moneda tuvo serias repercusiones.

El sector turismo fue seriamente afectado; se alentaron los flujos de turistas mexicanos hacia Estados Unidos y se desalentó el turismo estadounidense a nuestro país; se promovieron las importaciones y se disminuyeron las exportaciones; se genera cierta "negligencia" del sector productivo nacional; se fomenta la fuga de la inversión doméstica, especialmente la compra de bienes raíces y otras propiedades en el exterior y, seguramente uno de los más graves problemas es que ciertos grupos sólidos como el Grupo Alfa, Grupo Monterrey o Moctezuma, instrumentaron proyectos de expansión financiados a través de préstamos y no a través de reinversión. A estos problemas debe sumarse el mal manejo de las finanzas públicas. Al respecto, Jay W. Forrester apunta:

*"Derroche es una de las dos palabras que la historia probablemente usará para definir el sexenio de José López Portillo... la otra es petróleo".<sup>29</sup>*

La transferencia a México de los recursos frescos contratados en el exterior no se realizó cabalmente, ya que del total neto se tenía que descontar lo que correspondía al pago por el servicio de la deuda, siendo esta considerablemente más alta que la del capital transferido. Al respecto tenemos que de los más de 80 mil millones de dólares que México contrató a través de préstamos con el exterior entre 1976 y 1981, el país recibió una transferencia neta de sólo 14,300 millones, el resto se destinó al servicio mismo de la deuda, \$48,600 millones de dólares, o se perdió en flujos de capital al exterior, \$24,900 millones de dólares<sup>30</sup>.

La devaluación de febrero de 1982, la inflación que en ese año llegó al 120%, las altas tasas de interés y las inestables condiciones de la economía mundial, generaron una grave crisis de confianza en México que deriva en una fuga de capitales sin precedente. Todo esto agrava aún más la ya de por sí difícil situación a la que el gobierno tenía que hacer frente. En junio se negocia con dificultades un crédito "jumbo" con el *BANK OF AMERICA* por 2,500 millones de dólares. Unas semanas más tarde se canaliza a través del *Merril Lynch* otro crédito por 100 millones de dólares con una tasa de interés de 18.5%<sup>31</sup>.

En agosto de 1982 la demanda de dólares era insaciable. El día 12 de ese mes se cerraron los mercados de cambio<sup>32</sup>. Algunos colaboradores cercanos al Presidente López Portillo afirmaban que la razón del problema

<sup>29</sup> Kraft, Joseph, *The Mexican Rescue*. New York, Group of Third, 1984, p. 36

<sup>30</sup> Branford, Sue y Kucinski, B., *The Debt Squads. The U.S. Banks and Latin America*, Londres, 2nd. Books Ltd., 1988 p. 78

<sup>31</sup> *Ibidem*

<sup>32</sup> Gurría, José Angel, "La Reestructuración de la Deuda: el caso de México"; Rene Villarreal, *Deuda Externa y Política de Ajuste, el caso de México 1982-1986*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.

radicaba en las disposiciones de los bancos mexicanos y en la actitud de la clase alta y media alta que favorecían la fuga de capitales. Con este panorama, el 20 de agosto, el Secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog anuncia una suspensión de pagos del principal por 90 días<sup>33</sup>. El primero de septiembre, durante el Informe presidencial, José López Portillo anuncia dos nuevos decretos: uno nacionalizaba los bancos, y el otro establecía el control de cambios. Por otro lado, demagógicamente acusaba a los especuladores y a los bancos privados diciendo:

*"Puedo decirles que en estos últimos años ha habido un grupo de mexicanos ... liderados, aconsejados y apoyados por los bancos privados que han sacado más dinero del país que los imperios que nos han explotado desde los principios del tiempo"*<sup>34</sup>.

La banca internacional restringía totalmente los créditos a México, las negociaciones se hacían cada vez más difíciles. Se impusieron nuevas medidas como la "condicionalidad cruzada" que implicaba que para que el FMI otorgara un crédito, la banca internacional privada tendría que participar también. El 10 de noviembre de 1982, Jesús Silva Herzog anuncia los términos de la firma de la Carta de Intención de México con el FMI. El país se comprometía a poner en práctica un programa de ajuste que se conocía como el Programa de Reordenación Económica y Cambio Estructural. Contenía una combinación de elementos tradicionales y heterodoxos que pretendía lograr un saneamiento económico; sus medidas principales eran:<sup>35</sup>

- Contracción del consumo y de la inversión pública.
- Ajustes de los precios y tarifas del sector público.
- El inicio de un programa de sustitución del permiso previo por aranceles. (Se permitía que este ajuste fuera gradual para proteger a la industria y el empleo, así como el consumo popular básico).
- Un cambio estructural a través de un redimensionamiento del sector

---

<sup>33</sup> *Ibidem* p. 38.

<sup>34</sup> *Ibid* p. 39

<sup>35</sup> *Idem*

público, nacionalización del proteccionismo excesivo, saneamiento de las empresas públicas y reconversión industrial de la economía nacional y del sector público.

Estas medidas fueron costosas, se redujo la inflación y se revirtió un déficit en cuenta corriente de 6,200 millones de dólares en 1982 por un superávit de 5,400 mdd en 1983. Sin embargo, el PIB cayó 5.3% y los niveles reales de vida sufrieron serios deterioros<sup>36</sup>.

El viejo modelo seguido por varios años había demostrado su ineficiencia, y por lo tanto llegaba a su fin. El momento de poner en marcha la nueva estrategia, se hacía propicio dando vida a la nueva estructura para el cambio; es así como se tomaron importantes reformas y medidas.

---

<sup>36</sup> Villarreal, Rene, *op. cit.*, pp. 48-49



### 2.1.3. REFORMAS Y MEDIDAS PARA EL CAMBIO ESTRUCTURAL

Hacia finales de 1982, ante la severa crisis económica que el país enfrentaba, se adoptaron una serie de medidas orientadas a la superación de los principales problemas de la economía mexicana. La reducción de las reservas del Banco de México, limitaba seriamente la disponibilidad de divisas para el cumplimiento de compromisos internacionales, así como, para inyectar recursos a la economía nacional.

Se plantea la dinámica del cambio estructural en tres programas: el Plan Nacional de Desarrollo (PND), el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE) y el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEEX). El objetivo principal del nuevo proyecto gubernamental tenía grandes alcances. Se pretendía dar un giro radical en los planteamientos del modelo de desarrollo económico. Se buscaba una nueva inserción de la economía mexicana en el mercado internacional, abandonando las metas de industrialización sobre la base del proteccionismo para optar por una estrategia que planteaba la necesidad de la modernización y una mayor eficiencia de la planta productiva nacional con el objeto de hacerla competitiva en el exterior, y orientarla de manera decidida, hacia las exportaciones.- Cabe señalar que se ponía especial interés en el crecimiento de las exportaciones de productos manufacturados no petroleros.

Así, el replanteamiento de la estrategia de comercio exterior se sentaba sobre cuatro puntos principales: <sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> SECOFI, *El Cambio Estructural de la Industria y el Comercio Exterior 1982-1988*, Septiembre 1988, pp. 12-22

1. La racionalización de la protección
2. El fomento de las exportaciones no petroleras
3. Las negociaciones comerciales internacionales
4. Las zonas libres y franjas fronterizas

Estos cuatro puntos son el reflejo de la clara intención del gabinete del presidente Miguel De la Madrid, por incrementar la competitividad de la planta productiva nacional y de las exportaciones mexicanas en los mercados internacionales, así como reducir los niveles de protección permitiendo con ello las importaciones necesarias para la industria y apoyar el desarrollo de la industria maquiladora. Al mismo tiempo se adoptaba una política más flexible en torno a la inversión extranjera, y se aceptaban proyectos con una mayor participación de capital foráneo.

Para instrumentar el cambio estructural de la economía mexicana era necesario primero sustituir el esquema de permiso previo por un sistema de protección basado en los aranceles, para luego reducir los niveles de esta protección a través de la disminución arancelaria. El proceso de desgravación se planteó en cuatro fases hasta que se alcanzaron niveles arancelarios entre exento y 30% en el año 1988.

Así encontramos que en el mes de agosto de 1985, el porcentaje de fracciones de la tarifa sujetos a permiso previo, 93%, había sido eliminado. Al mismo tiempo los aranceles se reducían de manera importante pasando así de un arancel mínimo de 20% y un máximo de 100%, a un mínimo de cero y un máximo de 50%<sup>38</sup>.

La adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), planteaba al país la necesidad de continuar con su programa de desgravación arancelaria. Sin embargo, no se puede decir que las reducciones acordadas con el GATT rebasaban las

<sup>38</sup> Favela, Margarita, *Las Políticas de Comercio Exterior y de Inversión Extranjera en el Sexenio de Transición 1983-1987*, CIDE, México, p. 13

planeadas por la estrategia gubernamental. De hecho, en diciembre de 1987, la cuarta fase del programa de desgravación prevista para fines de 1988, se adelantó como parte de un acuerdo para reducir la ascendente inflación.

Con la firma por parte del gobierno y los sectores obrero, campesino y empresarial, del Pacto de Solidaridad Económica (PSE), se profundiza el proceso de reducción de aranceles conformándose una estructura que comprendía aranceles de entre el cero y el 20%, bajo la siguiente lógica:<sup>39</sup>

**Arancel cero:** Bienes de consumo básico, materias primas prioritarias y bienes de capital.

**Arancel 5%:** Materias primas básicas, productos intermedios de bajo grado de elaboración.

**Arancel 10%:** Bienes intermedios de industria Química básica, petroquímica secundaria, quimicofarmacéutica, siderúrgica, curtidora, frutas, legumbres y alimentos semiprocesados, y algunas partes para bienes de capital.

**Arancel 15%:** Productos de alto valor agregado que son insumos para otras industrias, hilados y tejidos de fibras sintéticas, maderas trabajadas, industria metálica básica, partes automotrices y partes de bienes de capital.

**Arancel 20%:** Bienes de consumo final.

Además de las reducciones arancelarias, se devalúa la moneda en un 22%, desaparece el impuesto adicional del 5% a las importaciones y se derogan los precios oficiales en enero de 1988. Estas nuevas medidas pretendían, además de atacar la inflación e incentivar la competencia, apoyar la estrategia de fomento a las exportaciones.

Por otro lado, se emprendieron programas de apoyo decidido al exportador a través de sociedades nacionales de crédito, entre las que

<sup>39</sup> Ibidem pp. 14 y 15

**destacan Banco Nacional de Comercio Exterior, Banco Nacional de México, Banca Serfin Y BANCOMER.**

Es necesario señalar que todas estas medidas para instrumentar la apertura de la economía mexicana hacia el exterior se dieron con un margen de maniobra seriamente limitado y bajo condiciones internacionales poco favorables. Las presiones generadas por el pago de la deuda externa y las condiciones de los acuerdos firmados con los acreedores, hicieron que se cuestionara reiteradamente la soberanía de la política económica gubernamental. En mi opinión, la reorientación de la estrategia económica del país no responde únicamente a presiones externas, sino también al reconocimiento de que las formas del anterior modelo de desarrollo debían ser transformadas para acceder de nuevo al crecimiento sobre bases más sólidas.

## **2.2 ESTRATEGIAS DE COMERCIO EXTERIOR: DEL PROTECCIONISMO A LA APERTURA ACELARADA**

La ineficiencia del modelo de promoción a las exportaciones para lograr el desarrollo de la industria utilizado durante y después del Porfiriato, trajo como consecuencia posterior la inestabilidad del país; asimismo, la depresión de los años treinta que redujo el comercio exterior de México y la dificultad en el pago y financiamiento gubernamental, fueron factores que determinaron el rompimiento del modelo y exigieron el establecimiento de medidas de protección a la industria. Lo anterior con el objeto principal de asentar el desarrollo interno, aislando a la economía de las oscilaciones de la demanda en los mercados internacionales.

De esta forma encontramos que en 1934 se aplica la política de **Sustitución de Importaciones**, con el propósito fundamental de lograr un alto crecimiento económico y desarrollar al país; se pretendía además, disminuir la dependencia de los productos manufacturados del exterior y mejorar el saldo de la balanza de pagos. El principal argumento en favor de esta política, ha sido que la promoción a las exportaciones no puede asegurar altas tasas de crecimiento económico y equilibrio en la balanza de pagos, debido en gran parte al lento aumento de la demanda proveniente de las naciones industrializadas.

Con el propósito de apoyar la primera etapa del Modelo de Sustitución de Importaciones, se adecuó la estructura financiera del país, creándose nuevas instituciones de crédito como Nacional Financiera, que asignaba la mayor parte de sus recursos al financiamiento de la industria básica para

apoyar la nueva política de industrialización, con el mismo objeto, alrededor del 30 por ciento de la inversión pública fue encauzada a promover el sector industrial<sup>40</sup>.

A las empresas nuevas y a las consideradas necesarias para el desarrollo del país, les fueron concedidos estímulos fiscales, así como reducción en los gravámenes para la importación de materia prima y equipos para la industria manufacturera. La inversión fue estimulada por medio de subsidios; y al mismo tiempo los empresarios mexicanos disfrutaban de protección mediante elevados niveles arancelarios aplicados a los productos de importación. De igual forma, como instrumento adicional de política comercial fue requerida la expedición de permisos previos a la importación (controles cuantitativos).

Durante la década de los años cincuenta la sustitución de importaciones continuó siendo la base de la política gubernamental de desarrollo industrial y por medio de la protección arancelaria se alentaron las inversiones del sector privado. En esta segunda etapa, adquiere relevancia particular la sustitución de bienes de consumo duradero y no duradero. En el año de 1950, la participación de los bienes de consumo en las importaciones totales fue de 17.6% y decreció a 12,7 por ciento en 1968, lo cual denota que la política era llevada a cabo eficazmente, en el mismo sentido el coeficiente de importaciones se redujo considerablemente.

Para finales de los años sesenta se desarrolló un complicado sistema de licencias para la importación que obedeció hasta cierto punto a preocupaciones de balanza de pagos, pero sobre todo al incremento de las solicitudes de productores nacionales que tendían a asegurar a sus empresas el control de los mercados internos. En la misma década se inició el empleo de subsidios a la exportación de manufacturas como instrumento de fomento para la colocación de productos manufacturados en los mercados externos.

---

<sup>40</sup> Hansen, Roger., *La Política de Desarrollo Mexicano*, México, Siglo XXI, 1980, p.28-31

La protección otorgada hasta ese entonces a la industria se volvió excesiva, permanente y discriminatoria, lo cual promovió el surgimiento de una estructura oligopolística en la que las grandes corporaciones nacionales y extranjeras adquirieron el control de la producción y distribución en el sector industrial.

Las restricciones al comercio exterior impuestas por la política proteccionista se reflejaron en el sistema de precios, así pues, al gravarse las importaciones de artículos (bienes finales y/o insumos) sus precios de venta en el país resultaron ser competitivos con los similares producidos internamente, ocasionando entonces, que los bienes manufacturados aumentaran de precio debido al mayor costo de los insumos y este aumento resultó ser más alto que el que habría ocurrido de haberse gravado las importaciones exclusivamente de productos terminados.

La industria mexicana en 1971 se enfrentó a graves problemas, la economía atravesó por un período de ajuste caracterizado por una desaceleración en el ritmo de desarrollo. Al año siguiente, se dió apoyo a las exportaciones y quedaron exentas las ganancias obtenidas por enajenación de acciones por las sociedades que realizaron actividades que fomentaran el desarrollo industrial. Estas medidas lograron como se esperaba, el incremento de las exportaciones de algunos productos primarios.

Durante el período 70-76 se logró crear en un gran número de mexicanos, una conciencia exportadora, se buscó que la producción fuera competitiva y pudiera tener acceso a los mercados internacionales, se trató de promover las exportaciones creando nuevas instituciones tales como el Fondo para el fomento de Exportaciones de productos manufacturados y el Fondo de Equipamiento Industrial. Este nuevo esquema de promoción obedeció al debilitamiento del sistema de sustitución de importaciones en su etapa de bienes intermedios y de capital, como lo demuestra el hecho que las importaciones continuaron creciendo a pesar de que casi el 100 por ciento de

éstas se mantuvo bajo control.

A mediados de la década de los ochenta, y después del *boom* petrolero, se registró una baja de los precios del hidrocarburo afectando severamente la balanza comercial de México. Este acontecimiento puso en evidencia la necesidad de abandonar la dependencia de un solo producto para la exportación, y como resultado, se consideró el reducir paulatinamente la protección a la industria en forma selectiva para aumentar su capacidad competitiva en los mercados externos.

Para obtener bases lo suficientemente sólidas que contribuyeran al crecimiento y desarrollo interno, se diseñaron estrategias en materia de política comercial que facilitarían la deseada apertura de México al exterior. Esta apertura se había venido gestando lentamente sin resultados positivos claros; pero como respuesta a la tremenda necesidad por abandonar el antiguo esquema proteccionista que dominó la política comercial de México, así como los severos efectos negativos de la crisis, hasta hoy día, México busca la apertura acelerada y su inserción en el concierto internacional.

Al respecto, durante la XII Convención Nacional de Comercio Exterior, José Treviño Salinas, Presidente del Comité Organizador dijo:

*"Los sistemas abiertos avanzaron tanto, en todos los órdenes de la vida social, que el rezago relativo de los demás se tornó manifiesto. La apertura no es entonces una moda, sino un imperativo de adelanto. No se adopta porque está en boga. Se escoge porque cataliza el cambio"*<sup>41</sup>.

En repetidas ocasiones la historia ha demostrado que las crisis crean paradójicamente el ambiente favorable para el cambio. Cuando el modelo antiguo muestra su obsolescencia e incapacidad funcional, entonces se hace oportuno el establecimiento de un orden distinto que conduzca y cree el ambiente necesario para lograr los objetivos planteados.

<sup>41</sup> Treviño, José, "La Apertura es el Signo de los tiempos", XXI Convención..., *op. cit.*, p. 7



### **2.2.1. PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR, PRONAFICE**

El PRONAFICE -formalizado en agosto de 1984- plantea como objetivo principal el cambio estructural así como atenuar el desequilibrio crónico y creciente entre el proceso de industrialización y el comercio exterior a través de: la racionalización gradual y programada de la protección.<sup>42</sup>

La aplicación de esta política significó el ajuste gradual de los niveles de protección sustituyendo el permiso previo por el arancel que es un trámite más ágil y transparente, fijándose los gravámenes a la importación en rangos de protección razonable.

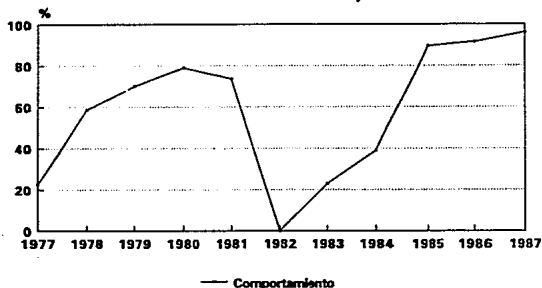
Los ajustes arancelarios se realizaron tomando en cuenta el grado de elaboración del producto; el tipo de bien de que se tratara; la prioridad según el destino o uso, y la distinción entre fracciones sujetas a permiso o exentas de él. El antecedente inmediato a esta política se inicia en 1977 con un proceso de liberación de permiso previo que culmina en 1981 con un 76% de fracciones liberadas para la importación. Al año siguiente, ante la crisis y por la falta de divisas derivada de los problemas de la deuda externa, fue necesario someter al requisito de permiso la totalidad de la importación. (ver Gráfica 1)

---

<sup>42</sup> *Ibidem* pp. 15-30

Gráfica 1

## Fracciones de Importación Liberadas de Permiso Previo (% de la TIGI)



Dir. Genl. de Análisis Económico, SECOFI

El programa de Racionalización de la protección, iniciado en 1983, se llevó a cabo en dos etapas. La primera comprendía la sustitución de los permisos de importación por aranceles y la reestructuración de los niveles arancelarios. La segunda etapa, en vigor a partir de abril de 1986, consistió en un programa de desgravación arancelaria que redujo el nivel de protección arancelaria para aplicarse en cuatro fases hasta alcanzar niveles arancelarios entre exento y treinta por ciento, en octubre de 1988. La cuarta fase de desgravación arancelaria prevista para fines de 1988, se adelantó en apoyo de la política antiinflacionaria propuesta en el pacto de Solidaridad Económica en diciembre de 1987.

### **El Fomento a las Exportaciones.**

El respaldo a la actividad exportadora fue un factor determinante en la estrategia de cambio estructural. El reforzamiento de acciones de apoyo y su adecuación a los cambios de las economías nacional e internacional proporcionaron a los exportadores nacionales condiciones similares en materia fiscal, financiera, aduanera y administrativa a las que otros países brindan a sus exportadores, respetándose las normas internacionales en la materia.

Lo anterior implicó que tanto las exportaciones como la sustitución selectiva de importaciones, se convirtieran en impulsores reales del crecimiento, considerando al mercado externo como una de las prioridades nacionales, sin sacrificar el abasto interno.

El objetivo de esta política, era eliminar el sesgo antiexportador, apoyar la reconversión industrial y diversificar la estructura de las exportaciones, mismo que se lograría mediante el establecimiento de un marco macroeconómico favorable, e incentivos específicos para empresas exportadoras.

Durante el período 1982-1987, los resultados de esta estrategia fueron:

- Superávit de la balanza comercial de \$55 mil millones de dólares.
- Se alcanzó un crecimiento medio anual de las exportaciones de manufacturas de 26.8%.
- Se logró un incremento de 22.4% a 58.2% en la participación de las exportaciones no petroleras en el total de las ventas.
- En general, el fomento a las exportaciones constituyó el motor de crecimiento de importantes ramas industriales.

### **Las Negociaciones Comerciales Internacionales**

El nuevo esquema de apertura comercial de la economía mexicana y las

condiciones del mercado internacional caracterizado por la proliferación de barreras comerciales y la limitación de recursos financieros para el desarrollo, propiciaron que las negociaciones comerciales representaran para México un elemento operativo de gran trascendencia en la tarea de contrarrestar esas prácticas proteccionistas; apoyar una vinculación más eficiente con la comunidad de naciones; solucionar en forma oportuna las controversias y defender los intereses comerciales del país.

La estrategia delineada en esta materia consistió en aplicar una política dinámica, dirigida a promover reformas y relaciones a nivel internacional que garantizaran su equidad en la distribución de beneficios, considerando las diferencias en el grado de desarrollo y la necesidad de reducir los niveles desiguales de ingreso y bienestar entre los países avanzados y el desarrollo.

Los objetivos de la política de negociaciones comerciales internacionales fueron, alcanzar una estrategia íntegra a tres niveles, bilateral, regional y multilateral, para de esa manera defender intereses comerciales del país, así como, diversificar mercados para exportaciones no petroleras.

#### **Franjas Fronterizas y Zonas Libres**

Las franjas fronterizas y zonas libres fueron objeto de una política específica que respondiera a la realidad económica y social de cada región. Así se delinearon como factores estratégicos de la política de franjas fronterizas y zonas libres, para fomentar la integración económica de la región con el resto del país y lograr su desarrollo integral y equilibrado; garantizar a su población el abasto de productos de consumo generalizado y bienes de producción fundamentalmente con mercancías de origen nacional, complementando en caso necesario, con importaciones y; promover el desarrollo industrial eficiente, que incorpore un mayor porcentaje de insumos nacionales, sustituya importaciones y utilice las fronteras como plataforma de exportación.

### **El Fomento Industrial**

En materia de fomento industrial, la estrategia de reordenación económica quedó enmarcada en el Programa para la Defensa de la Planta productiva y el Empleo, el cual contempló un paquete de medidas dirigidas a impedir la quiebra masiva de empresas y la elevación de los niveles de desempleo para propiciar posteriormente, la revitalización de la planta productiva. Dentro de esta nueva estrategia, el sector industrial fue concebido como pieza fundamental para que México tratara de alcanzar el crecimiento económico sostenido.

La instrumentación de la estrategia de cambio estructural se orientó a la conformación de un sector industrial competitivo y especializado en comercio exterior; al desarrollo y adaptación de tecnologías adecuadas para la dotación de recursos naturales del país que permitieran aprovecharlas más eficientemente; a la racionalización de la estructura de la organización industrial que permitiera una mejor articulación entre la gran empresa, la mediana y pequeña; a la aplicación de un patrón de localización industrial que impulsara una desconcentración territorial no dispersa; así como a la participación más articulada y eficiente de los agentes productivos aprovechando potencialidades y creatividad.

La estrategia contempló a su vez, la aplicación y desarrollo de instrumentos de apoyo financiero; estímulos fiscales; industrial paraestatal; productividad, capacitación y fomento a la pequeña y mediana industria, coordinados con la política de comercio exterior que implicaba la racionalización de la protección; el fomento a las exportaciones; un nuevo marco de negociaciones comerciales; así como con el fomento a la inversión extranjera y la selectividad en la contratación de tecnología.

### **Inversión Extranjera, Transferencia de Tecnología y propiedad Industrial.**

La política en materia de inversión extranjera, se ubicó dentro de la estrategia de cambio estructural del país y de su inserción eficiente en la

economía mundial. Para ello, se adoptaron medidas de promoción activa y selectiva de la inversión foránea para que complementara la inversión nacional y cooperara al logro de las prioridades nacionales. Esta política se llevó a cabo dentro de un estricto apego a la legislación vigente.

En la promoción de la inversión foránea, se cuidó que ésta no desplazara al capital nacional o dominara ramas, líneas de productos o insumos prioritarios de la industria; se favorecieron las modalidades de participación que permitieran articular el desarrollo industrial y crear las bases de un desarrollo tecnológico propio, impulsando la capacidad empresarial nacional en el contexto de la economía mixta.

La actividad reguladora de la inversión extranjera se vinculó con las áreas de transferencia de tecnología y de propiedad industrial. La estrategia de transferencia de tecnología, se orientó a propiciar una mayor asimilación de ese recurso; articular eficientemente a las empresas líderes con las industrias medianas y pequeñas nacionales mediante programas de desarrollo de proveedores; ampliar la vinculación entre las empresas y los centros de investigación y desarrollo nacionales, y premiar la transmisión de conocimientos, a través de regalfas autorizadas conforme al nivel tecnológico.

En materia de invenciones y marcas, se adoptaron una serie de medidas de fondo para que el Sistema Mexicano de Propiedad Industrial respondiera a las necesidades presentes y futuras del país.

### **2.2.2. PROGRAMA DE FOMENTO INTEGRAL A LAS EXPORTACIONES (PROFIEEX).**

En adición a lo anterior, y con el fin de fortalecer el impulso a las exportaciones, la estrategia contemplaba también el Programa de Fomento a las Exportaciones (PROFIEEX), dado a conocer en abril de 1985. Este programa tiene como objeto principal hacer más fructífera la actividad exportadora mediante una serie de incentivos automáticos y pragmáticos para las empresas grandes, medianas y pequeñas.

Con la instrumentación de este programa se pretendía en concreto:

- 1) Promover la diversificación de mercado y productos.
- 2) Estimular la fabricación de nuevas líneas de productos de exportación.
- 3) Incrementar la producción, y
- 4) Asegurar la regularidad del abasto en la cadena productiva y de bienes exportables.

En este programa, se introdujeron diversas medidas destinadas a estimular la producción, las cuales incluyeron la disponibilidad real de financiamiento; la promoción de una comercialización eficiente en el extranjero y el establecimiento de un sistema de incentivos automáticos compatibles con los compromisos internacionales, que hicieran rentable la exportación. Dichos incentivos se aplicaron también a los proveedores de las empresas exportadoras.

A partir de abril de 1985, con la ejecución del PROFIEEX, se aplicó una política más dinámica en la materia, de manera que conjugara los intereses de todos los sectores involucrados, reforzaran las acciones concertadas para

impulsar las ventas externas y estableciera, para los exportadores y sus proveedores nacionales, beneficios similares a los que reciben sus competidores en el exterior.

Derivados de este programa, se implementan medidas adicionales, tales como:<sup>43</sup>

- 1) El Programa de Importación Temporal para la Exportación (PITEX)
- 2) La Devolución de Importación Temporal para la Exportación (DRAW-BACK)
- 3) Los Derechos de Importación de mercancías para la Exportación (DIMEX)
- 4) La Carta de Crédito Doméstica (CCD)
- 5) La Instauración del Sistema de Simplificación y de Concentración Administrativa, y
- 6) La ampliación de créditos

Entre los avances derivados del PROFIEX y de sus medidas adicionales, destacan los relacionados con un nuevo sistema de devolución de impuestos de importación a exportadores (Draw-back) que desde su implantación en abril de 1985 y hasta abril de 1988, favoreció exportaciones por 3,000 millones de dólares. Esta medida representó un auténtico estímulo al empresario, quien pudo recuperar oportunamente y con un valor actualizado, los impuestos de impuestos pagados por los insumos que incorporaba a sus productos exportados<sup>44</sup>.

En los que respecta al Programa de Importación Temporal para Producir artículos de Exportación (PITEX), puesto en vigor en mayo de 1985, a través de ellos se autorizaron hasta mayo de 1988, un total de 446 programas generando las empresas beneficiadas un valor agregado neto de 2,000 millones de dólares anuales<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> *Ibid.* p. 41

<sup>44</sup> *Ibid.* p. 40

<sup>45</sup> *Ibid.*



### 2.3.3. OTRAS MEDIDAS COMPLEMENTARIAS.

Durante la pasada administración, se promulgaron además disposiciones jurídicas como la Ley de Comercio Exterior. Este instrumento fue constituido para brindar apoyo al programa de racionalización de la protección. Fue promulgada en enero de 1986, otorgando el marco jurídico para la ejecución de la política en este sector. Con esta Ley se regularon los aspectos más relevantes de la política comercial, como son: los aranceles, los permisos de importación y exportación de mercancías y las cuotas compensatorias. Estas últimas de manera congruente con las regulaciones internacionales, permitieron al Ejecutivo Federal combatir las prácticas desleales de comercio internacional, incluyendo las importaciones en condiciones de dumping y los subsidios otorgados directa o indirectamente por otros gobiernos a sus exportaciones, cuando causaran o pudieran causar daño a la producción nacional.

La Ley de Comercio Exterior, en cuanto a sus preceptos y bases jurídicas, configura un sistema de fomento al comercio exterior y de defensa de la industria nacional. Con este propósito, se expidió el Reglamento de la ley en materia de prácticas desleales de comercio Internacional; simultáneamente, se creó el Servicio de Información Comercial (SIC), permitiendo a importadores y exportadores contar con la información actualizada sobre los precios internacionales de los productos, así como de los montos de las importaciones y exportaciones.

Las Leyes de los Impuestos Generales de Exportación e Importación fueron publicadas el 8 y 12 de febrero de 1988 respectivamente<sup>46</sup>; ambas

<sup>46</sup> Diario Oficial de la Federación, 8 y 12 de febrero de 1988.

leyes son trascendentales para la introducción en nuestro sistema de la clasificación aduanera conocida como Sistema Armonizado, en sustitución del sistema de clasificación arancelaria basada en la nomenclatura de Bruselas.

La promoción y regulación para el establecimiento y operación de empresas dedicadas a la exportación se llevó a cabo a través del Programa para el fomento y la Operación de la Industria Maquiladora de Exportación que entró en vigor en agosto de ese mismo año. En él se establecieron las modalidades y mecanismos administrativos, aduaneros, de importación y de exportación aplicables a esas empresas, señalando los procedimientos a seguir en la exportación de una parte o del total de su producción y en su ubicación dentro de las zonas clasificadas como prioritarias para el desarrollo industrial. Asimismo, se crearon la Comisión Intersecretarial para el Fomento de la industria maquiladora y el Comité consultivo de la Industria Maquiladora, encargados de dirigir las políticas operativas del programa.

En adición a lo anterior, se crearon importantes programas emanados del PROFIEX que contribuyeron al apoyo de las exportaciones de manufacturas y productos no petroleros. Así, tenemos que para finales de 1986, se estableció el mecanismo de apoyo a las empresas consideradas como Altamente Exportadoras (ALTEX), a través del cual, hasta mayo de 1988, se registraron 360 empresas, que demostraron continuidad y solidez en su participación el comercio internacional, mereciendo un tratamiento especial en sus trámites y operaciones de comercio exterior.

En el ámbito de financiamiento, merece mención especial la constante y creciente ampliación del Fondo para el Fomento de Las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX). Según estadísticas del Banco Nacional de Comercio Exterior, en 1983 se otorgaron créditos a través de FOMEX por 280.5 miles de millones de pesos; y para 1987, la cantidad aumentó a 9,109.0

miles de millones de pesos corrientes<sup>47</sup>.

El 27 de julio de 1989, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, se creó la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones (COMPEX), situándose como la instancia de más alto nivel de promoción para las exportaciones no petroleras. Esta Comisión se integra por los titulares y representantes regionales de ocho Secretarías de Estado, con el Director General del Bancomext y por seis representantes del sector exportador.

La Comisión ha centrado sus acciones en concertar y actualizar mecanismo de apoyo a la exportación, instrumentar las medidas y procedimientos para ampliar la cobertura de los servicios y administrarlos con agilidad, transparencia y acorde a las normas y prácticas del comercio internacional.

En el seno de la Comisión, nace a finales del mes de febrero de 1991, el Programa de 100 Días de Promoción de Exportaciones. El Programa consta de 28 líneas de acción aglutinadas en tres grupos:<sup>48</sup>

- I. Medidas de Desregulación Económica
- II. Medidas Fiscales y Aduanales
- III. Medidas de promoción

A continuación, en forma muy general y esquemática desglosaremos cada una de estas medidas, ya que este programa ha sido el último mecanismo manejado por la presente administración, razón por la cual, actualmente, adquiere gran trascendencia.

<sup>47</sup> SECOFI, El Cambio..., *op. cit.*, P. 43

<sup>48</sup> Programa de 100 Días de promoción de Exportaciones, Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones (COMPEX), México, febrero de 1991.

**I. Medidas de Desregulación Económica**

- Concesiones para prestación de servicios en puertos
- COMPEX portuario
- Sistema de tarificación ferroviaria
- Sistema de trenes unitarios
- Modernización integral del sistema Mexicano
- COMPEX ferroviario
- Almacenes de refrigeración en aeropuertos
- Eliminación de discrecionalidad en importación temporal de contenedores
- Red nacional de frío
- Energía eléctrica
- Autoabastecimiento de energía eléctrica
- COMPEX Eléctrico

**II. Medidas Fiscales y Aduanales**

- Desregulación y simplificación de la ley Aduanera
- Importaciones temporales
- Despacho domiciliario
- Sistema de automatización aduanera integral (SAAI)
- Patentes de agentes y apoderado aduanal
- Devolución del IVA
- Empresas ALTEX

**III. Medidas de Promoción**

- Programa de diversificación de mercados y productos de exportación
- El sector exportador en la promoción comercial
- El sector exportador y las autoridades podrán concertar medidas adicionales para ser incorporadas al Programa en el seno de COMPEX nacional.

### **2.3 LA ADHESION DE MEXICO AL GATT Y LA PROFUNDIZACION DE LA APERTURA COMERCIAL.**

Antes de analizar la decisión del Gobierno Mexicano de adherirse al Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT), y la posible lógica de esta decisión con el proyecto económico que se estaba, y continúa, instrumentando, es necesario repasar brevemente la evolución histórica del Acuerdo y sus principales lineamientos.

El GATT, se inscribe como uno de los esfuerzos librecambistas más importantes a nivel global. Paradójicamente la consolidación del Acuerdo como el principal marco de negociación de las relaciones comerciales multilaterales se debió al fracaso de un intento por lograr dentro del marco de la Organización de Naciones Unidas (ONU) un acuerdo más amplio que hubiera derivado en la creación de la Organización Internacional del Comercio OIC. El proyecto de consitutción de la OIC se quedó en mero proyecto puesto que el acuerdo que le daría forma, La Carta de la Habana, nunca entró en vigor. Jorge Witker atribuye el fracaso en gran medida a la reticencia estadounidense para firmar un acuerdo que implicaba un compromiso de los países desarrollados con los países subdesarrollados al plantear la necesidad de solidaridad en la interdependencia comercial mundial para lograr esquemas de intercambio más equilibrados<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Witker, Jorge, EL GATT, Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas, México, Coordinación de Humanidades de la UNAM, 1988, p. 3

A lo largo de más de medio siglo de vida, se han venido incorporando varios países, motivados por la idea de que el GATT, sus reglamentos y mecanismos internos, ayudarán a promover el intercambio comercial de sus productos nacionales bajo condiciones equitativas y en forma expedita.

Bernardo Sepúlveda señala: *"el Acuerdo no es un Tratado formalmente, las obligaciones adquiridas emanan de un protocolo de aplicación provisional a través del cual, en 1948, veintitrés gobiernos se comprometieron a cumplir las partes I y III del Acuerdo y la parte II en la medida en que sus legislaciones nacionales respectivas se los permitieran"*<sup>50</sup>. Las adhesiones posteriores se hicieron también a través de la negociación de un protocolo de adhesión para cada país que pretendía convertirse en una parte contratante.

El hecho de que no exista un tratado en la estructura formal del GATT que lo constituya como tal, le ha dado un carácter muy especial ya que para efectos prácticos, éste está constituido por una serie de acuerdos bilaterales englobados dentro de un amplio marco de lineamientos generales. Además, las reformas muchas veces no son aceptadas por todas las partes. De esta manera un país puede tener distintas obligaciones con distintos países.

En este sentido, parece necesario insistir en que el GATT no es un órgano supranacional que establezca un código de normas jurídicas rígidas sino más bien un foro de negociación y consulta con un marco normativo que oriente las políticas comerciales de sus miembros y, finalmente, una instancia de solución de controversias entre las partes contratantes. Es más un mecanismo que una institución, un espíritu que un sistema<sup>51</sup>.

El intercambio comercial de los años cuarenta y el contexto

---

<sup>50</sup> Sepúlveda, Bernardo, "Las Nuevas Reglas del GATT y el Marco Jurídico Mexicano", en IMCE, *El Comercio Exterior de México*, Tomo II, México ed. Siglo XXI, 1982, pp. 289-319.

<sup>51</sup> Witker, *op. cit.* p. 13

internacional en el cual este se generaba, hacía necesario la existencia de un marco jurídico que rigiera estos intercambios. La idea de crear un aparato regulador que se convirtiera en un órgano supranacional se debilitaba por las circunstancias y principalmente por los intereses particulares de los países miembros. *"La creación y puesta en marcha del GATT en 1948 respondió a la necesidad de crear un marco de reglas internacionalmente aceptadas para regir el comercio internacional en la época de la posguerra y contrarrestar así la adopción de políticas unilaterales (proteccionistas) características de los años treinta"*<sup>52</sup>.

Lo anterior requiere ser conceptualizado dentro de la evolución de la historia misma tomando en consideración principalmente los intereses específicos de las naciones con mayor ingerencia.

Para ubicarnos dentro de este contexto es necesario entender el proceso de desarrollo económico y político de Estados Unidos en el siglo XX. Si bien mi intención no es profundizar sobre este tema, trataré de señalar a grandes rasgos los aspectos más relevantes que considero pertinentes para este análisis.

Después de la Primera Guerra Mundial, surge en Estados Unidos un significativo debate en torno al proyecto nacional estadounidense que se centra básicamente en el papel que esta nación debería jugar en la arena internacional. El Presidente Woodrow Wilson cuestiona el aislacionismo norteamericano que había sido característica básica de un modelo de desarrollo intrínseco que sin duda alguna contribuyó de manera importante al crecimiento de este país. Era el momento, según Wilson, de romper con ese aislacionismo, y adoptar un papel activo en la política internacional que fuera acorde con el nuevo poderío económico estadounidense. La Sociedad de Naciones, que surgiera a iniciativa del Presidente Wilson, era un ejemplo claro del nuevo papel que él proponía para la política exterior de su país. Sin

<sup>52</sup> Garrido Ruiz, Abel, El Ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, México, Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, 1986, p. 1

embargo, los opositores a este nuevo papel que implicaba un viraje radical con el tradicional modelo estadounidense, triunfaron en aquella ocasión evitando, al menos temporalmente, una mayor participación de Estados Unidos en el escenario internacional.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos asume finalmente el papel que le correspondía a nivel internacional. La firma de la Carta de San Francisco que dió origen a la Organización de las Naciones Unidas reiteraba la decisión del nuevo liderazgo norteamericano en el mundo occidental. Además se firmaron otros acuerdos como el de Bretton Woods que consolidaba la *"diplomacia del dólar"*. Estados Unidos emergía como la nueva gran potencia política y económica a nivel mundial.

Para asumir este nuevo papel, Estados Unidos tenía que delinear estrategias: en el ámbito político optaría por la contención; en el ámbito económico era necesario asegurar el abastecimiento de materias primas en condiciones ventajosas y garantizar la disponibilidad de mercados para la venta de sus manufacturas y para la colocación de sus capitales excedentes.

La gran capacidad productiva estadounidense y su evidente ventaja en comparación con la situación económica del resto del mundo hacían indispensables una recuperación de las economías devastadas por la guerra y un mercado, dentro de éstas para colocar sus exportaciones de productos y capitales<sup>63</sup>. A lo primero respondió el llamado Plan Marshall, a lo segundo, el GATT.

La firma del protocolo para ingresar al GATT se realizó el 30 de octubre de 1947 en Ginebra, Suiza, y se puso en vigor el primer día de 1948<sup>64</sup>. Así, inicia funciones con la filosofía pragmática de propiciar un intercambio comercial más libre. Para ello era necesario eliminar las barreras y

<sup>63</sup> Alberto, Rudy Omar, "El Ingreso de México al GATT: una negociación con repercusiones peligrosas", en INCE, *op. cit.*, pp. 389 y 390

<sup>64</sup> *Ibidem*



obstáculos que entorpecían el comercio sustituyéndolos por un medio de protección claro y cuantificable, los aranceles.

Para lograr lo anterior, el Acuerdo establece un código de normas que responden a cinco principios básicos:<sup>65</sup>

- **No discriminación:** este principio hace extensiva la cláusula de la Nación Más Favorecida (NMF) a todas las partes contratantes. Supone que toda concesión tarifaria o privilegio mercantil que un país otorgue a otro miembro del Acuerdo sobre productos o líneas de productos originarios, se hace extensivo ipso facto al resto de las partes con tratantes sin necesidad de negociación posterior, sobre la base de la multilateralidad, evitando la discriminación a productos y países.

- **Protección arancelaria:** este principio establece que son los aranceles la única medida de protección aceptada y que éstos deben ser dados a conocer de manera clara y transpa rente.

- **Consultas:** éstas son un elemento fundamental del Acuerdo y deben servir para evitar perjuicios a los intereses comerciales de las partes contratantes y solucionar aquéllos problemas que se susciten entre las mismas.

- **Reciprocidad:** este principio implica que cada concesión o beneficio que algún miembro logra en el esquema comercial del

---

<sup>65</sup> ANIERM, El GATT y México, en IMCE, op. cit. p.379, y Witker, El GATT, op. cit. p. 849

Acuerdo debe ser compensado en alguna forma por el país beneficiario.

- **Tratamiento nacional:** muy vinculado a la no discriminación este principio implica que una vez que las mercancías han pagado sus respectivos impuestos en la aduana, dichos productos deben ser tratados como de origen nacional, no pudiendo ser objeto de impuestos o cargas especiales.

Con base en estos principios el GATT debería tener los elementos para lograr una expansión del comercio internacional y contribuir al crecimiento económico de sus participantes, al empleo y a la plena utilización de los recursos mundiales, objetivos fijados dentro del mismo texto del Acuerdo. Sin embargo, desde las primeras negociaciones multilaterales parecía que estos objetivos básicos no se hacían extensivos a los países en vía de desarrollo. Las negociaciones se centraban en las manufacturas, los productos industriales y en la reducción de los aranceles, dejando así cuestiones fundamentales para los países en vías de desarrollo sin atender<sup>56</sup>. Esto es, los productos primarios y las barreras no arancelarias, frecuentemente utilizadas por los países desarrollados, no eran objeto de negociación. De esta manera, había un creciente descontento de los países subdesarrollados por los resultados de las negociaciones comerciales multilaterales.

Para 1964, en Nueva Delhi, durante la reunión de la Conferencia de

---

<sup>56</sup> *Ibidem*

Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) se manifiesta el desacuerdo y la crítica por parte de los países afectados al sistema comercial internacional. Se establecía que un tratamiento igualitario en situaciones desiguales no era adecuado para combatir el atraso, sino que, por el contrario, ampliaba la brecha existente entre las economías desarrolladas y las subdesarrolladas en beneficio de los más ricos<sup>57</sup>. Esta crítica a las disparidades económicas ya se había hecho patente en el seno de la Organización de Naciones Unidas. La UNCTAD fue el logro de duras batallas diplomáticas y tendría un resultado concreto muy significativo: la incorporación de la Parte IV al Acuerdo en 1965.

La Parte IV del GATT reconoce que los principios de reciprocidad y la Cláusula de la Nación más Favorecida no se pueden aplicar al margen del nivel de desarrollo de los distintos países. Asimismo acepta la necesidad de un tratamiento especial, menos rígido, para los países en vías de desarrollo y afirma que el comercio internacional no debe ser solamente un elemento generador de ventajas recíprocas bilaterales o multilaterales, sino también un instrumento de equidad y desarrollo a nivel global. Desde la incorporación de la Parte IV al Acuerdo se han logrado avances importantes como la aceptación, por una resolución de las partes del Acuerdo, de la aplicación del Sistema Generalizado de Preferencias por los países desarrollados a los países subdesarrollados<sup>58</sup>.

Ahora bien, es importante mencionar que aunque los logros alcanzados por los países subdesarrollados son importantes, no son suficientes. Los resultados en la práctica se han visto disminuidos notoriamente por la interpretación manipulada de ciertos puntos, y el peso de algunos países como Estados Unidos.

A pesar de las dificultades y problemas que entrañaba el GATT, algunos

---

<sup>57</sup> Gross Espiel, Hector, El GATT y la Cláusula de la Nación más Favorecida, en IMCE op. cit. p. 322

<sup>58</sup> *Ibidem*

países se abocaron a explorar las ventajas y beneficios que el ser miembro activo traería a los nuevos participantes, minimizando los inconvenientes, obstáculos y obstrucción, que otros integrantes podrían crear.

México, decide iniciar negociaciones para su posible adhesión al GATT; con la nueva estructura del país y apegándose a los ideales de crecimiento y desarrollo, y teniendo como base el comercio exterior, el 22 de noviembre de 1985, el Diario Oficial publica:

*"Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, las Comisiones Unidas que suscriben expresan que no existe a su juicio inconveniente alguno de orden económico, social, jurídico o político para que el Gobierno de la República, si así lo juzga conveniente, inicie en el momento que considere oportuno, negociaciones con las partes contratantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio con el propósito de concretar su eventual adhesión a ese organismo en los términos que mejor convengan al interés nacional"<sup>59</sup>.*

El 12 de febrero de 1986, se iniciaron las negociaciones con un grupo de trabajo conformado por diversos miembros del GATT. El resultado de ellas fue la incorporación de México al Acuerdo, concretándose a través de tres documentos: el protocolo de adhesión; el informe del Grupo de Trabajo; y la lista de productos que México concesiona como aportación por su adhesión.

---

<sup>59</sup> Favela, Las Políticas ... *op. cit.* p. 17

#### **2.4 IMPLICACIONES EN EL CONTEXTO DE LA RELACION MEXICO-ESTADOS UNIDOS.**

La década de los años ochenta es testigo de importantes cambios en las relaciones económicas internacionales. No sólo se ratifica un cambio que ya se perfilaba desde la década pasada en las relaciones de poder en este ámbito, sino que se están gestando procesos de cambio tecnológico y comercial que tendrán una importante incidencia en el corto y mediano plazos para la economía internacional.

Es también la década que marca un parteaguas en el comercio exterior de México. La adopción de una nueva estrategia económica lleva implícito una serie de medidas paralelas que complementa su instrumentación.

Dentro de este contexto puede ubicarse la decisión de México de adherirse al GATT, decisión que como toda elección desecha otros caminos u opciones y tiene sus pros y sus contras. Este estudio no pretende criticar o defender dicha decisión, sólo se tratará de enmarcarla dentro del contexto específico de los intereses y perspectivas que se plantean en la relación bilateral México-Estados Unidos.

Es importante primero que nada reiterar el hecho de que más del 60 por ciento del comercio exterior de México se lleva a cabo con Estados Unidos, y hasta antes de 1986, las relaciones comerciales se manejaron sobre una base bilateral y sin un marco jurídico formal. Este hecho generó desacuerdos y tensiones en más de una ocasión, y también generó un interés mutuo por encontrar medidas para mejorar las relaciones comerciales. Desde la perspectiva estadounidense una alternativa viable era la incorporación de México al GATT; sin embargo, por diversas razones que tenían que ver con el

proyecto económico del país, México se había mostrado reacio a participar en dicho Acuerdo.

Algunos de los motivos más importantes que se argumentaron en contra del ingreso de México al GATT tenían que ver con la soberanía del país, con las repercusiones negativas que podría tener sobre la industria nacional (especialmente la pequeña y mediana industria), y con el predominio que tienen los países industrializados en las negociaciones comerciales multilaterales. De hecho, tanto en 1979 como en 1985, estos fueron los principales puntos argumentados en contra de la adhesión. En 1986, sin embargo, el proceso de liberalización y apertura de la economía nacional estaba en proceso, y las concesiones que exigía el GATT como "*precio de entrada*" habían sido otorgadas por México de manera unilateral, al eliminar los aranceles de algunos productos.

Las repercusiones de estas acciones no se hicieron esperar ya que al poco tiempo de iniciado el proceso de liberalización se vio afectada no sólo la mediana y pequeña industria al ver desplazados algunos de sus productos, sino el consumidor mismo. Numerosas importaciones inadecuadas se realizaron tan pronto se dio la apertura, muchas de estas operaciones fueron efectuadas con carácter de urgencia, sin considerar el equilibrio calidad-costos, dando como resultado la invasión del mercado mexicano por cientos de artículos de calidad deficiente (juguetes, calzado, ropa, herramientas, comestibles procesados, etc.); artículos fuera de especificaciones, en ocasiones discontinuados o simplemente fabricados sin cumplir los estándares adecuados de calidad y por supuesto rechazados por mercados más exigentes.

Encabezaron la lista de productos aquellos que utilizaban marcas de prestigio mundial elaborados en forma ilegal y sin la patente respectiva, en ocasiones muy bien disfrazados y difíciles de distinguir para el importador y, por supuesto, más aún para el consumidor promedio.

La mayoría de estas operaciones dejaron al descubierto en ese momento,

la gran falta de conocimiento por parte de las empresas importadoras de cómo llevar a cabo operaciones internacionales. La entrada de productos deficientes fue favorecida en gran parte, por la falta de inspección de calidad en el país de origen. Los resultados de esta omisión, fueron costosos para los importadores, aunque tal vez más para los consumidores en general pues casi todos estos productos finalmente se comercializaron.

Por otro lado, habiéndose ya optado por la apertura de la economía mexicana, se experimentaron acontecimientos que no encontraron reciprocidad por parte de sus socios comerciales. México había otorgado concesiones importantes, y la mayoría eran para Estados Unidos. Algunos autores, como Timothy Bennett, afirman que las negociaciones de adhesión de México al GATT fueron básicamente una negociación bilateral con Estados Unidos. Esta afirmación se puede apoyar en el hecho de que de las 373 fracciones negociadas, 210 fueron petición norteamericana<sup>60</sup>.

En adición a lo anterior, resulta interesante señalar que la liberalización de la economía mexicana ya se había iniciado antes de su adhesión al GATT. El gobierno mexicano había eliminado el requisito de permiso previo y licencias de importación. Asimismo había determinado, de manera unilateral, un programa de reducción arancelaria que se llevaría a cabo en cuatro etapas: mayo de 1986, febrero de 1987, diciembre de 1987 y octubre de 1988. Con el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) iniciado en diciembre de 1987 el proceso se aceleró aún más<sup>61</sup>.

La relación comercial de México a nivel multilateral está estrechamente relacionada con el intercambio bilateral México-Estados Unidos, ya que éste tiene un peso definitivo al interior del GATT. Por lo anterior, encontramos dos aspectos importantes que deben tomarse en consideración. Uno es que la participación de México en el principal foro

<sup>60</sup> Bennet, Timothy, "Recent U.S.-México Trade relations: positive results and increased cooperation", Riordan Rosett, Mexico and the United States: managing the relationship, Westview Press, 1988, p. 97

<sup>61</sup> Ibidem p. 91

multilateral de operaciones de comercio internacional durante ese período era trascendental y obedecía a la nueva estrategia económica, y otro que México buscaba que se eliminaran las prácticas proteccionistas que países como el propio Estados Unidos utiliza. Al respecto encontramos que:<sup>62</sup>

- Es muy importante para México participar en el principal foro multilateral de negociaciones comerciales en vista de que en él se discuten los grandes cambios por los que atraviesa la economía internacional. Quedarse al margen de ellos significaría un mayor rezago de nuestra economía respecto de la economía internacional.
- El creciente neoproteccionismo (prácticas no arancelarias métodos artificiales de valoración aduanera, barreras técnicas al comercio, etc, que alteran el comercio internacional aún más que los aranceles y restricciones cuantitativas) utilizado principalmente por los países industrializados, destaca la importancia para países como México de que se respeten plenamente las negociaciones comerciales multilaterales.

Lo anterior operó como el argumento principal para optar por la adhesión de México al GATT. Sin embargo, como lo señala la evolución de la historia en el contexto de la relación bilateral México-Estados Unidos, México no obtuvo precisamente lo que pretendía con su adhesión. Los elementos concretos que intervinieron a favor en ese momento para la relación bilateral no fueron tan eficientes como se esperaba.

Por ejemplo, el primer elemento era la consolidación de un marco más estable que supuestamente asegurara la disponibilidad del principal mercado para las exportaciones mexicanas; entonces y hasta hoy, los productos mexicanos encuentran serios obstáculos para entrar al mercado

---

<sup>62</sup> Villarreal, René, "El Comercio Exterior y la Industrialización de México a la luz del nuevo GATT", en IMCE, *op. cit.* p. 439 y De Mateo, Fernando, "Contribución a la Polémica sobre el GATT", p. 413.



norteamericano. La aplicación de la "Cláusula del Abuelo"<sup>63</sup>, continúa vigente por sobre lo dispuesto en el GATT.

El segundo elemento, la aplicación de un código de normas que serviría para evitar actitudes unilaterales de un país evidentemente más poderoso y con una mayor participación en los mercados internacionales, ha sido francamente inadecuado porque las acciones unilaterales en contra de los productos mexicanos están a la orden del día, por ejemplo el embargo atunero, las cuotas a los textiles, cemento, etc.

Como último elemento, tenemos las posibilidades que ofrecía el GATT como foro alternativo (multilateral) para la solución de problemas y controversias de carácter bilateral. A este respecto sólo basta mencionar el poder e injerencia del gobierno estadounidense en las actividades y decisiones del GATT, buscando su beneficio.

En resumen, la adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio no tuvo los resultados que México buscaba para mejorar su relación comercial bilateral con los Estados Unidos, por el contrario, se manifestó más claramente el poder e injerencia de ese país sobre México, remarcando la condición de dependencia y algunas veces de subordinación e incondicionalidad del gobierno de México ante el gobierno de Washington.

---

<sup>63</sup> La Cláusula del Abuelo es un aspecto de particular relevancia en el comercio de los Estados Unidos, gracias a la cual aquellos sectores económicos, ramas o productos específicos cubiertos por esta cláusula, continuarán rigiéndose por lo estipulado en las leyes vigentes antes del Acuerdo.

### **3. TRANSFORMACIONES RECIENTES DE LAS RELACIONES COMERCIALES MEXICO-ESTADOS UNIDOS**

Durante décadas, la relación comercial México-Estados Unidos se ha caracterizado por ser compleja y difícil. En esta relación México ha ocupado una posición de país subdesarrollado exportando primordialmente materias primas y mano de obra barata, mientras que Estados Unidos se ha distinguido por mantener su posición hegemónica exportando productos terminados como bienes de capital y manufacturas de alto valor agregado, así como tecnología avanzada, con precios que distan mucho de equipararse con los precios débiles y fluctuantes de los productos básicos y el petróleo mexicanos.

A partir de los inicios de la década pasada, dentro del marco de la más severa crisis económica desde los años treinta, el gobierno mexicano busca la transformación definitiva de la estrategia de industrialización basada en la sustitución de importaciones y la dependencia del petróleo como única fuente generadora de divisas. Tras el convencimiento de que la solución a la crisis exige implantar una política de desarrollo orientada al exterior fundamentada en la promoción de las exportaciones, se anuncia una nueva política consistente en una liberalización comercial y una estrategia de negociación internacional que facilite el acceso a los mercados externos.

Una de las más importantes consecuencias de la política de liberalización comercial en los últimos años ha sido la de acentuar el proceso de concentración de nuestro comercio exterior hacia el mercado de Estados Unidos, propiciando aparentemente un cambio cualitativo en el volumen y la composición del intercambio comercial entre ambos países. Este cambio se

expresa en un incremento en el volúmen del comercio bilateral, el cual en 1989 ascendió significativamente (70%), y en lo referente a su composición, México logró superar la relación tradicional de proveedor de materias primas y productos agrícolas convirtiéndose en un importante abastecedor de bienes manufacturados a Estados Unidos.

Este cambio ha llevado a los dos países a establecer nuevos mecanismos de cooperación y de consulta en el área de comercio, celebrando diversos acuerdos con el afán de estabilizar, mejorar y acrecentar su relación bilateral.

En este capítulo se examinará el carácter de estos cambios iniciando con un breve análisis del comportamiento de la balanza comercial de México, la composición de sus exportaciones e importaciones y los socios comerciales más importantes. Posteriormente, se revisará la balanza comercial de México con Estados Unidos, la evolución de su intercambio bilateral, así como los mecanismos institucionales establecidos para propiciar un mejor intercambio, y los obstáculos que prevalecen y evitan una relación equilibrada y justa.

### 3.1 COMPORTAMIENTO DE LA BALANZA COMERCIAL DE MEXICO

La Balanza Comercial de un país es un componente de la Balanza de Pagos, o bien superávitaria o deficitaria que resulta al comparar los gastos de un país en la importación de mercancías y sus ingresos por exportación de mercancías<sup>64</sup>.

Los datos oficiales que arroja la balanza comercial de México revelan que los resultados del intercambio de mercancías con el exterior en años recientes se ha modificado en detrimento de nuestro país pasando de un saldo superavitario de 8,433.4 en 1987, a un saldo deficitario de 2,690.2 millones de dólares, en 1990, cifra inferior en un 75%.

Cuadro 1  
**BALANZA COMERCIAL DE MEXICO**

	millones de dólares			
	1987	1988	1989	1990
<b>EXPORTACIONES</b>	20656	20565	20847.5	24272.7
Petroleras	8629.8	6711.2	7147.8	8993.6
No petroleras	12026	13854	13699.7	15279.1
Agropecuarias	1543	1670.3	1586	1839.9
Extractivas	576	680.3	553.1	576
Manufacturas	9707.4	11523.3	11560.6	12763.2
<b>IMPORTACIONES</b>	12222.8	18866.2	21387.9	28662.9
Sector Público	2780.1	3632	n.	n.
Sector Privado	9442.7	15246.2	n.	n.
Bienes de consumo	767.6	1921.6	3152.9	4496.9
Bienes de Uso Intermedio	5824.6	12949.8	18977.4	16389.7
Bienes de Capital	2630.6	4026.8	4257.5	6078.4
<b>BALDO</b>	8433.3	1666.9	(540.4)	(2,690.2)
<b>INDUSTRIA MAQUILADORA</b>	1596.1	2337.4	2772.1	3367
n. no disponible				

Fuente: Banco de México.

<sup>64</sup> Harter, John J., "El Lenguaje del Comercio Exterior", Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos de Norteamérica.

Los sectores más representativos en las ventas externas durante este período son sin duda el extractivo con 8,536.7 millones de dólares en 1990, y las manufacturas con 13,521.8 millones de dólares; destacando en el primero el petróleo crudo con una participación de 7,960.7 md. y en las manufacturas el sector automotriz con 2,377.3 m.d., motores y partes para autos con 1,600.6 m.d. y los petroquímicos con 1,803.1 m.d. La agricultura y silvicultura juegan un papel menos importante pero al fin representativo con un saldo en el mismo año de 1,576.4 m.d., formado principalmente por legumbres y hortalizas 812,2 y el café 307.9 millones de dólares.

Cuadro 2

MEXICO: PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS				
	Millones de Dólares			
	1987	1988	1989	1990
I.- Agricultura y Silvicultura	1285.3	1600.8	1254.1	1576.4
Biotina	200	243.2	161.1	418.8
Legumbres, hort. frescas	227.9	267.3	416	382.8
Café en grano	492.4	434.2	471.3	307.9
Melón, sandía	88.4	72.8	120.8	83.8
Algodón	71.8	114	101.8	74.4
Otros	204.9	288.2	84	296.4
II.- Ganadería, Caza, Pesca	247.7	270.9	231.8	263.6
Ganado vacuno	182.3	203.4	187.2	277.9
Miel de Abeja	30.7	32.8	28.8	35
Pescado, marisco fresco	19.2	22.8	21.2	28.8
Otros	8.8	12.1	12.7	25
III.- Industrias Extractivas	8453	8542.7	7181.4	8336.7
Petróleo crudo	7877	8682.4	6428.3	7960.7
Cobre Bruto y concentrad	161.4	200.4	136.8	168.8
Azufre	186.2	184.4	131.8	136.4
Zinc			78.8	83.1
Sal	84.9	87.8	86.3	74.4
Otros	300.8	218	183.7	117.6
IV.- Manufacturas	10688.1	12351.3	11992.6	13521.8
Automóviles	1501	1397.6	1488.9	2377.3
Motores p/automóviles	1290.8	1368.5	1272.7	1206
Partes p/automóviles	444.4	442.8	418	382.8
Computadoras	218.1	328.7	348.1	328.8
Plata en barras	361.4	318.2	306.4	284
Productos químicos y Petroquímicos			1542.7	1803.1
Otros	8872.3	8518.8	6626.6	7130.9
V.- Otros	71.8	80.8	87.8	274.3
Total de Exportaciones	20656.2	20565.1	20847.5	24272.7
Fuente: BANCO DE MEXICO				

En lo que respecta a las compras del exterior, coincidentemente los rubros que destacan son los mismos que en las exportaciones: manufacturas y agricultura. La primera arroja un saldo de 24,383.5 millones de dólares en el mismo año de noventa, compuesto por material de ensamble para automóviles 2,325.1 m.d., computadoras, refacciones automotrices, partes y piezas eléctricas 2,448.8, y otros con 19,609.6 m.d. El sector agrícola importó 1,739.4 m.d. en productos básicos alimenticios, entre ellos el maíz con 419.9 m.d..

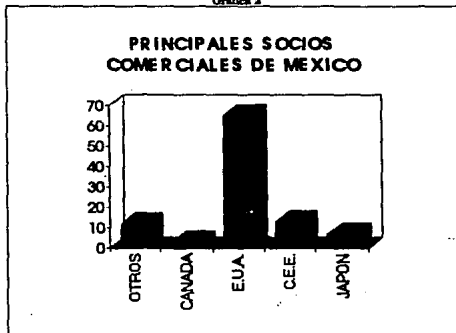
Cuadro 3

MEXICO: PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS				
Millones de Dólares				
	1987	1988	1989	1990
I.- Agricultura y Silvicultura	871	1796.8	1831.7	1738.4
Maíz	283.8	293.8	286.8	419.9
Semilla de soya	218.9	236.3	328.7	213.3
Borjo	61.7	128.3	303.2	323.8
Trigo	36.4	137.3	68.8	38.9
Otras semillas y productos oleaginosos	114.1	128.2	144.3	141.3
Otros	288.1	262.7	402.3	602.1
II.- Ganadería, Caza, Pesca	137.8	376.8	234.8	217.7
Ganado	33.8	182.3	80.1	64.8
Pielés y Cueros s/cortar	73.9	113.4	84.9	94
Otros	27.1	80.6	68.8	68.9
III.- Industrias Extractivas	258.2	323.7	286.3	262
Gas natural	6.8	8.2	31.3	24.3
Minerales no ferrosos	24.7	29.3	38.4	48.1
Combustibles sólidos	18.4	28.2	39.2	31.7
Arenas sílicas, Arcillas y Carbón	20.1	34.1	38.2	38.4
Fosforo y fosfato calcio	36.8	44.3	48.1	78.7
Otros	188.4	188.8	183.1	164.8
IV.- Manufacturas	10771.3	16747	18961.8	24363.8
Material de ensamble para automóviles	752.8	978.8	842.3	2325.1
Computadoras	473.7	648.1	674	804
Refacciones automotrices	243.1	652.4	603.9	628.8
Receptores y Transmisores de radio	92.1	443.1	338.9	618.9
Piezas y partes para instalaciones eléctricas	277.1	411.8	474.8	600.4
Otros	8932.8	13710.1	18008	18808.6
V.- Otros y Servicios	87.9	68.8	181.9	280.3
Total de Importaciones	12222.9	18898.2	21387.9	28862.9
Fuente: BANCO DE MEXICO				

El incremento registrado en el sector importador, obedece tanto a la necesidad de adquirir insumos cuya oferta interna es insuficiente para cubrir la demanda nacional, como a la realización de proyectos de inversión que suponen la adquisición de bienes de capital que permanecieron rezagados durante los últimos diez años.

La estructura porcentual de los principales socios comerciales son en primer término Estados Unidos cuyo intercambio alcanza entre el 65 y 70%; la Comunidad Económica Europea con un 13%; Japón 7%; Canadá sólo 3% y un 12% con el resto del mundo.

Gráfica 2



Fuente: Banco Nacional de Comercio Exterior

Como lo demuestran las estadísticas, el intercambio comercial de nuestro país tiende a concentrarse en forma muy significativa con los Estados Unidos. El análisis de la balanza comercial de un país con respecto a otro, puede ayudar a determinar cómo ha sido la evolución de su relación, cuáles

los sectores más dinámicos, y cuáles los productos de mayor intercambio bilateral.

Un trabajo elaborado por la Unidad de Asuntos Económicos Bilaterales México-E.U. de la Secretaría de Relaciones Exteriores en febrero de 1991, coincide con las estadísticas proporcionadas por la publicación **Expansión** donde encontramos la participación de las 10 exportadoras más importantes dentro de nuestras exportaciones totales, destacando Pemex en primer término, y General Motors en segundo.

Cuadro 4

PARTICIPACION DE LAS 10 EXPORTADORAS MAS IMPORTANTE DENTRO DE LAS EXPORTACIONES TOTALES DE MEXICO			
Lugar	Empresa	Valor Exp.	Part. Acum.
		m.d.	%
1	Pemex	7842.8	34.4
2	General Motors	1359.9	40.4
3	Ford	560.5	42.9
4	Telmex	541.7	45.3
5	Volkswagen	432.4	47.2
6	Mexicana de Aviación	429.2	49
7	IBM de México	380.4	50.7
8	Met-Mex Petróles	345.8	52.2
9	Industrial Minera México	242.9	53.3
10	Renault Ind.	226.1	54.3

Fuente: Revista Expansión, Septiembre de 1990.

En cuanto al destino de las exportaciones de 293 empresas, 140 reportaron como único destinatario a E.U. número que crece si se consideran aquellas empresas que realizaron operaciones con Estados Unidos y algún otro país; el valor exportado a este país sumó 10,965.3 millones de dólares. Las empresas que más contribuyeron a este monto fueron: Pemex, General Motors, Ford, Telmex y Volkswagen. En contraste, el valor de las exportaciones a Latinoamérica fue de 431.1 millones de dólares o sea 2.7% del total, valor que aunque creció en términos absolutos 5.7% tuvo un



retroceso en cuanto a la participación de las ventas al exterior.

Europa Occidental, es el tercer destino de las exportaciones mexicanas con 373.9 millones de dólares. Buena parte de este monto fue generado por Industrias Renault cuya producción total se exporta a Francia.

Cuadro 5

DESTINO PRINCIPAL DE LAS VENTAS REALIZADAS POR LAS EXPORTADORAS EN 1989				
	Número	Monto	Participación	
	Empresas	m.d.	Total	Parcial
América del Norte	152	12117	76.7	
Estados Unidos	140	10965.3		89.4
Canadá	2	1.1		0
Latinoamérica	45	431.1	2.7	
Centro América y el Caribe	25	25.9		0.2
Sudamérica	13	229.8		1.5
Asia	8	43.7	0.3	
Europa	14	373.9	2.4	
Europa y Asia	3	39.3		0.2
Europa y Latinoam.	3	13.9		0.1
EUA y Latinoam.	21	84.2	0.6	
EUA y Asia	1	107.7	0.7	
EUA y Europa	13	319	2	
EUA y varios	16	1926.9	12.2	
Otros	22	328.9	2.1	
Total	293	15791.8	100	

Fuente: Revista Expansión, Septiembre de 1990.

Del monto importado por las 351 empresas importadoras de la muestra, el 58.1% proviene de América del Norte, el 15.5% de Europa y el 12.5% lo reportan compañías que importan de Estados Unidos y varios países. Otro punto a resaltar es que de las 351 empresas, 212 reportan como

único proveedor externo a los Estados Unidos.

Cuadro 6

ORIGEN PRINCIPAL DE LAS COMPRAS REALIZADAS POR LAS IMPORTADORAS EN 1989				
	Número	Monto	Participación	
	Empresas	m.d.	Total	Parcial
América del Norte	222	3788.8	58.1	
Estados Unidos	212	2718		41.7
Canadá	4	1.3		
Latinoamérica	7	23.2	0.4	
Sudamérica	8	12.1		0.2
Asia	12	61.8	0.9	
Europa	49	1008.8	15.5	
Europa y Asia	4	14.5		0.2
Europa y Latinoam.	1	3.2		
EUA y Latinoam.	8	181.2	2.8	
EUA y Asia	6	81.5	1.3	
EUA y Europa	23	488.7	7.5	
EUA y varios	14	813.1	12.5	
Otros	11	71.3	1.1	
Total	351	6514.1	100	

Fuente: Revista Expansión, Septiembre de 1990

En conclusión, el análisis de las compañías exportadoras más importantes de nuestro país, nos muestra el grado de interdependencia que existe entre Estados Unidos y México, al comprar aquellas partes e insumos necesarios para producir lo que posteriormente se exportará al mercado de ese mismo país.

En 1989, las estadísticas indican que la tasa de crecimiento de las exportaciones no aumentó a pesar de la política de apoyo a las mismas, mientras que las importaciones presentaron un aumento. La participación de las empresas privadas nacionales en el total exportado descendió, mientras que la participación en las exportaciones de empresas multinacionales se

incrementó 6% y los sectores que más contribuyeron a éstas fueron el automotriz y el electrónico.

A pesar del esfuerzo por ampliar la gama de productos para la exportación, el 64.4% de las ventas netas al exterior provienen del sector petrolero.

Por último y más importante, es que Estados Unidos recibe el 70% de nuestras exportaciones, y de él proviene el 67.5% de nuestras importaciones.

### 3.2 EVOLUCION DEL INTERCAMBIO COMERCIAL MEXICO ESTADOS UNIDOS

Hasta 1975 las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos se componían básicamente de productos agrícolas y minerales, con una participación mínima de las exportaciones manufactureras. "Entre 1971 y 1975 hubo un incremento del comercio bilateral de prácticamente el 50%. En la segunda mitad de la década y hacia principios de los años ochenta, concretamente entre 1977 y 1981, el fenómeno petrolero incrementa aún más no sólo las exportaciones de México hacia Estados Unidos, sino el comercio bilateral en general, que mostró un incremento del 400% pasando, en este período, de 6,398 a 26,389 millones de dólares. Para México, a pesar del significativo aumento en sus volúmenes exportados, el déficit comercial fue creciendo hasta alcanzar un saldo negativo de \$5,330 millones de dólares en 1981"<sup>65</sup>.

Varios factores influyeron de manera determinante en esta nueva orientación de las relaciones del comercio bilateral<sup>66</sup>.

#### En Estados Unidos:

- La fuerte demanda de importaciones petroleras para su reserva estratégica (1973-1979).
- Las medidas proteccionistas en Estados Unidos limitaron la expansión de las exportaciones mexicanas de productos no petroleros.

#### En México:

- La sobrevaluación del peso frente al dólar.
- La fuerte expansión de la demanda interna mexicana, absorbía una

<sup>65</sup> Bravo Aguilera, Luis, "La Política de Comercio Exterior de México y su Presencia en las Relaciones Comerciales con E. U." Trabajo presentado a la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, p. 18, enero de 1989.

<sup>66</sup> *Ibid* p. 22

parte importante de la capacidad productiva.

- La demanda de bienes intermedios y de capital producidos en el exterior para la planta productiva nacional, se incrementó considerablemente (especialmente por parte del gobierno que tenía una amplia participación en este sector a través de un gran número de empresas paraestatales).

Así pues, el incremento en el comercio bilateral en la segunda mitad de la década significa para México básicamente un incremento en sus exportaciones petroleras y una creciente demanda de bienes intermedios y de capital principalmente, aunque como resultado de los problemas del campo en México, debe anotarse que las importaciones de bienes de consumo también fueron en aumento.

Vale la pena destacar que, a pesar de lo anterior, las exportaciones de algunas manufacturas comienza a cobrar importancia en estos años, primordialmente: las de autopartes, maquinaria no eléctrica, tubos de hierro y acero, cementos hidráulicos, madera labrada, vagones de ferrocarril, azulejos, motores, objetos de vidrio y óxido de plomo<sup>67</sup>. De igual forma, la industria maquiladora se perfila como un elemento importante en el comercio bilateral, ya que responde de manera efectiva a la necesidad de Estados Unidos de mano de obra barata.

Una cuestión relevante adicional que debe ser mencionada al hablar de la década de los años setenta, es la que se deriva de la aplicación del Artículo V de la Ley Estadunidense de Comercio de 1974, en la que:

*"Se autoriza al Presidente de Estados Unidos a operar un Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) según el cual se otorgaría un acceso libre de derechos al mercado estadounidense, con algunas condiciones y limitaciones, para los países en desarrollo. De conformidad con la decisión de la UNCTAD, el tratamiento preferencial debía ser unilateral (no recíproco) generalizando a todos los países en vías de desarrollo, y sin intereses creados en los márgenes de preferencia"*<sup>68</sup>.

<sup>67</sup> *Ibid* p. 23

<sup>68</sup> Erb, Guy, and Greenwald Joseph, "Aspectos del Comercio Bilateral entre México y

Demagógicamente, la decisión unilateral de eliminar los aranceles para algunos productos latinoamericanos a través de la adopción del SGP, buscaba impulsar el desarrollo mediante una serie de concesiones comerciales, apartándose de la Cláusula de la Nación más Favorecida (NMF)<sup>69</sup>. Sin embargo, dos conceptos adicionales surgieron después, limitando o condicionando el acceso al SGP. La cláusula de "Necesidad Competitiva" y el concepto de "Graduación" buscan retirar las ventajas del Sistema a los países subdesarrollados más adelantados para supuestamente, extender los beneficios a los países más pobres.

Tal es el caso de los países del sureste asiático, Corea, Hong Kong, Taiwán y Singapur, a los cuales se les retiró el acceso al sistema. Para el caso de México, los beneficios derivados de este programa se han visto reducidos de manera significativa. La aplicación de la cláusula de necesidad competitiva y el concepto de graduación emanado de la Ley de Aranceles y Comercio de 1984, han afectado seriamente a México. 83 productos con un valor que supera los 5,200 millones de dólares han sido excluidos del trato preferencial. Además se tiene constantemente que enfrentar la amenaza de mayores restricciones cuando Estados Unidos considera que sus intereses están siendo afectados por una política determinada.

En este sentido, Luis Bravo Aguilera en su trabajo presentado ante la Comisión sobre el Futuro de la Relación México-Estados Unidos señala: *"un sistema que no es recíproco no puede constituir una ventaja sólida y duradera para las exportaciones de México a E.U., porque además de tomar formas de*

---

Estados Unidos", Trabajo presentado a la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, p. 19, enero de 1989.

<sup>69</sup> La Cláusula de Nación más Favorecida es un acuerdo tácito mediante el cual ambos países se conceden entre sí el tratamiento de nación más favorecida. La existencia de este pacto facilitó el intercambio comercial, en la medida en que cada gobierno concedió a los productos similares introducidos a su mercado por terceros países miembros del GATT, en Vega Cánovas, Gustavo, Las Relaciones Comerciales México-Estados Unidos: evolución reciente y perspectivas para el futuro, El Colegio de México, 1991.

*evidente dependencia, tiene un carácter unilateral y voluntario*<sup>70</sup>.

Sin embargo, no hay que olvidar que Estados Unidos además de atender una serie de problemas que mermaban seriamente a su economía, tenía que enfrentar un creciente déficit fiscal y comercial, su moneda se debilitaba frente a otras divisas y el desempleo alcanzaba un nivel del 9.7%, a finales de los años setenta, que era sumamente alto tomando en cuenta el nivel histórico del desempleo en aquél país. Ante ello, la administración del Presidente Ronald Reagan redujo el gasto gubernamental no militar y puso en marcha una política monetaria restrictiva. Entre 1983 y 1987, Estados Unidos logra una recuperación que, sin embargo, implica que este país incrementara asombrosamente su nivel de endeudamiento con el exterior, convirtiéndose así en el principal receptor de recursos internacionales. Esto, junto con otras consecuencias directas de su programa de ajustes, tuvo efectos sumamente negativos en la economía internacional que pesaron principalmente en los países de América latina<sup>71</sup>.

En México los efectos de la crisis económica se manifestaron ya de manera aguda en 1981 y 1982. Como ya señalamos en el capítulo anterior, en el segundo semestre de 1982, Jesús Silva Herzog, Secretario de Hacienda, estuvo muy cerca de romper las negociaciones con los acreedores y declarar una suspensión de pagos. El país tuvo que cerrar sus fronteras, devaluar su moneda y establecer un estricto control de cambios como respuesta ante la escasez de divisas y la fuga de capitales.

Desde finales de los años setenta y en particular a raíz de la crisis de la deuda en 1982, se aprecia una nueva dimensión en el comercio bilateral México-Estados Unidos, experimentando importantes transformaciones. Estos se expresan en la composición del comercio y en la balanza bilateral. Se invierte el tradicional déficit comercial de México con Estados Unidos con un incremento de las exportaciones mexicanas hacia ese país de alrededor de

<sup>70</sup> Bravo Aguilera, La Política... *op. cit.* p. 29 y Erb, *op. cit.* p. 23

<sup>71</sup> Bravo Aguilera, *op. cit.* pp. 15-17

1,000 millones de dólares a principios de los años setentas a más de 21,000 millones en su nivel tope en 1989<sup>72</sup>.

En este período, tenemos que la relación tradicional entre una economía industrializada y otra en vías de desarrollo, en la que México abastece bienes primarios y manufacturas sencillas a cambio de recibir bienes de capital, bienes intermedios, insumos para la producción y artículos suntuarios, se sobrepone otra en que México se convierte en un importante abastecedor de productos manufacturados a Estados Unidos.

A partir de 1982, con la caída en los precios del petróleo, producto del cual se dependía para ingresar divisas al país, comienza a darse una mayor importancia a las exportaciones de productos no petroleros, entre éstos, los que destacan más son los alimentos, las bebidas, el tabaco y los textiles; los cuales formaron la mayoría de las exportaciones de manufacturas mexicanas, y equivalían al 60% de las mismas. En la actualidad únicamente representan el 15%. Asimismo, los productos relativamente más sofisticados, como la maquinaria y equipo o los productos químicos formaron sólo una pequeña parte, alrededor del 20%. Actualmente, estos productos representan aproximadamente el 60% de las exportaciones de manufacturas. En 1989, las exportaciones mexicanas incluían también automóviles terminados, motores y partes de automóviles y otros productos industriales complejos, y la participación del comercio de manufacturas en el total comerciado fue cinco

---

<sup>72</sup> Idem



veces mayor que en 1970<sup>73</sup>.

Durante el período 82-89, se presentaron discusiones y acuerdos bilaterales, negociaciones -tanto sectoriales como gubernamentales- desacuerdos, demandas y bloqueos comerciales, pero sobre todo, se generó un debate que ha polarizado posiciones acerca de las relaciones comerciales México-E.U., principalmente, en torno a su orientación y perspectivas. Un debate que tiene que ver con la soberanía y con las enormes diferencias en los niveles de desarrollo entre estos dos países, con la interdependencia asimétrica, con los intereses de distintos sectores, y con la realidad histórica, geográfica y económica.

Asimismo, el deterioro en los términos derivado de la caída de los precios internacionales de las materias primas, y la situación financiera del país, además de las tendencias hacia un neoproteccionismo de parte de los países industrializados, generan una situación difícil para los países en vías de desarrollo, y en especial para México ante la incertidumbre de posibles ajustes internos del que es su principal mercado de exportación y que, no debemos olvidar, tiene todavía que enfrentar serios problemas por sus enormes déficit fiscal, comercial y de balanza de pagos.

En términos cuantitativos, la enorme expansión del comercio bilateral ha tenido también efectos trascendentales. En 1986, México fue el cuarto

---

<sup>73</sup> *Ibidem* p. 9-27 y Erb, Guy *op.cit.* p. 4

socio comercial de Estados Unidos, detrás solamente de Canadá, Japón y Alemania occidental. Durante el boom petrolero, México llegó a ocupar el tercer lugar, pero la caída de los precios del petróleo en 1986, provocó que descendiera al quinto lugar en términos del valor de las importaciones a Estados Unidos.

Los datos oficiales que arroja la balanza comercial de México con Estados Unidos (véase cuadro 7), revelan que gracias a las exportaciones petroleras, durante la década de los ochenta el saldo fue positivo de 1982 a 1988. En contraste, el saldo sin petróleo fue positivo por corto margen sólo en dos años, 1986 y 1987, revirtiéndose considerablemente en los últimos tres años del período.

Cuadro 7

MÉXICO: BALANZA COMERCIAL CON ESTADOS UNIDOS						
Millones de Dólares						
PERIODO	EXPORTACION			IMPORTACION TOTAL	BALDO	
	TOTAL	PETROLEO	OTROS		TOTAL	S/PETROLEO
1980	8982.4	8332.9	3649.9	11908.8	-1987.4	-8288.9
1981	10528.7	8644.2	3885.5	15458.7	-5329.9	-11873.2
1982	11116.8	7544.8	3581	8969.3	2146.8	-8408.3
1983	12872.7	7838.9	5133.8	8421.5	7861.2	-387.7
1984	14184.7	7326.8	6786.2	7367.8	6736.9	-691.8
1985	13374.8	8814.8	6460.1	8828	4446.9	-3467.9
1986	10881.8	2780.8	7871	7366.6	3266	488.2
1987	13302.5	3843.2	8478.3	7873.7	5446.8	1803.8
1988	13833.8	3067.4	10466.4	12612.9	821.3	-2146.1
1989	14282.9	4228	11054.8	15016.8	-832.9	-4781.9
1990	18747.7	8658.7	13688	18163.8	-416.1	-6473.8

Nota: el (-) significa negativo  
Fuente: Grupo de Trabajo INEGI SHCP Y BANCO DE MEXICO

Durante el período 1980-1990, la relación comercial presentó para México un superávit en 1982, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987 y 1988, sin embargo esto no significa que haya existido realmente un incremento importante en las exportaciones no-petroleras. La concentración de la

actividad exportadora en unas cuantas empresas y productos han propiciado una paulatina desaceleración en otros sectores de las ventas foráneas. De hecho, el primer trimestre de 1990 constituye la última etapa en la que nuestras relaciones de intercambio con el exterior reflejan un comportamiento positivo; desde entonces y hasta la fecha, la balanza comercial es deficitaria, como resultado del crecimiento de las importaciones respecto a las ventas foráneas.

Esta situación pone en evidencia que el sector externo es el más sensibles de la estrategia económica en su intención por alcanzar los ritmos de crecimiento económico previstos en el Plan Nacional de Desarrollo (tasas del 6%), toda vez que ello supone no sólo incrementar la demanda de insumos y bienes de capital de los que precisa la recuperación gradual de la economía, sino también cubrir los requerimientos que le exige a la industria su propia modernización en maquinaria y equipo, así como en la elaboración de insumos y aplicación de tecnologías sofisticadas.

Cabe destacar que del total de las divisas obtenidas por la colocación de nuestros productos en el mercado estadounidense, el 30.2% correspondió a las ventas manufactureras (ver cuadro 8), lo cual indica la creciente participación, aunque centralizada en el sector automotriz, de la actividad fabril en el frente externo mostrando menos dependencia de productos como el petróleo, aunque con muy poco margen, durante los últimos dos años del período. El petróleo contribuyó con un 27% y el sector agrícola con el 7.8%. No obstante este pequeño incremento en las exportaciones no petroleras, es imprescindible promover la diversificación de nuestros artículos sobre todo,

fomentar una mayor participación de los establecimientos productivos en la actividad exportadora a fin de alentar un mayor crecimiento de nuestras exportaciones.

Cuadro 8

MEXICO: PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS A ESTADOS UNIDOS				
Millones de Dólares				
PRODUCTO	1988		1989	
	VALOR	%	VALOR	%
TOTAL	4228.1	28.8	4058.7	27
Petróleo Crudo	4228.1	9.2	2463.8	13.1
Autom. p/transporte de personas	1481	7	1130.1	6
Miomas	198.9	1.3	428.4	2.3
Legumbres y Hortalizas Frescas	190.4	1.2	425.2	2.3
Carado vacuno	211.5	1.3	348.9	1.9
Partes o piezas sueltas p/mquinaria	228.2	1.8	251.2	1.8
Partes sueltas para automoviles	321.1	2	331.2	1.8
Café crudo en grano	427.9	2.7	277.7	1.8
Hierro en barras y en lingotes	179	1.1	281.8	1.4
Hierro o acero manif. en div. formas	215.2	1.4	248.9	1.3
Otros aparatos e instrum electricos	125.7	0.8	231.8	1.2
Maq. p/proceso de Información	207.2	1.3	224.4	1.2
Plata en barras	253.4	1.8	222.4	1.2
Vidrio o cristal y sus manufact.	212.3	1.3	215.8	1.2
Gas butano y propano	82.8	0.8	200.3	1.1
Camarón congelado	332.4	2.1	182.5	1
Gasoline	55.4	0.4	167	0.9
Cobre en bruto	40.8	0.3	168.2	0.8
Legum. y frutas prep. en conservas	146.9	0.9	148.9	0.8
Cervezas	146.8	0.9	146.1	0.8
Cables aislados para electricidad	178.9	1.1	145.8	0.8
Mats. plásticos y resinas sintéticas	130.9	0.8	137.4	0.7
Azufra	140.8	0.9	132.3	0.7
Zinc refinado	117.3	0.7	112.8	0.6
Cobre en barras	184.5	1	92.4	0.6
Melón y Sandía	125.2	0.8	90.1	0.6
Algodón	98.7	0.8	73.1	0.4
Cementos hidráulicos	114.7	0.7	82.9	0.3
Otros	4424.2	27.8	4686	25
Fuente: Total, Grupo de Trabajo INEGI, SHCP Y BANXICO				
Productos, BANXICO				

De las adquisiciones provenientes de Estados Unidos, el 62.2% correspondió a bienes de uso intermedio, el 22.7% a bienes de capital y el 14% restante a los de consumo final (ver cuadro 9).

Cuadro 9

MÉXICO: PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS DE ESTADOS UNIDOS				
Millones de Dólares				
PRODUCTO	1989		1990	
	VALOR	%	VALOR	%
TOTAL	18416.8	100	18163.8	100
Materiales de ensamble p/automóviles	252.3	1.8	1837.9	9
Máq. p/proceso de inform./partes	840.8	3.7	764.8	4.2
Reflexiones p/autom. y camiones	464.8	3	477.7	2.6
Piezas y partes p/instalec. elect.	267.9	2.3	440.1	2.4
Más	431.7	2.7	394.9	2.2
Pasta de celulosa p/fábrica de papel	385.7	2.6	341.5	1.9
Sorgo	317.3	2	331.3	1.8
Receptores y transm. de radio y tv.	305.8	1.8	311.8	1.7
Combustible	214.4	1.4	244.3	1.4
Gasolina	204.9	1.3	245	1.3
Carnes frescas o refrigeradas	262.6	1.7	243.4	1.3
Cajinates, chumac., flechas y poleas	185.9	1	236.3	1.3
Papel y cartón preparado	213.0	1.3	232.7	1.3
Mezclas y prep. p/uso industrial	204.4	1.3	232.1	1.3
Resinas naturales o sintéticas	227	1.4	227.1	1.3
Aplic. e instrum. de medida y análisis	187.4	1.1	224.9	1.3
Sémola de soya	328.9	2.1	207.8	1.1
Máq. y partes p/ind. no especif.	191.7	1	205.1	1.1
Motores y partes p/automóviles	140.8	0.9	143.8	0.8
Otros aceites y grasas anim. y veg.	120.9	0.8	82.6	0.5
Lleche en polvo	163.1	1	45.1	0.2
Otros	10182.6	64.3	10881.9	59.9
Fuente: Total, Grupo de Trabajo INEGI, SHCP, Y BANXICO				
Productos, BANXICO				

Es importante resaltar que la dinámica de las importaciones se sustentó por una parte en el incremento de los requerimientos del sector privado, por su creciente participación en la economía nacional en áreas antes exclusivas del Estado, tales como las obras de infraestructura (puertos, carreteras, nuevos complejos de parques industriales, aeropuertos, etc.), y la compra por parte de este sector, de empresas paraestatales.

Asimismo, existen otros factores convenientes de señalar ya que han tenido un peso determinante en el incremento de estas importaciones.

- La planta industrial mexicana depende en gran medida de bienes de capital e intermedios del exterior.

- Con el abandono del campo en México se ha generado una creciente dependencia de productos alimenticios. México tiene que importar varios millones de toneladas, principalmente de granos, de Estados Unidos.

- Con la apertura comercial se ha generado un ciclo de elevados niveles de consumo de ciertos productos de lujo secundarios que no son realmente necesarios y que se concentran en círculos de un alto poder adquisitivo.

Por otro lado, su composición no ha variado mucho en los últimos años:<sup>74</sup>

- 45-48% - Maquinaria y equipo
- 42-45% - Productos intermedios, componentes y alimentos
- 10% - Productos químicos y conexos.

Es necesario subrayar que, si en un contexto de crisis económica y contracción de la demanda se han incrementado las compras del exterior en parte como resultado de estos factores, un eventual retorno al crecimiento de la economía mexicana generará un ambiente similar provocando aumentos aún mayores de la demanda de productos importados y elevados déficits comerciales.

La composición del intercambio bilateral México-Estados Unidos, ha cambiado al modificarse la estructura de las exportaciones mexicanas en los años recientes, con el interés del gobierno mexicano por modificar la antigua estructura, ampliando la gama de productos exportables mediante esfuerzos para alcanzar la modernización en la producción y la industrialización del país, así como la apertura comercial.

Para lograr una apertura que realmente beneficie nuestra economía, se deberán abrir e identificar otros mercados potenciales además del estadounidense con el cual se ha concentrado históricamente el flujo comercial de nuestro país, generando así una peligrosa dependencia. La concentración del intercambio bilateral con Estados Unidos es un proceso que irá en aumento debido a las negociaciones de la firma del Tratado Trilateral de Libre Comercio.

<sup>74</sup> Urquidí, Bases para una .... *op. cit.* p. 10

El comportamiento de la Balanza Comercial con nuestro vecino del norte, nos permite predecir que las nuevas políticas de apertura de México al exterior podrán impulsar la ampliación de la gama de productos manufacturados para la exportación, sin que la concentración del intercambio comercial se modifique significativamente, no obstante la búsqueda de mercados adicionales.

Dentro de este esquema, es conveniente reiterar que muchos de los productos que se exportan son manufacturados por empresas estadounidenses asentadas en México las cuales representaron en 1989, casi una quinta parte de nuestras exportaciones totales, al respecto "El Economista" publicó:

*Realizan empresas de Estados Unidos asentadas en México el 17% de las exportaciones. ...el 63% de las exportaciones realizadas por las 70 empresas más importantes con capital estadounidense, fueron realizadas por sólo 3 firmas de la rama automotriz: General Motors, Ford y Chrysler" <sup>75</sup>*

Al haber analizado estadísticamente este aspecto, encontramos interesante y propicio el destacar que la mayoría de las empresas multinacionales con sede en Estados Unidos y filiales en México, importan tecnología, partes e insumos de su país de origen, para producir los productos y artículos que conformarán, como se advierte en la balanza comercial de nuestro país, un elevado porcentaje del total de las exportaciones, particularmente renglones tan importantes como el automotriz. Por otro lado, algunas de estas empresas que tienen control total sobre sus activos y que tienen una inversión extranjera del 100% en el capital social de la misma, están amparadas por el Nuevo Reglamento de Inversiones Extranjeras el cual, además no establece inconveniente alguno para que un alto porcentaje de sus utilidades totales, regrese a su país<sup>76</sup>.

<sup>75</sup> Cárdenas, Lourdes, El Economista, Sección Economía, México, 6 de septiembre de 1990

<sup>76</sup> Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, Título Segundo, Capítulo I, Artículo 5, pp. 154-167

Con la liberalización comercial de México y después de la firma del TLC, el fortalecimiento de las relaciones comerciales y de inversión entre México y Estados Unidos continuarán incrementando los beneficios y ventajas para extranjeros al hacer negocios en México. Dentro del marco de esta relación, hay varias cuestiones que merecen especial atención porque constituyen problemas que no se han superado y que podrían disminuirse, pero también agravar.

En los siguientes puntos, veremos los acuerdos comerciales firmados por México y Estados Unidos, y para finalizar, algunos de estos problemas que a simple vista parecen insalvables.



### 3.3 LOS ACUERDOS COMERCIALES MEXICO-ESTADOS UNIDOS

La falta de un mecanismo legal para la solución de conflicto y controversias en la relación de comercio bilateral, condujo a los gobiernos mexicano y estadounidense a buscar fórmulas posibles de consulta, negociación y resolución de disputas comerciales y cuestiones relacionadas.

En la primer parte del proceso y como resultado de la negativa de México a firmar un acuerdo bilateral de consulta y notificación en cuestiones comerciales, en 1980 se crea la Comisión Conjunta de Comercio (CCC) luego de la reunión de Campo David, en junio de 1981 entre los presidentes López Portillo y Reagan. A pesar de los esfuerzos y la buena voluntad de ambos gobiernos, la CCC celebró su última reunión al año siguiente, concluyendo todas sus actividades en el otoño de 1983.

Si bien es cierto que la Comisión no rindió los resultados esperados durante su corta existencia, en su interior nació la idea de establecer un acuerdo amplio de comercio e inversión. De esta forma se crea el ambiente para iniciar la elaboración de dos importantes documentos: El Memorándum de Entendimiento entre México y Estados Unidos en Materia de Subsidios e Impuestos Compensatorios, así como el Acuerdo Marco de Principios y Procedimientos respecto del Comercio y la Inversión entre los Gobiernos de México y Estados Unidos.

### **3.3.1 Memorándum de Entendimiento entre México y Estados Unidos en Materia de Subsidios e Impuestos Compensatorios.**

La firma del Memorándum de Entendimiento contribuyó a superar un período de gran incertidumbre en cuanto a posibilidades para el acceso de productos mexicanos a nuestro principal mercado, el estadounidense. Este período de finales de la década de los setenta y principios de los ochenta, se caracterizó por una serie de conflictos y dificultades entre los gobiernos mexicano y estadounidense, principalmente porque México no gozaba del beneficio, por parte de Washington, de la "Prueba del Daño", proceso que consiste en evaluar si los productos mexicanos estaban ocasionando daño a la industria estadounidense. Esto otorgaba al Departamento de Comercio de ese país, el derecho de aplicar automática e indiscriminadamente, impuestos compensatorios a los productos mexicanos mediante la simple presentación de una demanda -iniciada por los productores nacionales- y de la existencia de un subsidio por parte del gobierno mexicano.

El problema principal que argumentaba Estados Unidos, era que México se había negado a firmar el Código de Subsidios acordado durante la Ronda Tokio y posteriormente la Ronda Uruguay del GATT, rápidamente instrumentado en su Ley de Acuerdos Comerciales de 1979. Los subsidios eran percibidos por ese país, al igual que ahora lo son, como una de las "medidas más perniciosas que distorsionan el comercio internacional en detrimento de Estados Unidos"<sup>77</sup>. Aunado a lo anterior, exigió la firma de un acuerdo bilateral que suprimiera los subsidios a los productos de exportación, en un plazo razonable.

---

<sup>77</sup> U.S. Congress, Reporte del Comité de Finanzas del Senado no. 96249 para acompañar a HR4537, Ley de Acuerdos Comerciales de 1979, 96o. Congreso, 1o. Sesión, U.S.A., 1979.

Entre 1981 y 1982, la fricción en la relación aumentó, a la par que el número de productos sujetos a investigación. Esta situación evidenció la incertidumbre a que daba lugar la carencia de la prueba del daño. Con el cambio de gobierno en México, el nuevo Presidente, Miguel de la Madrid, retomó el problema y optó por buscar un entendimiento informal con Estados Unidos, limitado al problema de los derechos compensatorios.

Así, tras un largo período de negociaciones, se llegó a la firma del Memorándum de Entendimiento sobre Subsidios e Impuestos Compensatorios, el 22 de abril de 1985,<sup>78</sup> con una vigencia de tres años. El Gobierno Mexicano tuvo que ceder a las exigencias planteadas por Estados Unidos a cambio de que éste concediera la prueba del daño.

A continuación destacaremos lo más importante del texto del Memorándum de Entendimiento<sup>79</sup>.

### 1. Disposiciones Generales

Estados Unidos declara que ha aceptado las obligaciones multilaterales sobre subsidios e impuestos compensatorios previstos en el GATT, y que la Ley de Estados Unidos instrumentó dichas obligaciones para su ley de impuestos compensatorios sobre una base de nación más favorecida con dos excepciones relativas a los párrafos 5 y 7 que se aplican a México. En virtud de este entendimiento, México no estará sujeto a dichas excepciones.

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos también reconoce que los subsidios pueden causar efectos adversos a los intereses de los Estados Unidos de América y acuerda tratar de evitar causar, mediante el uso de cualquier subsidio, un daño a la industria doméstica, o un perjuicio grave a los intereses de los Estados Unidos de América.

### 2. Subsidios a la Exportación

<sup>78</sup> Vega Cánovas, Gustavo, *México ante el Libre Comercio con América del Norte*, El Colegio de México, 1991, p. 88.

<sup>79</sup> Banca Cremi, "Memorándum de Entendimiento México-Estados Unidos", México, 1986.

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos acuerda acatar lo anterior mediante las siguientes acciones:

- a) Acuerda reemplazar el Programa de Certificados de Devolución de Impuestos (CEDI), con uno que sea similar o restituyéndolos mediante la expedición de certificados CEDI en una forma modificada.
- b) Acuerda no establecer o mantener ninguna práctica de precios preferenciales para productos petroquímico básicos, que sea subsidio a la exportación o que tenga el propósito de promover exportaciones.
- c) Acuerda no proporcionar subsidios a la exportación mediante financiamiento preferencial. También se comprometió a reducir el elemento de subsidio a la exportación, en 1/3, 1/50 y 1/100 por ciento, alcanzando éste último para diciembre 31 de 1986.

### 3. Status Quo

Durante la vigencia de este entendimiento, el Gobierno mexicano no mantendrá ningún programa, ni establecerá ningún nuevo programa, que constituya un subsidio a la exportación

### 4.- Prueba del Daño

Para los propósitos de la aplicación de medidas compensatorias, no habrá presunción de que los incentivos concedidos por el gobierno de los Estados Unidos mexicano tiene como resultado efectos adversos al comercio o producción de los Estados Unidos. Dichos efectos adversos serán demostrados con pruebas positivas, mediante procedimientos formales de investigación prescritos en la Ley Nacional de E.U. aplicable para determinar el impacto económico de las exportaciones mexicanas sobre un sector productivo en los Estados Unidos.

### 5.- Procedimientos Nacionales y Ley

Ninguna disposición de este entendimiento será interpretada de tal forma que impida a Estados Unidos la aplicación definitiva de impuestos compensatorios, de conformidad con su ley nacional a productos mexicanos, siempre y cuando se haya demostrado el daño al comercio o la producción de Estados Unidos.

#### **6.- Aplicación de Impuestos Comensatorios**

Los Estados Unidos de América acuerdan proporcionar a los productos mexicanos un trato no menos favorable que el acordado a los productos de otros países; y de conformidad con las prácticas internacionales generalmente aceptadas, aplicadas por los países en desarrollo.

#### **7.- Duración y Terminación**

Este entendimiento permanecerá en vigor por un período de tres años a partir de la fecha en que sea firmado por ambos gobiernos. Se dará por terminado mediante una notificación por escrito a la otra parte con 60 días de anticipación a la fecha en que tenga la intención de hacerlo.

### 3.3.2 Entendimiento Marco con Estados Unidos

El 6 de noviembre de 1986, los respectivos representantes de los gobiernos mexicano y estadounidense, firmaron el "Entendimiento Marco entre México y Estados Unidos de América, relativo a un marco de principios y procedimientos de consulta sobre Relaciones de Comercio e Inversión", señalado como "Entendimiento o Acuerdo Marco".

El Acuerdo Marco tiene como antecedente inmediato el Memorandum de Entendimiento, anteriormente citado, y de nuevo la necesidad del gobierno de México de reducir los conflictos comerciales entre ambos gobiernos. Si bien es cierto que México ya había realizado su adhesión al GATT (septiembre 1986), las circunstancias hacían aún necesario tratar de minimizar los efectos de la Ley de Comercio de los Estados Unidos (*Trade Act*), ya que las cuotas compensatorias y medidas antidumping continuaban siendo aplicadas a los productos mexicanos. Aunado a esto, con las enmiendas hechas al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), México resultó seriamente afectado por las limitaciones a la elegibilidad de productos para el SGP.

Clayton K. Yeutter, Representante Comercial de Estados Unidos, anunció "que la revisión general bianual había mostrado que los ocho países eran plenamente competitivos en los productos que se decidía eliminar del programa"<sup>80</sup>. Esto tuvo como resultado una reducción estimada de 637.5 millones de dólares en la elegibilidad de productos. Estos recortes significaron una disminución de cerca del 10% de la elegibilidad total de México y un 19% de sus beneficios en ese momento.

---

<sup>80</sup> Vega, Cánovas, *Las Relaciones Comerciales...* op. cit. p. 197

Con este panorama, y con la urgencia de México por elevar al máximo sus exportaciones no petroleras, el Acuerdo Marco, se establece como un mecanismo que serviría para complementar el Memorandum de Entendimiento, abocándose a tratar el marco de procedimientos de consulta sobre relaciones de comercio e inversión.

Este nuevo documento contiene dos partes fundamentales: los principios mutuamente aceptados, y el establecimiento de un mecanismo de consulta. Se incluye también un apartado denominado, Intercambio de Datos, y una Agenda de Acción Inmediata<sup>81</sup>.

#### I. Declaración de Principios.

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América;

1. Deseario acrecentar aún más la amistad y el espíritu de cooperación entre ambos países:

2. Reconociendo que el diálogo permanente y las consultas frecuentes sobre asuntos de comercio e inversión son vitales para la relación.
3. Reconociendo el deseo de resolver todos los asuntos lo más pronto posible;
4. Tomando nota que cada una de las partes se reserva los derechos que le pudieran corresponder bajo los términos del GATT.
5. Reconociendo la situación actual de México como país en desarrollo.
6. Reconociendo la importancia de promover un ambiente más abierto y predecible para el comercio internacional y la inversión;
7. Tomando en cuenta la necesidad de eliminar las barreras no arancelarias a fin de facilitar un mayor acceso a los mercados de ambos países;
8. Reconociendo que los ingresos derivados de las exportaciones son esenciales para por dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la deuda externa;
9. Reconociendo los beneficios que pueden resultar para cada país del incremento en el comercio internacional así como los efectos adversos del proteccionismo;
10. Reconociendo el creciente papel de los servicios en las economías de ambos países, y tomando en cuenta los compromisos adquiridos por ambos países en la Ronda Uruguay;
11. Reconociendo el comportamiento de la inversión extranjera directa en la promoción del crecimiento, creación de empleos, expansión del comercio, transferencia de tecnología y desarrollo económico;
12. Reconociendo la importancia de otorgar una protección y observancia adecuada a los derechos de propiedad intelectual.
13. Reconociendo el papel especial del comercio en el desarrollo de sus regiones fronterizas y la necesidad de cooperación especial en los asuntos de comercio fronterizo;
14. Tomando nota de los avances realizados en el actual proceso de apertura comercial de la economía mexicana;

<sup>81</sup> Banca Cremit, "Acuerdo Marco entre México y Estados Unidos de América", México, 1987

Tienen intención de cumplir con los principios anteriores en comercio e inversión y acuerdan lo siguiente:

## II.- Mecanismo de Consulta.

1. Cualquier parte puede solicitar consultas en cualquier momento a la otra parte en cualquier asunto que concierne a las relaciones bilaterales de comercio e inversión.
2. Toda solicitud de consulta deberá estar acompañada por una explicación escrita relativa al tema que será discutido y las consultas deberán celebrarse dentro de un plazo de 30 días posteriores a la presentación de la solicitud.
3. En caso de no lograrse un acuerdo dentro de los 30 días subsiguientes a la primera reunión, cualquier parte podrá buscar otros medios para resolverla, incluyendo su remisión al GATT.
4. En caso de que las consultas involucren una medida o práctica sobre inversión, si no se logra un acuerdo dentro de los 30 días siguientes a la primera reunión, cualquier parte podrá utilizar otros medios consistentes con su legislación interna y sus obligaciones internacionales.
5. Se deberán realizar consultas anualmente a nivel de Gabinete o Subgabinete para revisar el estado que guardan las relaciones bilaterales en materia de comercio e inversión.
6. Toda consulta bajo este entendimiento será encabezada por las Oficinas que manejan estos asuntos.

## III. Intercambio de Datos.

1. Ambas partes examinarán los requerimientos y posibilidades que surjan para un mejor intercambio de información estadística. Adicionalmente, ambas partes participarán en el estudio sobre aranceles del GATT.

## AGENDA DE ACCION INMEDIATA

En relación con el Entendimiento Marco ambos países confirman

lo siguiente:

1. Estar preparados para iniciar la celebración de consultas bilaterales, dentro de los 90 días posteriores a la firma del entendimiento referido, sobre los siguientes temas:

- Productos textiles
- Productos agrícolas
- Productos siderúrgicos
- Asuntos de inversión
- Asuntos relacionados con la transferencia de tecnología y propiedad intelectual
- Productos electrónicos.

Se firma en la ciudad de México, actuando como representantes de ambos países, Hector Hernández Cervantes, Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México, y Calyton K. Yeutter, Representante comercial de los Estados Unidos de América.



Aparentemente este Acuerdo trata de resolver por la vía de la consulta, los problemas existentes en las relaciones comerciales y de inversión entre los dos países, lo cual, en ese momento denotaba grandes avances al mecanismo que se venía utilizando.

Sin embargo, sería interesante poder determinar las razones que llevaron a México a firmar el Entendimiento sobre Comercio e Inversión, de carácter estrictamente bilateral, cuando México ya había firmado su adhesión al GATT, y en cual ya existían mecanismos para regular el intercambio comercial. Dos elementos podrían ser parte de las razones por las cuales México acordó el Entendimiento.

El primero y más importante, era la necesidad de concertar una relación bilateral más estrecha con la nación que tiene el mercado más extenso, y que para nuestro país guarda un lugar esencial, ya que el 70% de nuestras exportaciones las absorbe este mercado; y en segundo lugar, porque los principios y mecanismos del GATT, un tanto deteriorados, requerían ser complementados por acuerdos de este tipo, especialmente en relaciones complejas como la estadounidense y la mexicana.

#### **2.4. PROBLEMAS, LIMITACIONES Y OBSTACULOS DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO CON ESTADOS UNIDOS**

A lo largo de este trabajo se ha destacado en repetidas ocasiones la importancia del comercio bilateral México-Estados Unidos; de igual manera se ha afirmado que históricamente, esta relación se ha caracterizado por ser compleja y difícil. A pesar de ésto, los gobiernos de ambos países han insistido y demostrado interés mutuo por mejorarlas proponiendo un sin fin de acuerdos, convenios y compromisos internacionales que ayuden a regular y facilitar el intercambio comercial entre ambos. Este interés e insistencia se debe entre otras razones a que se piensa que las economías son complementarias en determinados sectores, así como por la cercanía geográfica que guardan, compartiendo una frontera de más de 3,000 Kilómetros.

A pesar de los esfuerzos por lograr una relación, aunque no perfecta, si bien, más equitativa y justa, existen serios obstáculos para que los productos mexicanos accedan el mercado estadounidense.

La posición hegemónica y privilegiada que Estados Unidos ha ocupado desde finales de la II Guerra Mundial, recientemente se ha revertido provocando una serie de desequilibrios internos, y la pérdida de competitividad económica en el nuevo contexto internacional. Estos acontecimientos han venido agudizando el proteccionismo y condicionado cada vez más el acceso a su mercado para los productos extranjeros, particularmente para México. Las prácticas más comunes que representan serios obstáculos para los productos mexicanos son:

- **Barreras arancelarias**
- **Barreras no arancelarias**
- **Investigación de prácticas desleales**
- **Cuotas**
- **Legislaciones no comerciales**

La importación de productos extranjeros a Estados Unidos está controlada, o regulada por mecanismos tanto de tipo arancelario como no arancelario.

Los mecanismos de control de **tipo arancelario**, son los impuestos o derechos que se pagan para la internación de los productos mexicanos en territorio estadounidense. Estos impuestos y los derechos aplicables, se encuentran determinados en los aranceles y en las leyes o decretos que los han establecido legalmente<sup>82</sup>.

El nivel arancelario puede ir desde cero, hasta 30 por ciento sobre el valor de la mercancía (ad-valorem); el 47% de las exportaciones mexicanas están sujetas al pago de estos impuestos, localizados entre el 1 y 6 por ciento ad-valorem; el 15.4% está libre del pago de impuesto; y un 4% pagan entre 300 y más. El arancel ponderado es de 3.8%.

---

<sup>82</sup> Banca Confla, "Manual del Exportador", México, 1989

Cuadro 10

<b>BARREERAS ARANCELARIAS A LAS EXPORTACIONES MEXICANAS, 1990</b>		
Nivel Arancelario	% Exportaciones	Valor
Libre	18.4	4,571.5
0.1 - 1.9	17.3	5,124.4
1 - 6	47.0	14,011.1
6 - 10	15.7	4,647.8
10 - 15	1.4	429.0
15 - 20	1.8	547.8
20 - 25	.8	241.1
25 - 30	.3	100.3
30 -	.4	130.6
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>20,810.1</b>
Valor en millones de pesos.		

Fuente: Trabajo preparado por la Dirección de Negociaciones Económicas Bilaterales México-E.U., México 1991

Los aranceles pico van desde un 35 por ciento ad-valorem hasta 76.57, y se aplican a determinados productos. A continuación una lista.

Cuadro 11

<b>BARREERAS ARANCELARIAS PICOS ARANCELARIOS</b>	
PRODUCTO	ARANCEL AD-VALOREM (%)
Tabaco	76.57
Calzado	64.07
Brandy	60.78
Repuestos para pluma	48.18
Puros	46.43
Jugo de toronja	40.92
Vasos de vidrio	38.00
Escobas	36.33
Textiles (cierto tipo)	35.19
Cebolla deshidratada	35.00

Fuente: Trabajo preparado por la Dirección de Negociaciones Económicas Bilaterales México-E.U., México 1991

Los mecanismos o barreras no arancelarias están formados fundamentalmente por las licencias o permisos previos, los certificados de origen, calidad, sanitarios o fitosanitarios, y las normas. Los certificados y las licencias o permisos son la prueba documental oficial que garantiza el disfrute del beneficio arancelario establecido para aquellos productos mexicanos que cumplan con los criterios<sup>63</sup> y requisitos establecidos previamente por el país importador. Las medidas fitosanitarias son las que se aplican a productos de origen agroindustrial, con la finalidad de que estos productos entren al país importador libres de enfermedades, plagas y epidemias. En Cuadro 12, algunos de los productos sujetos a este tipo de medidas.

Cuadro 12

<b>BARRERAS NO ARANCELARIAS</b>
<b>Medidas fitosanitarias y sanitarias</b>
-Aguaque: Ocaso barramador del hueso
-apa: Nemátodo dorado
-Mango: Mosca de la fruta
-Durazno: Mosca de la fruta
-Ajo: Pérdida cerosa
-Chile, cilantro, otros: Pesticidas
-Carne de pollo: Newcastle
-Carne de bovinos: Certificación de rastreo

Fuente: SIE, México 1991.

Las normas son de carácter legislativo y se aplican a una gran diversidad de productos, e implican especificaciones de tamaño y calidad, pureza, toxicidad, etiquetado y empaque, aceptación por parte de la Administración de Alimentos y Drogas (FDA), cuando se trate de alimentos frescos, enlatados, congelados y deshidratados, conectividad en telecomunicaciones, etc. A continuación, se muestra cómo y a qué productos se aplican estas normas.

<sup>63</sup> Ibidem

## **BARRERAS NO ARANCELARIAS**

### **Normas:**

Vajillas de cerámica: Toxicidad, plomo y cadmio.

Pesticidas: Aceptación FDA e intercambio de información

Ordenamiento de Mercado: Especificaciones de tamaño y calidad de de hortifrutícolas (naranja, durazno y manzana).

Tequila: Normas obligatorias sobre pureza.

Normas de Conectividad en Telecomunicaciones de E.U.: Difieren de las internacionales.

Normas de Etiquetado en Textiles: Especificaciones de fabricación y tallas<sup>64</sup>.

Estas normas están en constante evolución, caducan algunas, son modificadas otras, y surgen nuevos reglamentos. Por ejemplo, el Boletín Comercial de OEA-CECON publicó en marzo de 1990: "La Administración del Presidente Bush estudia nuevas reglamentaciones que requerirían que todos los alimentos empacados y vendidos en E.U. tengan etiquetado con la información nutricional"<sup>65</sup>. Entre la información propuesta por la Administración para dicho etiquetado, está el monto de grasas saturadas que contienen los alimentos, al igual que su contenido de fibras, colesterol y calorías. La FDA de los Estados Unidos regula el comercio de alimentos, que llega a \$350 mil millones anuales; de esta cantidad, el 30% ya requiere etiquetado nutricional y otro 30% lleva etiquetado voluntario. Las nuevas reglamentaciones propuestas cubrirían el 40% restante y se aplicarían tanto a las importaciones como a la producción doméstica.

Las investigaciones de prácticas desleales tienen origen en el país importador y por lo general, se inician con una demanda o reclamación por parte de grupos de productores domésticos ad-hoc. Las demandas se llevan ante la Administración de Comercio Internacional de Estados Unidos (ACI); una comisión formada a instancia de esta agencia gubernamental analiza

<sup>64</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Dirección de Negociaciones Económicas Bilaterales México-Estados Unidos, México, 1991.

<sup>65</sup> OEA-CECON, Boletín Comercial, Vol. XV, No. 3, Washington, D.C., marzo de 1990.

la documentación para posteriormente anunciar oficialmente el inicio de la investigación que permita determinar las condiciones de comportamiento del producto en el mercado estadounidense. Generalmente las investigaciones están encaminadas a determinar supuestas ventas a precio dumping provocado por subvenciones o subsidios de parte del gobierno del país exportador.

Una vez que la Comisión concluye la investigación de perjuicio en relación a la importación de cualquier producto, se dan a conocer los resultados en la determinación preliminar para ser confirmados o modificados en la determinación final. Las sanciones que se aplican al producto en cuestión se denominan "Impuestos anti-dumping" o "Derechos compensatorios". Este tipo de impuestos por lo general son muy elevados, hasta llegar a un 60 por ciento ad-valorem. En ocasiones la ACI extiende una orden que revoca los derechos compensatorios contra la importación del producto; esto sucede cuando los productores internos no contestan a peticiones sobre sus opiniones para mantener en vigor la aplicación de tales derechos.

De entre los productos no-petroleros mexicanos más importantes que se exportan a los Estados Unidos, tenemos el cemento y el acero. Estos dos productos han estado sujetos a investigación comercial por parte de la CCI por largos períodos aplicando y revocando sanciones constantemente.

Cemex, S.A., empresa mexicana productora de cemento, apeló el año pasado ante la Corte de Comercio Internacional, porque confrontaba gravámenes anti-dumping que podían llegar hasta un 60% como resultado de la decisión de ACI, al determinar que el cemento gris portland procedente de nuestro país, estaba siendo vendido a un precio inferior al de su valor justo de mercado, perjudicando a los productores domésticos.

En respuesta, un grupo de productores estadounidenses presentaron una demanda ante la Corte, en la que reclaman que los márgenes de dumping establecidos entre 3.69 y 57.96 por ciento, fueron fijados a niveles muy bajos. Al respecto, el boletín comercial de OEA-CECON informó:

*"Importadores de cemento portland y clinker de México confrontan derechos antidumping de casi 60 por ciento como resultado de decisiones recientes de agencias gubernamentales de los E.U." . ... "este mes la Comisión de Comercio Internacional concluyó, por votación de 2 a 1, que las importaciones están perjudicando a los fabricantes de cemento de los E.U. Los márgenes de dumping fijados en este caso oscilaban entre 3.69 y 57.96 por ciento"<sup>86</sup>.*

En 1980 las importaciones de cemento portland y clinker llegaron a \$124 millones de dólares y tuvieron como destino el suroeste de Estados Unidos. Cemex, S.A. se vió obligado a informar que reduciría sus embarques de cemento hasta en un 50% como resultado de las medidas impuestas por ese país.

En lo que respecta al acero, numerosas investigaciones se han presentado también, algunas de las cuales tienen procesos muy complicados y que requieren de amplios períodos, y con efectos altamente perjudiciales para productores mexicanos.

*"La Administración de Comercio Internacional (ACI) del Departamento de Comercio de los E.U. ha llegado a determinación preliminar afirmativa de ventas a un precio inferior al de valor justo de mercado - dumping en el caso de importaciones de baldes de acero procedentes de México. (HTS 7310.00 y 7310.29.00). La determinación final será hecho antes del 22 de enero de 1990"<sup>87</sup>.*

<sup>86</sup> OEA-CECON, Vol. XV, agosto de 1990.

<sup>87</sup> OEA-CECON, Vol. XIV No. 11 de noviembre de 1989.



Sin embargo, existen casos singulares como el que a continuación citamos. En una publicación del boletín OEA-CECON, se pudo determinar los resultados de una investigación iniciada en abril de 1990 y concluida en mayo del mismo año. En este caso la resolución fue positiva para México y otorgada en muy poco tiempo.

*"El Departamento de Comercio de Estados Unidos ha determinado que importaciones de baldes de acero procedentes de México importados de ese país están siendo objeto de dumping en el mercado de los E.U." (abril de 1990) .... "La Comisión de Comercio Internacional (CCI) de los E.U., ha determinado que las importaciones de baldes de acero procedentes de México perjudican a los productos domésticos. El Departamento de Comercio había llegado anteriormente a la determinación de dumping, en el caso de estos productos"<sup>88</sup>*

Como se advierte en cuadro 13, según datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, algunos productos sujetos a impuestos antidumping van del 1.02 al casi 60 por ciento ad-valorem. Por otro lado, se ratifica la información relativa a los cables de alambre de acero, con información presentada en el boletín comercial de CECON.

*"La Administración de Comercio Internacional de los E.U. ha llegado a determinación preliminar, en el caso de cables tejidos de acero, procedentes de Argentina y México, en el sentido de que están siendo vendidos en los Estados Unidos a precio inferior al de su valor justo de mercado. Una determinación final será anunciada antes del 10 de julio"<sup>89</sup>*

<sup>88</sup> OEA-CECON, Vol. XVI No. 5 de mayo de 1990.

<sup>89</sup> OEA-CECON, diciembre de 1990

Cuadro 13

<b>INVESTIGACIONES DE PRACTICAS DESLEALES</b>	
<b>PRODUCTO</b>	<b>DMP, ANTIDUMPING %</b>
Fioras	0 - 25.41
Utensilios de cocina	1.02 - 1.09
Cemento	3.69 - 58.38
<p>* Cemento: México inició demanda ante GATT por dumping regional no fundamentado. CEMEX inició apelación ante Corte de Comercio Internacional.</p> <p>* Cable de alambre de acero: E.U. inició investigación en diciembre de 1990.</p> <p>Impuesto preliminar 45.11%, en espera de determinación final.</p>	

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1991.

Para el renglón de cuotas tenemos que muchos son los productos sujetos a este tipo de medida no arancelaria. Esta consiste en la asignación cuantitativa para introducir determinados artículos o productos en el mercado estadounidense, ningún producto podrá exceder el volumen asignado por la oficina de comercio de los Estados Unidos. Según información de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la lista de productos mexicanos más comunmente sujetos a cuota son:

- Lácteos (cajeta, mantequilla, queso)
- Azúcar y derivados
- Chocolate
- Cacahuatate
- Algodón
- Escobas de mijo
- Textiles: revisión mayor en febrero de 1990
- Siderúrgicos

Como en casos anteriores, los productores domésticos juegan un papel determinante para aumentar o disminuir las cuotas asignadas, como en el caso del azúcar por ejemplo.

*"El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos anunció este mes un aumento de las cuotas tarifarias de azúcar para 1990-1991"*<sup>90</sup>

La cuota tarifaria original había sido fijada en 1'725,000 toneladas métricas, con el aumento vigente a partir del 3 de diciembre de 1990, el nuevo total asciende a 2'100,000 toneladas métricas. El aumento fue propuesto por las industrias que utilizan azúcar en los E.U., sin embargo, agricultores azucareros domésticos protestaron la medida alegando que la producción interna, durante este año, (cuota) sería mucho más elevado que el estimado por el Departamento de Agricultura (USDA) y aseguraron que en la actualidad el mercado doméstico cuenta con un exceso de oferta de 300,000 toneladas largas.

*"Agricultores azucareros estadounidenses han enviado una petición al USDA para disminuir el ritmo de las importaciones azucareras durante el resto del presente año. Los agricultores alegaron que una reducción en las importaciones era necesaria para detener una declinación en los precios domésticos del producto"*<sup>91</sup>

Es pertinente destacar que la nueva asignación establecida por el Departamento de Agricultura es global y que de ésta, a México sólo le corresponde un aumento del 0.3% que va de 7,730 a 8,030 toneladas métricas. Brasil y República Dominicana se vieron más favorecidos en un 14.5 y 17.6 por ciento respectivamente. Sus totales van de 240,578 a 294,953 para Brasil y 292,010 a 358,010 para República Dominicana<sup>92</sup>.

<sup>90</sup> OEA-CECON, mayo de 1991.

<sup>91</sup> OEA-CECON, diciembre de 1991.

<sup>92</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección de Relaciones Bilaterales México-Estados Unidos, México, 1991.

Por último tenemos las **Legislaciones No Comerciales**. Estas se dan mediante acciones tales como bloqueos económicos por cuestiones políticas y humanitarias, embargos, por cuestiones ecológicas, y boicots, para que países europeos no compren el producto mexicano y posteriormente entre al mercado estadounidense mediante triangulaciones comerciales. Los productos de procedencia mexicana más afectados son el atún y el camarón.

Este tipo de medida se ampara legalmente con leyes regulaciones y enmiendas tales como: la Ley de Protección de Mamíferos de los Estados Unidos de 1988 que dice: "Los países que exportan atún a Estados Unidos deben cumplir con niveles máximos de mortalidad del delfín asociado con pesca de atún aleta amarilla (especie latinoamericana). Al no cumplir requisitos se realizará embargo de atún". Asimismo, la "Ley 101-162 del 21 de noviembre de 1989, enmienda del Senador Breaux (D-LA) para la protección de tortugas"<sup>93</sup>.

El caso del atún ha sido el más controvertido y comentado por autoridades tanto mexicanas como de Estados Unidos. Las críticas y razonamientos se escuchan en ambos lados de la frontera, sin que a la fecha se concluya satisfactoriamente para México esta disputa. Cuestiones políticas fueron determinantes para que en octubre de 1990, se suspendiera el embargo, reanudándose lamentablemente en febrero del siguiente año. Por lo relevante del caso, a continuación me permito presentar algunos antecedentes:

La disputa atunera se inicia cuando autoridades mexicanas sorprendieron en repetidas ocasiones, embarcaciones estadounidense capturando atún en aguas nacionales. En respuesta, el entonces presidente estadounidense Jimmy Carter declara unilateralmente la congelación de todas las exportaciones de atún mexicano, argumentando que "según sus leyes pesqueras, el atún era una especie altamente migratoria, razón por la cual se podía capturar en

---

<sup>93</sup> Ortíz Wadgymar, Arturo, Manual de Comercio Exterior de México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, Editorial Nuestro Tiempo, México.

cualquier parte sin importar que fuera zona exclusiva de pesca"<sup>94</sup>.

El incidente se inicia en 1983 y concluye temporalmente en 1986 cuando industrias atuneras de los Estados Unidos enfrentaron serios problemas por la carencia del atún, y deciden ejercer presión para suspender el bloqueo a México, su principal abastecedor.

La promulgación de la Ley de Protección de Mamíferos Marinos en 1988, reanudó la controversia confiriéndole difentes características. Esta nueva Ley condujo a tres empresas que comercializan el 70% de los 1,400 millones de dólares por ventas anuales de atún enlatado, a requerir certificación federal de que el atún que compran para procesar no ha sido capturado junto con delfines.

*"Las tres empresas más importantes de envasado de atún que atienden el mercado de Estados Unidos, han informado que no comprarán ni procesarán atún capturado con métodos que maten delfines",*<sup>95</sup>

Por razones que no se conocen bien, los delfines tienden a unirse a los cardúmenes de atún donde son capturados en grandes redes-bolsa de arrastre y mueren ahogados, más en la zona del pacífico oriental de California que en otras partes del mundo. Según estadísticas de Estados Unidos se estima que entre 80,000 y 100,000 delfines son muertos por los pescadores de atún en todo el mundo anualmente, y en especial en esta zona del océano pacífico. La legislación de E.U. limita a 20,500 la matanza anual de delfines por parte de pescadores de ese país.

De acuerdo a información publicada en documento emitido por la Secretaría de Pesca de México, encontramos que "los esfuerzos de nuestro país se han traducido en una reducción de los índices de captura incidental

<sup>94</sup> OEA-CECON, Vol. XV, No. 4 de abril de 1990.

<sup>95</sup> EL Financiero, México, 8 de febrero de 1991, p. 9

en 67.5 por ciento entre 1986 y 1990, lo cual representa avances superiores a los que logró E. U. en quince años"<sup>96</sup>.

Los investigadores de la Oficina Coordinadora del programa Atún-Delfín, han logrado significativos avances tecnológicos, como es el caso de la fabricación de una lancha rápida con motor de propulsión a chorro para rescatar delfines, que equipada con un sonar emite sonidos de baja intensidad que propician el alejamiento de los delfines y permiten orientar su salida de las redes. No obstante lo anterior, las empresas H.J. Heinz, Bumble Bee Seafoods y Van Kamp Seafood, mantienen el embargo bajo el argumento de que "la captura incidental de delfines es excesiva de acuerdo con estimaciones de grupos ecologistas, en especial de Earth Island Institute"<sup>97</sup>.

Además de la negativa de estas empresas por levantar el embargo, el Servicio Nacional de Pesca Marina de los Estados Unidos anunció el pasado 25 de marzo "que un nuevo embargo a las importaciones de atún de aleta amarilla y sus productos, capturado por embarcaciones pesqueras mexicanas en el pacífico oriental, entró en vigor a partir del 22 de febrero de 1991. La prohibición fue establecida como resultado de la confirmación de una orden judicial de la Corte Federal de octubre de 1990 temporalmente suspendida. La orden fue confirmada por la Corte Distrital del Norte de California (BCC XV-10)"<sup>98</sup>.

Esta acción unilateral tiene como base una motivación ecológica, que favorece los intereses comerciales de la flota pesquera estadounidense. Por otro lado, las empresas que comercializan este producto y mantienen el monopolio y control de los precios, ejercen presión ante las oficinas gubernamentales respectivas para que se adopten medidas y disposiciones importantes que lesionan seriamente nuestro comercio con ese país y con el resto del mundo.

---

<sup>96</sup> *Idem*

<sup>97</sup> *Idem*

<sup>98</sup> OEA-CECON, Vol. XVI, No. 4 de abril de 1991.

Mientras las conversaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio están en espera de una exitosa conclusión, el embargo de Estados Unidos contra los túnidos procedentes de México sigue vigente. Más aún, desde el 30 de enero de 1992, Estados Unidos suspendió las importaciones de atún de todos los países que compran el pescado mexicano. Este asunto que involucra a un buen número de naciones llegó hasta el seno del GATT donde cerca de 35 países solicitaron se aprobara un informe de este Organismo Internacional, en el cual se condena el embargo comercial unilateral de naturaleza extrajurisdiccional de Estados Unidos.

El embargo de atún impuesto por Estados Unidos a nuestro país es un ejemplo claro que pone en evidencia cómo este tipo de acciones unilaterales por parte de ese país van en perjuicio y detrimento de las ventajas que supuestamente México tiene al mantener un vigoroso intercambio comercial, y por compartir una frontera común de cerca de 3,000 kilómetros. Se pretende, que con la firma del Tratado Trilateral de Libre Comercio, se ponga fin a éste y otros obstáculos que nuestro país tiene que librar para mantener una relación comercial y política saludable con la economía más grande del mundo.

La evaluación de los efectos del Tratado sólo se podrá medir cuando esté en práctica, sin embargo, el desarrollo de la relación entre ambos países a lo largo de la historia, y la experiencia de la firma de un tratado similar entre Estados Unidos y Canadá, permite elaborar algunos pronósticos. En el siguiente capítulo se aborda este aspecto, para después finalizar con las conclusiones que el análisis nos permita realizar.

#### **4.- TENDENCIAS ACTUALES DEL INTERCAMBIO BILATERAL.**

##### **4.1 LA EXPERIENCIA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ESTADOS UNIDOS-CANADA COMO ANTECEDENTE.**

A través de la ronda de negociaciones en el GATT entre 1947 y 1979, Canadá y Estados Unidos gradualmente redujeron sus barreras entre ellos y establecieron mejores y más certeras reglas de comercio; consecuentemente exploraron la posibilidad de mejorar las bases existentes. A principios de 1947 iniciaron las negociaciones de un comprensivo Tratado de Libre Comercio, pero antes de que este pacto fuera ratificado, el Primer Ministro Mackenzie King concluyó que Canadá no estaba preparado para dicho Tratado y afirmaba que el Acuerdo con el GATT era lo más conveniente para su país en esa época. El Primer Ministro Louis St Laurent llegó a la misma conclusión en 1953 cuando el Presidente Eisenhower sugirió que se continuara con las negociaciones.

Sin embargo, fueron pactados acuerdos bilaterales en el sector militar como respuesta al esfuerzo aliado durante la II Guerra Mundial. Para el año 1965, los gobiernos de Canadá y Estados Unidos firmaron un Acuerdo automotriz en el cual se establecía comercio sin aranceles para autos, camiones, autobuses y partes. Hoy en día la industria automotriz canadiense es el soporte de la economía de la provincia de Ontario, empleando cerca de 130,000 canadienses y exportando el 90% de su producción.

A principios de la década de los años ochenta, los canadienses empezaron a preguntarse si se estaba haciendo lo suficiente para acrecentar y asegurar el acceso a su principal mercado, el estadounidense. Vieron con



desagrado la forma en que Estados Unidos decreto tras decreto, amenazaba el acceso a su mercado cercando y obstaculizando las operaciones de sus exportaciones. Así en 1983, el gobierno del Primer Ministro Trudeau decidió que debería instrumentarse otro mecanismo adicional al GATT, e inició esfuerzos para concluir más acuerdos bilaterales tomando como modelo el Acuerdo Automotriz.

El gobierno estadounidense acogió la iniciativa y comenzaron a identificar los sectores a negociar. El 17 de marzo de 1985, en la ciudad de Quebec se llevó a cabo la primera cumbre entre el Primer Ministro Mulroney y el Presidente Reagan, de la misma forma se marcó el inicio de un esfuerzo de cooperación para concluir el nuevo Tratado de Libre Comercio. El Primer Ministro y el presidente acordaron que le darían la más alta prioridad a la necesidad de encontrar la mejor forma de reducir y eliminar barreras arancelarias para asegurar y facilitar el comercio y el flujo de inversiones que beneficiaría a ambos países.

Seis meses después, los dos líderes intercambiaron cartas en las que se comprometían a realizar un esfuerzo para negociar el "nuevo Tratado" que incluyera un paquete extenso y mutuamente benéfico de reducción de aranceles. Este esfuerzo culminó con el histórico Tratado de Libre Comercio (F.T.A. por sus siglas en inglés) firmado el día 4 de octubre de 1987, por el Secretario del Tesoro, James Baker, y el representante comercial Clayton Yeutter por la parte estadounidense, y por la canadiense, Michael Wilson y Pat Carney, Ministro Financiero y Ministro de Comercio respectivamente, así como otros oficiales y representantes de ambos países.

En diciembre 10 de 1987, los negociadores inician el texto legal del Tratado y para enero 2 de 1988, se firma; su instrumentación en ambas naciones oficialmente se anuncia el día primero de enero de 1989. El Tratado en general incluye una serie de reglamentaciones aduaneras, y cubre temas tales como servicios, inversión y medidas fronterizas.

La primera ronda de reducción de tarifas comenzó en aquellos sectores

presumiblemente listos para competir. Las tarifas deberían ser eliminadas de inmediato; posteriormente, comenzar a eliminar las tarifas de otros bienes en un período aproximado de entre cinco y diez años. La primera parte cubriría cerca del 15% de todos los bienes comercializados entre los dos países incluyendo: equipo de computación, pescados no procesados, pieles, aluminio, patines, skies, motocicletas, algunas máquinas para papel, y whiskey entre otros.

Ambas naciones acuerdan dar por terminados los subsidios de exportación a los productos agrícolas. Por otro lado Estados Unidos se compromete a levantar el embargo de automóviles usados. Únicamente a autos de más de ocho años se les permitiría la entrada exentos del pago de impuestos; y así sucesivamente en otros productos hasta 1995.

Las tarifas en productos exportados a los Estados Unidos serían eliminadas en diferentes fases por ejemplo, se calculó 1988, el año para concluir la última eliminación de barreras arancelarias para productos como: textiles y de moda, agrícolas, acero, carne, carros de ferrocarril, llantas, utensilios de línea blanca, entre otros.

Las negociaciones de este Tratado no fueron sencillas. En Canadá, algunas provincias no deseaban ser incluidas y manifestaban abiertamente su inconformidad. Los representantes se vieron obligados a elaborar muy cuidadosamente una serie de objetivos específicos que consideraban esenciales para asegurar la aceptación política del Tratado por parte de los oponentes. La mayor preocupación canadiense se relacionó con el acceso y las condiciones de entrada al mercado de los Estados Unidos.

Al momento de entrar en vigor el convenio, cerca del 75% del comercio entre ambos países ya era prácticamente libre y las barreras existentes eran bajas. Sin embargo, la firma del Tratado fue vista por amplios sectores canadienses como una pérdida de soberanía, mayor dependencia hacia los Estados Unidos y un grave riesgo para la industria canadiense. Antes y durante las negociaciones, se dio una lucha de argumentos y de estudios para

tratar de probar los beneficios y perjuicios del Acuerdo.

Un estudio realizado por D. Cox y R. Harris (*Trade Liberalization and Industrial Organization. Some Estimates for Canada*, *Journal of Political Economy*, 1984), concluye que la liberalización del comercio se traducirá para Canadá en un aumento del bienestar equivalente a un 8.9% del PIB. Sin embargo, el estudio de R. Wigle (*"General Equilibrium Evaluation of Canada-U.S. Liberalization in a Global Context"*, *Canadian Journal of Economics*, 1988), concluyó que el bienestar se reducirá a un 0.1% del PIB debido al convenio de libre comercio<sup>99</sup>.

Los pronósticos realizados por R. Wigle, no se alejan mucho de la realidad. Después de un histórico y largo período de expansión, la economía canadiense experimenta desde finales de la década de los ochenta, recesión, altas tasas de intereses, presiones inflacionarias, y pérdida de empleos. Entre otras fuerzas económicas, la influencia del FTA ha contribuido para que sus efectos en algunos sectores se hagan notables, especialmente en el sector manufacturero.

A sólo dos años de estar en operación, economistas del *Royal Bank of Canada* elaboraron el segundo estudio para evaluar los efectos del FTA sobre la economía canadiense<sup>100</sup>. A continuación se presentan algunos de los resultados de este estudio.

Los comentarios y cifras iniciales que mencionan en el reporte señalan que durante los primeros nueve meses de la última recesión se perdieron 264,000 empleos (2.4%); y destacan que en la recesión actual, iniciada en junio de 1990 y hasta diciembre del mismo año, el porcentaje se redujo a 1.2%, sólo 154,000 empleos<sup>101</sup>.

Al mismo tiempo, se apunta reiteradamente que la existencia del F.T.A.

<sup>99</sup> Boletín del Fondo Monetario Internacional, 22 de mayo de 1989.

<sup>100</sup> "Free Trade Agreement, Second-Year Review", en *Econoscops*, Volume 15, No. 1 de febrero 1991.

<sup>101</sup> *Ibidem* p. 8

ha moderado en gran medida el aumento de desempleo al contribuir con la creación de nuevas fuentes de trabajo en áreas relativamente estables; por ejemplo aquellos empleos perdidos en el sector manufacturero han sido reemplazados en el sector servicios.

El sector manufacturero el cual involucra una amplia gama de giros ha tenido serias dificultades al tratar de disminuir su ya tradicional déficit comercial con Estados Unidos. A pesar de los esfuerzos realizados al reducir en 1.4% las importaciones, los resultados arrojaron durante los primeros tres trimestres de 1990, un saldo negativo de 5.8 billones de dólares<sup>102</sup>.

El estudio revela que el sector manufacturero de alimentos procesados no estaba listo para enfrentar los retos de un FTA con Estados Unidos; consecuentemente se había acordado que la eliminación de tarifas arancelarias se daría paulatinamente a lo largo de diez años para no causar daños a esta industria. Sin embargo, los procesos de ajuste y reestructuración se han sucedido mucho más rápido de lo previsto ocasionando macrofusiones y cierres de empresas. Este tipo de problemas han racionalizado los procesos industriales en el sector alimenticio, particularmente en la provincia de Ontario donde las dificultades causadas por costosos procesos de operación, específicamente en embutidos, se ha visto afectado por el desplazamiento de criaderos y engorda de ganado hacia el oeste del país en busca de costos menores. Sin embargo, estas compañías continúan enfrentando problemas tales como demoras en sus embarques de carne al ser detenidos en la frontera con Estados Unidos.

Este problema persistirá mientras el Congreso de este país siga posponiendo la aprobación del "open border", frontera abierta, causando severas contratiempos en esta delicada industria y forzosamente aumentando los precios del producto por los gastos de almacenamiento y refrigeración, minimizando sus posibilidades de comercialización en el mercado estadounidense.

---

<sup>102</sup> Idem

La esfera de productos electrónicos se ha debilitado considerablemente debido al deterioro de la competitividad de las firmas canadienses. La reciente reestructuración del segmento de electrodomésticos en Estados Unidos, el cual está dominado por unas cuantas multinacionales muy poderosas, ha ocasionado el cierre de plantas canadienses; aquellas que han logrado sobrevivir, se han enfocado a reducir su gama de productos para poder acceder al mercado norteamericano.

El ramo mueblero se ha visto afectado partiendo de que los fabricantes canadienses no se han podido adaptar a la creciente competitividad de los productores estadounidenses, y por el hecho de que persisten desventajas tales como producciones menores comparadas con la de este país. El fracaso de muchas firmas por intentar especializarse y mejorar su productividad adoptando y lanzando al mercado nuevos diseños, han conducido a un buen número de empresas a la bancarrota y al cierre de muchas otras plantas.

Por su parte, la industria automotriz según el estudio de *Royal Bank*, sufre un debilitamiento cíclico en la demanda no relacionado con el FTA<sup>103</sup>. A este respecto, es conveniente resaltar que desde 1965, Estados Unidos y Canadá firmaron un acuerdo automotriz y de partes, mismo que fue incorporado al FTA. En este caso, los elementos económicos externos que acompañan a la recesión, están actuando como los principales factores que mantienen acorralada esta industria. Las consecuencias naturales de estos problemas se reflejan en el ramo de partes automotrices y otras relacionadas. Aunado a lo anterior, los fabricantes han tenido que enfrentar la competencia de fabricantes estadounidenses agravando su situación.

La industria textil ha luchado afanosamente para sobrevivir durante los últimos años, tratando de adaptarse a la reducción gradual de los aranceles impuesta por el FTA. Paralelamente tiene que encarar las importaciones de países subdesarrollados a precios significativamente más bajos. Esta situación ha provocado el cierre de plantas, despidos y fusión de firmas en el

---

<sup>103</sup> *Ibid* p. 15

intento por equilibrar sus deteriorados balances. En caso de que el gobierno canadiense acepte las propuestas de reducir aún más las tarifas arancelarias para importaciones de países subdesarrollados, las dificultades para esta industria aumentarán provocando la salida de fabricantes a otros países con obvias consecuencias tales como el aumento en los índices de desempleo. Bajo estas circunstancias el futuro a corto y mediano plazo parece un tanto incierto e inseguro.

Respecto al Sector agrícola, el *Royal Bank* dice que la mayoría de las acciones en este sector están basadas en las últimas negociaciones del GATT, y que por lo tanto, el FTA no ha tenido un gran impacto en esta industria. En el mismo reporte se informa que los productores de granos sufren estancamientos en sus exportaciones debido a la guerra de subsidios que enfrentan con Estados Unidos. Si bien es cierto que el FTA no ha tenido efecto negativos directos en este sector, los beneficios esperados aún no se observan, toda vez que los obstáculos a los que se enfrentan sus productos agrícolas para penetrar el mercado estadounidense, permanecen vigentes; principalmente las barreras no arancelarias, el derecho antidumping, los subsidios, las reglas técnicas y fitosanitarias, y las reglas de origen.

En cuanto al sector agropecuario, se apunta que desde finales de la década pasada, este sector está enfrentando presiones por las tarifas arancelarias y no arancelarias de Estados Unidos particularmente en productos lácteos procesados y aves obligándolos a bajar sus precios frente a los similares en aquel país.

La industria pesquera ha enfrentado disputas bilaterales concernientes al salmón y langosta canadienses, ambos asuntos fueron referidos a los paneles binacionales de comercio con resultados a favor y en contra. Por otro lado, la reducción en las cuotas asignadas por Estados Unidos afecta severamente este sector; por ejemplo, el estudio indica que a consecuencia de la reducción de cuotas, por lo menos una docena de importantes plantas procesadoras de marisco en las costas del Atlántico canadiense han cerrado operaciones en los últimos años.

En cuanto al mecanismo establecido para resolver disputas, éste se fundamenta en los reglamentos para resolver abusos en acciones de comercio bilateral utilizados en el GATT. El análisis del *Royal Bank* dice que este mecanismo en el FTA es superior en los siguientes aspectos:

- Los tiempos para el procedimiento normal de las apelaciones se han acortado.
- El proceso de escrutinio binacional ha aumentado la objetividad y naturaleza conciliatoria del proceso de toma de decisiones.
- El mecanismo ha abierto la posibilidad para tomar decisiones obligatorias para ambas partes.

Los paneles binacionales sustituyen los procesos de revisión judicial internos en cada país, haciendo un poco más eficiente, rápido e imparcial los procesos de examen y análisis de pruebas presentados en cada caso; sin embargo, los paneles de consulta no son la panacea para los canadienses pues tienen que enfrentar acciones de comercio unilaterales de parte de Estados Unidos. Por otro lado, este mecanismo no es suficiente para corregir las arbitrariedades ni intervenir en las leyes internas del país en cuestión. De hecho, una de las más grandes deficiencias del FTA es que ha fracasado en el intento por corregir las injusticias que se heredaron del GATT.

Hasta finales de 1990, 17 casos fueron llevados a los paneles binacionales, de los cuales 14 fueron iniciados en Canadá. El caso de la langosta canadiense se analizó en el Capítulo 18, en el cual se prevén dos diferentes tipos de procedimientos. El problema fundamental en este caso era el tamaño de la langosta para ser importada por Estados Unidos, la resolución fué en favor de Estados Unidos.

En general la teoría que los analistas del *Royal Bank of Canada* insisten en manejar es que el Tratado no ha afectado negativamente su economía por lo contrario, resaltan el hecho que la existencia del FTA ha amortiguado los efectos de la recesión tales como desempleo, inflación, baja productividad, etc. Por otro lado destacan que ha sido el elemento propulsor

para que fabricantes y productores se obliguen a ser más competitivos, adopten innovaciones tecnológicas, superiores controles de calidad y una mayor capacidad para adaptarse a los cambios así como mejorar las posibilidades de cumplir con las demandas del mercado satisfaciendo los gustos del consumidor y atendiéndolos más oportunamente.

Sin subestimar lo valioso e indispensable de este hecho, habría de hacerse notar que la población canadiense esta sufriendo severamente las consecuencias que van implícitas en el proceso de adaptación. Los defensores del FTA buscan contrarrestar el aspecto negativo, tratando de hacer visibles las demás bondades que se perseguían al firmar el Acuerdo. Los resultados y los efectos que el mismo reporte cita, obliga a reflexionar sobre la veracidad de la teoría que manejan, o simplemente a evaluar las consecuencias positivas de los efectos del FTA, así como los pobres resultados por optimizar la relación comercial bilateral, toda vez que muchos de los problemas entre Canadá y Estados Unidos aún persisten, colocando a Canadá en una posición desventajosa ya que es quien constantemente tiene que enfrentar los obstáculos, limitantes e inconvenientes para que sus productos penetren el mercado estadounidense.

La aplicación y praxis del contenido del Acuerdo demuestra su limitada eficiencia en algunos aspectos. Por ejemplo, los avances que se dieron en materia de eliminación progresiva de aranceles por parte de ambos países son considerables, sin embargo, para Estados Unidos éstos no constituyen la única manera de imponer trabas y restricciones cuantitativas a la importación de productos al aplicar en forma indirecta y encubierta, barreras no arancelarias al comercio con Canadá.

Durante los últimos años la tendencia del Congreso estadounidense ha sido la de reforzar sus políticas proteccionistas aplicando las leyes internas de comercio. A este respecto, durante las negociaciones del FTA, Canadá fracasó en su intento por lograr la eliminación del derecho antidumping y antisubvención y su replazamiento por reglas de competencia; asimismo, no



pudo lograr que E. U. renunciara al principio de aplicación de la Cláusula de Salvaguarda, la cual permite volver a imponer aranceles o restricciones cuantitativas cuando considera que un aumento importante de las importaciones está afectando mucho un sector de la producción nacional.

Por otro lado, Canadá se lamenta de no haber obtenido el consentimiento de Estados Unidos para la creación de una instancia supranacional permanente, (Corte de Justicia, Comisión Permanente, etc.) que vigilara el estricto apego a lo estipulado en el documento, y que no haya aceptado renunciar a la ventaja que le otorga la cláusula de exención Waiver del GATT. Mediante la aplicación de esta Cláusula, los estadounidenses han podido legalmente seguir utilizando la Sec. 22 del *Agricultural Adjustment Act* de 1933, que les permite imponer derechos de importación<sup>104</sup>.

Otro elemento comúnmente utilizado por Estados Unidos es la Seguridad Nacional. Esta medida -la cual no precisa de la prueba del daño para ser utilizada en contra de productos extranjeros- fue adoptada en el FTA en su Art. 2003 lesionando las posibilidades de acceso seguro al mercado de ese país.

México comparte en gran medida la misma preocupación de Canadá relativa a la aplicación por parte de EUA de sus leyes y políticas proteccionistas. Especialmente aquellas concernientes a la utilización de derechos antidumping, antisubvención, cuotas, medidas fitosanitarias y sanitarias, normas de calidad, etc. Nada puede hacernos esperar una mejoría en esta materia para el TLC trilateral que incluirá a México. En apoyo a esta aseveración, baste citar las declaraciones del gobierno estadounidense en su "Plan de Acción" para las negociaciones con México, documento que contiene los compromisos formales de la Administración Bush ante el Congreso, y que en su texto incluye:

---

<sup>104</sup> D'rusel, Damien, Acceso de Productos Agropecuarios Mexicanos al Mercado de Norteamérica con el TLC, Instituto de Proposiciones Estratégicas, México, 1991.

*"Creemos que es esencial incluir mecanismos de salvaguarda que nos permitan responder efectivamente y con rapidez en caso de que existan incrementos dañinos en nuestra importaciones, bajo el TLC, con México o Canadá, en cualquier industria o sector. Más aún, si México o Canadá fueran parcialmente responsables de daños causados por un exceso de importaciones, debemos tener la habilidad de limitar la entrada a productos mexicanos o canadienses"*<sup>106</sup>

Estas declaraciones no dejan de llamar la atención cuando figuran en un documento que define la línea de negociaciones de un Tratado de Libre Comercio. En cuanto a las normas técnicas, se declaró lo siguiente:

*Los Estados Unidos mantendrán su derecho de excluir cualquier producto que no cumpla con nuestros requerimientos de salud y fitosanitarios y continuaremos reforzando esas medidas (...). Mantendremos nuestros derechos a imponer estrictos estándares en pesticidas, conservación de energía, desperdicios tóxicos, salud y seguridad"*<sup>106</sup>.


En el marco de las negociaciones con México, la oportunidad de permitir concesiones mutuas que se compensan en un equilibrio general, donde no hay ganadores ni perdedores, y considerando que en nuestro país es muy clara la casi total ausencia de barreras no arancelarias a la entrada de mercancías (normas técnicas y fitosanitarias casi inexistentes y/o no respetadas), deja al descubierto que la eliminación de este tipo de barreras existentes en EUA van a ser muy difíciles de eliminar, a menos que México le haga importantes concesiones en otro sector.

<sup>106</sup> *Ibidem* p. 68

<sup>106</sup> *Idem*

Al igual que Canadá, México está sufriendo la presión que ejerce la negociación de un tratado con Estados Unidos aún antes de que se firme. Ahora bien, si evaluamos las condiciones económicas de uno de los países industrializados el cual posee contrastantemente con México mayores recursos financieros, tecnología más avanzada, un territorio mayor en un buen número de veces, un crecimiento demográfico notablemente menor, un producto nacional bruto superior, e índices inflacionarios más bajos (ver lámina); y si partimos del hecho que Canadá difícilmente está resolviendo los problemas de comercio bilateral con E. U., para México en una situación de intercambio comercial semejante, las expectativas auguran costos aún más elevados toda vez que nuestra economía carece de los elementos necesarios para enfrentar los desafíos.

ESTADISTICAS COMPARATIVAS			
	E.U.A.	CANADA	MEXICO
Población (millones)	248.8	26.3	78.9
Superficie total (miles km <sup>2</sup> )	9373	9976	1958
Tasa de Crecimiento de la Población %	0.8	0.9	1.9
P.N.B./P.I.B. (Miles de millones USD)	5200.8	531.6	201.4
P.N.B./P.I.B.* (por cada USD)	20.804	20.214	2.385
Tasa de Inflación %	4.8	5.0	29.0
Importaciones (Miles de millones USD F.O.B.)	480	117	23.4
Exportaciones (Miles de millones de USD)	364	123	23.0



\* PIB para México y PNB para Canadá y E. U., 1939 USD = Dólares Estadunidenses  
Fuente: Banco de México, Bancomext, FMI.

El mayor reto es alcanzar una mayor competitividad. Para lograrlo es necesario introducir nuevas estrategias de modernización en todos los niveles: procesos productivos, de comercialización, transportación, etc.

Lamentablemente México no cuenta como Canadá con el capital e infraestructura necesarios para emprender ambiciosos programas de modernización y expansión en estos procesos, situación que lo obliga a recurrir al endeudamiento y la inversión extranjera para obtener recursos frescos, otorgando enormes facilidades para atraer capitales del exterior.

El tema de los salarios, es un punto interesante de cotejar ya que existe una profunda disparidad en los niveles de ingresos entre los ciudadanos de cada país. Por ejemplo, para Canadá resulta una desventaja el alto índice de salarios, mismo que a partir de la década de los ochenta se ha incrementado comparativamente con los salarios en Estados Unidos en un 43% limitando por consiguiente la competitividad de sus productos en los mercados internacionales, particularmente en el estadounidense. "Entre más elevado sea el nivel de salarios en determinados sectores, mayor será el costo por unidad producida"<sup>107</sup>.

Gracias al contrastante y deteriorado nivel de vida de los mexicanos y la histórica explotación de los obreros por parte de empresas nacionales y transnacionales, México no tiene esta desventaja respecto a Estados Unidos. No obstante el esfuerzo y sacrificio obligatorio de nuestros obreros, esto no es suficiente para que los productos mexicanos ganen posiciones en los mercados internacionales, ya que son otros factores los que limitan su competitividad.

A manera de conclusión, se puede determinar que tras el análisis y detección de los defectos del FTA Estados Unidos-Canadá, fundamentalmente en la aplicación en una zona de libre comercio, de prácticas desleales, derechos antidumping, subsidios, cuotas, etc., así como en cuanto a la eficiencia del sistema de notificación, consultas y resolución de controversias, y por las lecciones que se deberán de aprovechar de la experiencia canadiense en su relación comercial bilateral con E. U. a través

---

<sup>107</sup> *Econoscope*, *op. cit.* p. 18

de un Acuerdo de Libre Comercio, México deberá tener especial cuidado en la elaboración de reglas, normas y políticas contenidas en el Acuerdo que se está negociando con ambos países; para ello deberá asegurar la inclusión de estatutos y preceptos más progresistas, con términos claros y leyes justas que no sean malinterpretadas por ninguna de las partes.

Asimismo, es imperativo que el tema de las barreras no arancelarias al comercio, por su importancia para México, sea tratado de manera completamente satisfactoria para el país desde el momento de la firma del TLC y que se evite reproducir el error de Canadá que, por una supuesta falta de tiempo, dejó que la atención de sus exigencias fundamentales en materia de barreras no arancelarias al comercio, se aplazara hasta un término indefinido.

La posición de los negociadores mexicanos en defensa de la nación será determinante a lo largo del proceso de negociaciones; la evolución y los tiempos para que éste se concluya, básicamente dependerá de la habilidad de las partes para resolver los obstáculos, y alcanzar cierta equidad en los beneficios y sacrificios que cada país tenga que asumir.

#### **4.2. EVOLUCION DEL PROCESO DE NEGOCIACION DEL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO ENTRE MEXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADA.**

El Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá propuesto recientemente, se enmarca en el ambiente económico y político descrito en los capítulos anteriores. Este proyecto se inicia con la proposición del Presidente de los Estados Unidos, George Bush, de "establecer una nueva relación de socios" entre su país y América Latina, en ocasión de la Cumbre Continental con 16 mandatarios de la región, en San José, Costa Rica el 27 de octubre de 1989. Sin embargo, para principios de 1990 la iniciativa de Bush no había encontrado aún concreción clara.

En Washington, los analistas y expertos internacionales opinaban que una América latina más democrática y con menos conflictos políticos, representaba un mercado más cercano y seguro para los productos estadounidenses. Así, se afirmaba que el comercio era el elemento clave, y que el gobierno norteamericano sólo necesitaba reorientar la política global hacia la región para afirmar la promoción del desarrollo económico y la liberalización del comercio.

En este contexto de realidades y opiniones, y con el fin de consolidar su política hacia América latina, el 27 de junio de 1990 en la Casa Blanca, el presidente Bush lanzó el ambicioso plan para el continente americano denominado "Iniciativa para las Américas", el cual se resumía en tres partes fundamentales: comercio, inversión y deuda. Lo más sobresaliente del plan fue sin duda la propuesta de crear una zona de libre comercio en todo el continente; dando el primer paso con el anuncio de un virtual acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y México.

Dentro del marco del proceso de cambios políticos, económicos y sociales a nivel mundial, la iniciativa fue bien recibida, en un momento en que algunas naciones de la región, especialmente México, rechazaban y modificaban los antiguos esquemas centrados en el proteccionismo y el aislacionismo. Para el gobierno estadounidense, el reto consistía en apoyar estos cambios positivos, afirmando que la "prosperidad en el hemisferio, depende del comercio, no de la ayuda". Sin embargo, la Iniciativa no debe verse como una acción bondadosa de parte de Estados Unidos, sino por el contrario, como la solución para resolver algunos de los más serios problemas que esa economía está enfrentando actualmente.

Algunos expertos estadounidenses consideran que América Latina más que Japón, encierra la clave para la reducción de su déficit comercial, y la alternativa ante una aguda recesión. Para ello, los países de la región representan un mercado potencial de 440 millones de personas, mano de obra barata, el hecho de que cuenten con excedentes de alimentos y materias primas, y principalmente que manifiestan una enorme demanda de bienes de todo tipo, especialmente aquellos necesarios para eficientar su producción.

Bajo este supuesto, Estados Unidos podría utilizar ventajosamente las características del área con el afán de equilibrar algunos rubros vitales de su economía. Por otro lado, con las nuevas tendencias mundiales por formar bloques económicos, a Estados Unidos le preocupa su posición competitiva ante el mundo pues no participa en los bloques principales, tales como el europeo y el asiático, y es por ello que ahora se interesa por integrar un nuevo bloque en el Continente Americano. La iniciativa para las Américas podría entonces también ser analizada como factor para impulsar un movimiento continental hacia la conformación de bloques económicos.

Para México el reto es lograr una rápida y eficaz inserción en la economía internacional, con la finalidad de obtener un crecimiento sostenido, ampliar los mercados e incrementar el comercio y la inversión. En abril de 1990, el Senado de la República acuerda la celebración de un Foro Nacional

de Consulta: "Las Relaciones Comerciales de México con el Mundo" cuyas conclusiones se recogen en un extenso documento. La recomendación central y esperada del Foro dice: "El Senado de la República recomienda negociar un Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos de América"<sup>108</sup>, el resto de las conclusiones enmarcan la propuesta anterior. A raíz de esta recomendación, el presidente Salinas "consideró que un Tratado de Libre Comercio para Norteamérica sería el vehículo idóneo" para lograr los objetivos de su gobierno. "...por ello, los gobiernos mexicano, estadounidense y canadiense coincidieron en la conveniencia de iniciar conversaciones para un Tratado que abarque la zona norte del continente"<sup>109</sup>.

Un Tratado de Libre Comercio es un mecanismo mediante el cual se establece un compromiso entre dos o más países para que en forma gradual, eliminen las barreras arancelarias y la mayoría de las no arancelarias en el comercio entre ellos. Cada país participante tiene derecho a mantener en vigor y en forma independiente, su propio programa de aranceles y demás políticas comerciales frente a los demás países no miembros del Tratado.

El objetivo fundamental del Acuerdo o Tratado, es aumentar las exportaciones de cada país, con el fin de crear fuentes de empleo productivo, estimular la inversión doméstica y extranjera y facilitar el intercambio de productos y la transferencia de tecnología. Las características deseadas para el gobierno mexicano, se resumen como sigue:

- Eliminación gradual de aranceles para las exportaciones mexicanas, reconociendo las diferencias económicas entre ambos países.
- Eliminación de barreras no arancelarias dentro de una atmósfera de clara reciprocidad.

<sup>108</sup> *Revista Expansión*, Vol. XXII, No. 545, México, 18 de julio de 1990.

<sup>109</sup> Serra Puche, Jaime, "Las Negociaciones del Tratado Trilateral de Libre Comercio en México, Canadá y Estados Unidos de América", Discurso pronunciado en la inauguración del Foro Permanente de Información, Opinión y Diálogo sobre las Negociaciones, México, 1 de marzo de 1991.



- Asegurar un acceso estable al mercado estadounidense que derive en certidumbre de largo plazo.
- Establecer un mecanismo justo y expedito de resolución de controversias, sin la aplicación de medidas unilaterales.
- Inducir cabalmente la complementariedad de las dos economías<sup>110</sup>.

Los tiempos para la negociación se determinan conforme avanzan los procesos de autorización por parte del Congreso estadounidense y el Senado mexicano, mismos que se precian de ser complejos, lentos y polémicos. Estos procesos son marcadamente diferentes en un país y el otro; la razón es que en Estados Unidos existe el sistema de separación de poderes, mientras que en México es el sistema de división de poderes. No obstante en ambos sistemas es el Ejecutivo quien representa a sus respectivos gobiernos ante el exterior, en Estados Unidos el Congreso reconocido en el Artículo I de su Constitución, ostenta el poder de regular el comercio con las naciones extranjeras.

En su historia diplomática, sobran los ejemplos de "compromisos" contraídos por el Ejecutivo y rechazados por el Congreso. Ejemplo: la Liga de las Naciones, la Carta de la Habana<sup>111</sup>. Por el contrario, en México el Ejecutivo goza de amplia discrecionalidad para actuar en beneficio del país, con sólo una simple autorización rutinaria por parte del Senado.

Así, tenemos que en Estados Unidos, los procesos y negociaciones de Acuerdos Internacionales de Comercio, tienen una metodología bien definida y el Ejecutivo y sus representantes deberán apegarse a ella. Cualquier proceso de este tipo, se inicia cuando el país que participará en el acuerdo, envía una carta solicitando al gobierno estadounidense la aprobación de su

<sup>110</sup> Blanco Mendoza, Herminio, "Cambio Estructural de México y las Relaciones Comerciales con E.U.", presentación a los Consules de México en E. U. y Canadá, 11 de septiembre de 1990.

<sup>111</sup> Furnish, Dale Beck, "La inserción de los Tratados de Comercio Multilaterales y Bilaterales en el Derecho Interno de E.U.", Facultad de Derecho, Arizona State University, Tempe, Az.

participación. Posteriormente, la representante de comercio, en este caso Carla Hills, notificará al Congreso de su país la iniciativa de negociaciones. Transcurrirán sesenta días legislativos (mucho más en tiempo real) para que el Comité de Finanzas del Senado emita la primera decisión: si votar el Acuerdo de Libre Comercio (ALC) normalmente, o mediante el proceso de "fast track" o "vía rápida". Esta modalidad permite reducir el tiempo de votación de una ley, una vez que ésta es introducida, exige simplemente un sí o un no sobre el Acuerdo en su totalidad, es decir, no se permiten enmiendas.

Una vez consentido el método de aprobación se inicia el período de negociaciones. Aquí, se discuten todos los puntos sector por sector y caso por caso con los negociadores del otro país. En el caso del Acuerdo entre Estados Unidos y Canadá, este periodo fué mayor a un año y medio. Después de llegar a un entendimiento en todos los sectores, se comienza a redactar el texto final del Acuerdo y se notifica con noventa días legislativos de anticipación la intención de introducirlo al Congreso para su aprobación. La redacción es muy cuidadosa y ambas partes trabajan para evitar un rechazo. Una vez que la legislación es aprobada por el Congreso norteamericano, los presidentes de los dos países firman el nuevo Tratado.

El "Fast Track" representa un procedimiento legal y administrativo establecido en la Sección 1103, inciso (b) de la Omnibus Trade of 1988. Significa que el Congreso renuncia a su derecho de corregir un acuerdo comercial a cambio de un acceso y de influencia preferenciales en las etapas iniciales de su negociación y antes de que cualquier acuerdo sea firmado<sup>112</sup>. Sin la autoridad del fast track, la negociación de un acuerdo comercial se convierte en difícil si no imposible, porque no existe seguridad de que el Congreso dará su aprobación al texto final.

El 25 de septiembre de 1990 conforme a los requerimientos de la Ley de Comercio de los Estados Unidos, George Bush notificó al Comité de Finanzas

<sup>112</sup> Traynor, Ken, "¿Qué es exactamente la autoridad para negociar bajo el Fast Track?", en Boletín de Información sobre el TLC, No. 1, México, mayo de 1991.

del Senado y al Comité de Medios y Procedimientos de la Cámara de Representantes, sobre su intención de negociar un Acuerdo de libre Comercio con México, al que Canadá podría posteriormente sumarse. Ambos Comités tuvieron sesenta días legislativos para objetar dichas negociaciones, pero no lo hicieron formalmente. La autoridad de la vía rápida, expiró el 1 de junio de 1991. Posteriormente, el Presidente Bush solicitó una extensión hasta el 1 de junio de 1992, misma que finalmente se obtuvo después de largas y acaloradas discusiones.

En el marco de las negociaciones, resultó importante para México el haber obtenido la autoridad del *Fast Track*, ya que con esta aprobación se da por concluida la primera etapa del procedimiento para llegar a la conclusión de las negociaciones.

En la segunda etapa, se tratará de llegar a un acuerdo pleno en la mesa de negociaciones, donde cada una de las partes defenderá sus posiciones e intereses internos, haciendo uso de todos los recursos disponibles.

La información del curso de las negociaciones en México se ha mantenido restringida por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) y lo mismo sucede en Estados Unidos. Aparentemente, con esto se trata de evitar controversias en la opinión pública, y así más dificultades que puedan entorpecer la buena marcha de éstas. No bastante lo anterior, los opositores a la firma del Tratado, manifiestan continuamente su inconformidad. Este aspecto resulta importante para el presente trabajo, por ello, más adelante se verán las posiciones contrarias al tratado que surgen en ambos países.

En México el cinco de septiembre de 1990, a instancia del Presidente Salinas y bajo la coordinación de la SECOFI, se instala el Consejo Asesor para la Negociación del Acuerdo de Libre Comercio; asimismo, se establece la Coordinadora de Organismos Empresariales de comercio Exterior (COECE),

la cual está a cargo de dirigir la manera en la que todos los industriales del país participarán en las negociaciones, mediante una extensa red de representantes sector por sector. Entre otras, la tarea principal del Organismo es analizar cuidadosamente cada uno de los sectores, sus diversas aplicaciones y capacidades de respuesta con miras a la transformación.

Con esto, el gobierno mexicano pretende lograr un consenso positivo a favor del Acuerdo ante la sociedad, asegurando que los "intereses particulares" de los empresarios y productores mexicanos serán celosamente defendidos a través de sus representantes, y que lo que se concluya en el documento final, no será en perjuicio de sus empresas y fábricas.

Aquí cabe preguntar, ¿cuáles serán los efectos de la firma del tratado para la mediana y pequeña industria, toda vez que la competitividad, asociada con la modernidad y eficiencia en la producción, no ha sido plenamente alcanzada por éstas?

Para buscar la respuesta es obligatorio tomar en consideración que en México como país subdesarrollado, el aparato productivo tiene como base un gran número de empresas transnacionales, y sólo unas cuantas empresas netamente nacionales con posibilidades reales de enfrentar el nuevo reto. En contraste tenemos que la inmensa mayoría son aquellas empresas que carecen de todos los recursos necesarios para evitar ser desplazados por los grandes consorcios y poderosas firmas que vendrán del exterior.

En Estados Unidos la participación de los productores y empresarios no está representada por un solo individuo sino directamente por el interesado. Recordemos que en ese país, el sistema jurídico otorga varias y diversas oportunidades al ciudadano que quisiera retar los actos oficiales. El Congreso estadounidense ha sabido abrir procedimientos administrativos y legales para los particulares.

Un ejemplo de la participación efectiva de los particulares en cuestiones

de políticas de comercio exterior, son las innumerables peticiones para que cuotas e impuestos antidumping sean aplicados a productos extranjeros que dañen o perjudiquen los domésticos.

Estos actos eminentemente democráticos del gobierno estadounidense sin duda dan confianza y seguridad a todos aquellos ciudadanos que conforman el aparato productivo, pero a su vez, convierten su sistema político en un sistema muy complejo donde se genera mucha discusión. Particularmente en lo que concierne al comercio exterior donde se suele caer en lagunas de reglas proteccionistas con tendencias altamente perjudiciales para los socios comerciales de ese país, y en ocasiones para su misma economía.

Como en cualquier cuestión política, la posible firma del Tratado de Libre Comercio entre México y Estados Unidos, genera dos posiciones: una a favor y otra en contra. En Estados Unidos la polémica en torno a este asunto ha despertado acaloradas discusiones que involucra principalmente a organizaciones laborales, y movimientos ecologistas, además de algunos congresistas que no están de acuerdo con la política económica del actual régimen.

Los sindicatos y uniones representan la mayor oposición, particularmente la Unión de Trabajadores Unidos de la Industria Automovilística (UAW, por sus siglas en inglés); y la Federación Americana del Trabajo. Estas organizaciones argumentan la pérdida de empleo de un gran número de ciudadanos estadounidenses; los diferenciales en los salarios; el aumento del déficit comercial; y la disminución de la planta industrial de los Estados Unidos.

Si bien es cierto que la firma del tratado no ocasionará el cierre inmediato de fábricas y plantas en E. U., la manufactura de muchos y diversos productos será contratada en México provocando un aumento en el índice de desempleo. Particularmente en la industria automotriz ya que importantes firmas estadounidenses como la Ford, Chrysler y General Motors,

están construyendo plantas en diferentes Estados de la República Mexicana, donde contratan mano de obra mexicana especializada y más barata.

En cuanto a las consideraciones con respecto al medio ambiente, constantemente se escuchan declaraciones de grupos en favor de la conservación del medio ambiente. Entre otras destacan las condiciones malsanas e inseguras para los obreros; desperdicios tóxicos en la frontera; contaminación del medio ambiente; no cumplimiento por parte de las empresas estadounidenses de las medidas de conservación del medio ambiente establecidas por el gobierno de los Estados Unidos; y la falta de regulaciones y controles en México.

Los grupos ecologistas han hecho coalición en contra del ALC con grupos que representan a consumidores, activistas de los derechos humanos, pequeños empresarios, agricultores y organismos sindicales. Entre otras formas de presión para lograr su absoluto consenso, utilizan recursos tales como la contaminación y desechos tóxicos derramados por empresas en el Río Bravo, cuyas aguas llegan a los plantíos de México para irrigar los productos que posteriormente se exportan a Estados Unidos. Asimismo, manejan aspectos sensacionalistas como por ejemplo la supuesta esclavitud de niños obreros en México, la explotación de los trabajadores, racismo y protección inadecuada de los derechos humanos.

Al respecto encontramos una declaración del Congresista Tim Bennet:

*"La importancia de esta gente, no puede ignorarse. si los gobiernos de Bush y Salinas, y el sector privado no logran contrarrestar la influencia de una coalición, mediante un esfuerzo concertado de persuasión y educación entre los miembros del Congreso, no hay duda de que el Acuerdo tiene un futuro incierto"*<sup>113</sup>

<sup>113</sup> "Sindicatos y Ecologistas de E. U. pueden frenar el ALC con México", El Financiero, Sección Comercio, p. 12, México, 13 de diciembre de 1990.

La oposición a la firma del Tratado de algunos congresistas radica principalmente en que el Senado estadounidense está dominado por demócratas, partido político contrario al Republicano al cual pertenece el Presidente Bush. Por ejemplo, el Senador demócrata para el Estado de Texas, Lloyd Bentsen, se erige como uno de los más poderosos opositores a la firma del tratado; por su parte el Senador para Chicago Dan Rostenkowski, tiene que hacer frente a las demandas de las organizaciones laborales, colocándolo en una posición contraria a la firma del Tratado. Al respecto encontramos:

*"Por razones políticas, algunos legisladores de los Estados de Illinois, Ohio, Michigan, Indiana, Maryland, Pensilvania, Tennessee, New York, Luisiana y Virginia Occidental se oponen a la suscripción de un Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y México" ... "35 Congresistas quienes, en misiva al presidente George Bush, demandaron que la agenda abarque las garantías laborales y la protección al medio ambiente en México, así como una mayor cooperación antinarcóticos, asuntos considerados por los expertos oficiales como "fuera del tema comercial" <sup>114</sup>.*

Por otro lado, tenemos que a diferencia de Estados Unidos el gobierno de México resta importancia al debate en torno a la firma del Tratado por el hecho, reiteramos, de que en nuestro país no existe ningún mecanismo real de ratificación que pueda derrumbar lo que el Ejecutivo acuerde con Estados Unidos; ni existe tampoco fuerza social alguna que pueda rivalizar con la voluntad autocrática del Ejecutivo.

Sin embargo, los responsables de la nueva política económica en México, han puesto empeño en destacar las bondades del Tratado y han ocultado celosamente los riesgos, para que el examen público de esta iniciativa no obstruya el buen curso del proceso de negociaciones. Pero principalmente, para evitar que el debate político mexicano contamine el debate en Estados Unidos y surgan alianzas que puedan obstaculizarlo.

<sup>114</sup> Dolia Estevéz, "Condicionan 35 Congresistas de E. U. la aprobación del ALC", *El Financiero*, Sección Comercio, p. 10, México, 14 diciembre de 1990.

Sumando a lo anterior el gran control y manipulación de la información, encontramos que los opositores a la concreción del Acuerdo que puedan abierta y llanamente expresar su opinión en México, sólo representan un pequeño porcentaje del total de la población. Este reducido grupo está formado básicamente por analistas internacionales, intelectuales, catedráticos de Instituciones educativas altamente reconocidas nacional e internacionalmente, y por supuesto la oposición política.

En lo relativo a los sindicatos en México, es pertinente mencionar que algunos sindicatos tienen una participación activa en SECOFI, (instancia pública encargada de dirigir el proceso de negociaciones) como parte del Consejo Consultivo. Al respecto, Herminio Blanco Mendoza, negociador en jefe, dijo en una entrevista realizada por el periodista Lawrence Kootnikoff:

*"Yo no considero que los sindicatos mexicanos se opongan. Como dije anteriormente, lo que ellos nos han expresado no es una oposición a la idea, sino una posición de negociación. Los sindicatos mexicanos son miembros del Consejo Consultivo de SECOFI (Secretaría de Comercio). El Consejo incluye tres representantes. También estamos llevando a cabo consultas directas con los sindicatos, y ellos nos han expresado su posición negociadora, no su posición en contra"*<sup>115</sup>.

De entre las principales posiciones que los críticos del Tratado defienden, encontramos como argumentos la autonomía política y soberanía de México. La pluralidad de argumentos al respecto se recogen en tesis, conferencias, artículos en revistas y libros, y notas periodísticas.

*"El acuerdo de Libre Comercio que busca el gobierno es ante todo un programa político y económico de inversiones sin visión social ni defensa del medio ambiente. A cambio de traer a México los capitales extranjeros y los eventuales beneficios de una ilusoria apertura irrestricta de Estados Unidos a las exportaciones procedentes de México, los representantes mexicanos entreguen la economía mexicana y en buena medida también la autonomía política de la nación, en charola de plata*

<sup>115</sup> Blanco Mendoza, Herminio, "Mexico's Point Man. Mexico's Chief Trade Negotiator Speaks to Business Mexico", by Lawrence Kootnikoff, Business México, abril de 1991.



*y sin condiciones. Los negociadores mexicanos vienen a Washington dispuestos a pactar con Estados Unidos lo que sea, a otorgar lo que les pidan. Llegan aquí con la certeza inadmisibles de que para México el peor Acuerdo es mejor que vivir fuera del ALC*<sup>116</sup>.

Los partidos de oposición también han generado gran agitación. Por ejemplo, el expriista Cuauhtémoc Cárdenas, actual líder del Partido de la Revolución Democrática (PRD), es un gran opositor a la firma del tratado; continuamente hace declaraciones públicas y organiza foros de consulta internacionales.

*"Entiendo que el actual gobierno se ha subordinado a los intereses de Estados Unidos y ha puesto a su servicio los recursos y la mano de obra así como la capacidad de acción del país"*<sup>117</sup>.

Este tipo de comentarios tan severos y críticos a la política económica de la presente administración, se explican por la naturaleza política y posición de los manifestantes. La interpretación que algunos ciudadanos puedan tener, dependerá del grado de educación y concientización política que posean, pudiera quizá generar cierta inquietud en determinadas esferas sin que trascienda, pero difícilmente podrá estropear el curso y desarrollo de las decisiones tomadas por los que están en el poder.

Con este panorama y a pesar de los obstáculos y dificultades para seguir adelante con las negociaciones del Tratado de Libre Comercio, se registrarán grandes avances durante la primera etapa, tanto Estados Unidos como México, dieron prioridad a las conversaciones que fueron definiendo el desarrollo de la agenda a discutir por los negociadores.

Estas conversaciones se dieron inicialmente entre México y Estados Unidos. Para finales de 1990 Canadá demostró su inquietud y preocupación

<sup>116</sup> Aguilar Zinser, Adolfo, "Programa sin Visión", *El Financiero*, Sección Comercio, 31 de enero de 1991.

<sup>117</sup> Cárdenas, Cuauhtémoc, "El Gobierno Subordinado a E. U.", Artículo de Portada en *Expansión XXII*, No. 553, México, 7 de noviembre de 1990.

por la firma del Tratado y estudió la posibilidad de ser incluido. El interés de Canadá por participar en las negociaciones, podría ser en parte para proteger lo "ganado" en su acuerdo con Estados Unidos; y por otro lado por tratar de evitar que los productos mexicanos sustancialmente más baratos que los canadienses, desplacen sus productos en el mercado norteamericano.

En enero de 1991, el Primer Ministro Canadiense Brian Mulroney indicó en Washington *"que quiere ser incluido en las discusiones"*<sup>118</sup>. Para finales de este mismo mes, el presidente Bush solicitó al Congreso la inclusión de Canadá al proyecto. Con esto se abrió la posibilidad de crear en el continente americano una extensa zona de libre comercio con un mercado potencial para los tres países de cerca de 400 millones de clientes. Así pues, tenemos que ahora los representantes comerciales de los tres países participarán activamente en la mesa de negociaciones.

Es muy probable que el proceso de negociación del Acuerdo México-Estados Unidos sea muy distinto del Tratado entre Estados Unidos y Canadá, ya que se considera será mucho más polémico y controvertido debido en gran medida a las enormes diferencias de sus economías, y por los problemas bilaterales de diversa índole que por décadas han existido entre ambos, y a los cuales se les ha tratado de dar solución sin que hasta la fecha lo hayan logrado.

Con el afán de delimitar los alcances del presente trabajo, en lo sucesivo se tratarán los asuntos relativos a nuestro tema, concernientes únicamente a México y Estados Unidos.

Como se dijo anteriormente, una vez concluida la primera etapa en las negociaciones, se abre paso para iniciar la segunda etapa: las discusiones sobre lo que se acordará en el Tratado. A este respecto se conoce que serán varios los aspectos que la agenda de las negociaciones tiene programado, y

---

<sup>118</sup> *El Financiero*, México 3 de enero de 1991, Primera Plana y p. 30

que serán tratados en forma individual y por etapas según se vayan concluyendo cada uno de ellos.

Establecer una fecha fija de inicio y término de las negociaciones, puede resultar muy aventurado ya que serán las negociaciones mismas las que determinen los tiempos. Se conoce que desde el pasado 12 de junio de 1991 en Toronto, Canada, se iniciaron las conversaciones, y que los grupos de trabajo de México, Estados Unidos y Canadá trabajan intensamente para la consecución de los objetivos.

Durante esta primera reunión, se definieron las grandes áreas de negociación y se crearon 18 grupos de trabajo, delimitando sus campos de acción y estableciendo los calendarios para las reuniones; asimismo, se indicó que "de común acuerdo se establecieron como base para la negociación los aranceles vigentes a esa fecha con tres criterios: aranceles susceptibles de desgravación inmediata; aranceles que requieren desgravación a mediano plazo y por último, aranceles que se desgravarán en un término mayor"<sup>119</sup>.

La segunda Reunión Ministerial tuvo lugar en Seattle, Washington, el pasado 19 de agosto con la presencia de los Ministros de cada país donde se informó sobre los avances logrados en las diferentes reuniones sostenidas por los grupos de trabajo.

Se estableció como fecha para intercambiar listas específicas de bienes que incluirán el programa de desgravación, el 18 de septiembre de 1991, asimismo, se incluyeron las propuestas de supresión de cuotas y permisos.

Por otro lado, se revisaron los criterios para determinar la regla de origen de 24 de los 98 capítulos de la Tarifa del Impuesto General de Importación de los tres países. Se está pugnando también para que las compras gubernamentales de cada país tengan acceso simétrico.

---

<sup>119</sup> Serra Puche, Jaime, SECOFI, Unidad de Comunicación Social, México, 27 de agosto de 1991.

Los negociadores se han abocado al análisis de las regulaciones que deben conciliar el desarrollo al interior de los tres países con el incremento de su competitividad frente al resto del mundo, particularmente en los sectores agrícola, automotriz, textil y energético.

Este último sector cobra especial relevancia por considerarse un tema delicado, ya que encontramos que existen marcados puntos de contradicción en cuanto a la posición expresada tanto por los representantes del gobierno de México, y los funcionarios de la Casa Blanca y el Congreso de Estados Unidos. Mientras el Subsecretario de Comercio afirmó en noviembre de 1990 que *"..el petróleo no tiene nada que ver en el T.L.C. porque la Constitución y los marcos legales precisan la forma en la que los mexicanos debemos manejar nuestra economía"*<sup>120</sup>; la Casa Blanca y un influyente grupo de legisladores *"exploran fórmulas para integrar los energéticos al proyectado acuerdo de libre comercio con México, según revela una carta enviada por la representante comercial de Estados Unidos al presidente del Comité de Energía y Recursos Naturales del Senado"*<sup>121</sup>.

Sin embargo, al margen del discurso político de las primeras pláticas entre los gobiernos, y haciendo notar la influencia del gobierno estadounidense, en abril de 1991, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial expresó: *"No se negociarán prohibiciones establecidas en la Constitución, ....pero en cambio se considerarán dentro de dichas negociaciones, la celebración de contratos de exploración (servicios) por cuenta y riesgo de Petróleos Mexicanos"*<sup>122</sup>.

En cuanto a normas, México apela para que su aplicación no se convierta en pretexto para erigir nuevas barreras al libre comercio; para esto,

<sup>120</sup> *La Jornada*, Sección Energéticos, México, 10 de noviembre de 1990.

<sup>121</sup> "Petróleo en el ALC, insiste E. U.", *El Financiero*, primera plana, México 31 de enero de 1991.

<sup>122</sup> *Revista Proceso*, Núm. 753, pp. 6 y ss. México, 8 de abril de 1991.

se busca equiparar los criterios y el universo de obligatoriedad de las normas y estándares industriales.

El área de servicios se constituye como un tema de los más vastos y complejos que cobra especial importancia en las economías modernas ya que son un complemento básico de los flujos comerciales de mercancías. A este respecto, se han hecho algunos comentarios y se planea continuar dialogando sobre propuestas concretas para la eliminación de algunas limitantes al comercio de servicios particularmente, en materia de transporte terrestre y telecomunicaciones.

Los capítulos de servicios financieros e inversión extranjera, han sido discutidos en las reuniones de trabajo, reconociéndose la complejidad de estos temas.

En materia de subsidios y prácticas desleales (dumping), se busca establecer mecanismos rigurosos para combatirlos, sin que estos se utilicen como instrumentos neoproteccionistas. De igual forma se están discutiendo los procedimientos y sistemas operativos para resolver con agilidad las controversias que en cualquier materia, puedan surgir entre las partes negociadoras. México ha hecho hincapié reiteradamente en que las diferencias inevitables se resuelvan en forma ágil y conforme a derecho.

La tercera Reunión Ministerial se celebró en Zacatecas, México el domingo 27 de octubre, donde se continuó con las discusiones de los temas anteriormente citados. Los resultados no han sido publicados y hasta la fecha no se conoce el estado que guarda el proceso de negociación.

En resumen, hasta antes de finalizar 1991, se llevaron a cabo tres Reuniones Ministeriales, de las cuales se pudo rescatar más que sus resultados concretos, sólo algunos adelantos, y la posición de los negociadores mexicanos. Una vez que se termine la negociación y se logre un texto con un marco jurídico justo para el desarrollo de las relaciones comerciales entre

México, Estados Unidos y Canadá, corresponderá a los cuerpos legislativos de cada país, ratificar y aprobar el documento final, concluyéndose entonces, la tercera y última etapa del proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio.

Después de este largo y complicado proceso, y una vez que se firme, la praxis de lo acordado en el texto del Tratado será definitivo para las economías de los tres países; cada uno de los tres gobiernos se esforzará por obtener las mayores y mejores ventajas. Sin embargo, el tiempo y los resultados demostrarán la eficiencia o ineficiencia de la firma del Tratado, ya que se prevén implicaciones y serios efectos particularmente para nuestro país. En el siguiente punto de este capítulo se presentarán algunos de los efectos e implicaciones en la economía mexicana.

#### **4.3 IMPLICACIONES Y EFECTOS EN LA ECONOMÍA MEXICANA.**

Todo cambio en la política exterior de un país tiene un efecto directo o indirecto sobre su economía. La nueva política comercial internacional de México tiene efectos e implicaciones concretas y directas sobre la economía del país.

México como país subdesarrollado y carente de la infraestructura tecnológica apropiada en su aparato productivo, exige una reorganización de la estructura de la producción, una actividad de competencia sana, y acertadas políticas económicas que coadyuven en los esfuerzos por alcanzar el crecimiento suficiente que permita responder a las demandas de empleo y a las necesidades sociales de la población.

Recae en el gobierno y los empresarios mexicanos preparar el escenario fortaleciendo a las empresas para que puedan enfrentar el reto a la apertura; si no se logra ésto, los efectos sobre el aparato productivo mexicano pueden ser desiguales y altamente lesivos.

La eventual firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá podría considerarse como un elemento definitivo que tendrá serios efectos sobre la economía de nuestro país. En particular, en aquellos sectores que juegan un destacado papel en la Balanza Comercial, el Producto Interno Bruto Nacional, así como en la creación de empleos.

Los pronósticos positivos del T.L.C. en nuestro país son un tanto inciertos y a largo plazo, con un costo elevado. Se prevé que durante los primeros años de práctica, se observará un impacto relativo en el empleo generado principalmente por el flujo de inversiones e industrias hacia México. En contraste, se advierten algunos efectos poco benéficos tales como

el desplazamiento de servicios y productos de origen mexicano en sectores claves de la economía.

A continuación un breve análisis de la actual condición que guardan algunos de estos sectores, y el papel que desempeñan en la economía del país. Se advierte que al contar con la información que se requiere para lograr los objetivos del presente trabajo, y con el afán de delimitar los alcances del mismo, se reflexionará sólo en aquellos que se consideren ser de los más importantes.

El sector industrial resulta ser uno de los más delicados y probablemente el que requiera de un estudio minucioso que defina claramente los intereses en la política industrial de comercio exterior y en las negociaciones económicas internacionales. Por lo complejo y extenso del tema, se prevé que las discusiones en la mesa de negociación, requerirá de prolognadas reuniones. La problemática principal que enfrentan los industriales mexicanos, son los innumerables obstáculos para que sus productos puedan penetrar el mercado de Estados Unidos. Darle solución a estos problemas podría ser la prioridad, o quizá la imposibilidad de hacerlo, una limitante para lograr una buena negociación y conclusión del Tratado.

Como ya hemos mencionado anteriormente, la industria mexicana en nuestro país, es profundamente desigual. Paralelamente a las grandes empresas transnacionales, y estatales, coexisten una gran cantidad de empresas pequeñas y medianas de la iniciativa privada. Cerca del 85% de las unidades económicas de la industria pueden considerarse de este tipo<sup>123</sup>.

Este elevado porcentaje de la mediana y pequeña empresa en México, hace prever el cierre o fusión de muchas de estas empresas puesto que carecen de una infraestructura y tecnología adecuadas para enfrentar la entrada a México de empresas extranjeras con giros definidos, una enorme solidez organizacional y tecnológica como base, y altamente competitivas. Se

---

<sup>123</sup> Caballero U., Emilio, *El Tratado de Libre Comercio, México-E.U.-Canadá: Beneficios y Desventajas*, editorial Diana, agosto de 1991, p. 76



puede decir que sólo una minoría de las empresas que conforman el conglomerado industrial del país cuenta con los recursos necesarios para hacer frente a los retos que se avecinan. Se reduce aún más este número de empresas si evaluamos su participación en el comercio exterior, el producto interno bruto, y en la economía nacional en general.

La industria automotriz es uno de los sectores más dinámicos del desarrollo industrial y del crecimiento económico en México y juega un importante papel en el comercio exterior del país.

En la década de los ochenta ésta industria alcanzó los niveles de producción más altos. Ocupa el segundo lugar en importancia en el país después del sector petroquímico contribuyendo en 1990 con el 2.3% del PIB nacional y 9% del PIB manufacturero<sup>124</sup>. Las exportaciones de sus productos manufacturados alcanzaron este mismo año los 2,377.3<sup>125</sup> millones de dólares, cifra líder después del total de las exportaciones petroleras del país. Dentro del sector manufacturero, esta industria genera empleos para el 10% del personal ocupado en el país, cerca de 400,000 trabajadores de los cuales aproximadamente 60,000 trabajan en la industria terminal, 140,000 en la industria de autopartes, 120,000 maquiladora automotriz y 80,000 en las agencias distribuidoras.

Como en México, la industria automotriz juega un extraordinario papel en Estados Unidos y Canadá, y su aporte al producto total, al empleo y al comercio convierten este sector en un de los más importantes por ser el eje de las actividades industriales y por el efecto multiplicador que provoca en la economía en general.

En México, podría resultar prematuro el tratar de predecir los efectos concretos del Tratado Trilateral de Libre Comercio sobre este sector; sin embargo, la situación que guarda actualmente y ciertos factores externos tales como la crisis en este ramo que enfrenta la economía estadounidense al

<sup>124</sup> SECOFI, TLC en América del Norte, México, octubre de 1991.

<sup>125</sup> Véase Cuadro No. 2, Capítulo III, p.

estar perdiendo competitividad frente a Japón y los problemas con Canadá, nos permite prever un incremento en el empleo y un aumento de inversiones foraneas gracias a la instalación de nuevas plantas en territorio mexicano de origen básicamente estadounidense. Estos beneficios se podrán materializar bajo condición de las ventajas que nuestro país otorgue fundamentalmente en dos puntos: eliminación de barreras arancelarias y la exclusión de las rigurosas restricciones a la inversión en México.

Si bien es cierto que este sector prácticamente en poder de empresas extranjeras como se menciona en el capítulo anterior, recibirá las bondades del TLC, los más beneficiados son los mismos estadounidenses ya que al desplazar sus plantas a territorio nacional se aseguran de que nuestro país no vaya a ser utilizado por la competencia para lo mismo que ellos ya nos estan usando, como plataforma de exportación con mano de obra barata.

Los empresarios dueños de *General Motors*, *Ford* y *Chrysler* dejaron clara su posición al proponer el "sistema dual" que daría tratamiento preferencial durante 15 años a los productores de autos y camiones ligeros ya establecidos en México<sup>126</sup>. Existen en México 33 plantas maquiladoras de estas empresas, al mismo tiempo, capital estadounidense participa en 136 maquiladoras más.

La racionalización de operaciones por los altos salarios en Estados Unidos hace inmensamente atractivo el territorio nacional para su instalación. Con esto, se pronostica en los procesos de producción la adopción de regímenes basados en la división internacional del trabajo, en los cuales los obreros mexicanos se especializarán en el ensamble final y manufacturación de muchos de los productos intensivos en mano de obra, mientras que en Estados Unidos continuarán produciéndose aquellos componentes de más alto valor agregado.

Por otro lado, las expectativas de superávit de esta industria no son tan

<sup>126</sup> "En Automóviles ¿Libre Comercio o Mercado Exclusivo?", *El Financiero*, México, 20 de enero de 1992, p. 70

favorables por ejemplo, en 1990 apenas alcanzó los 52.2 millones de dólares y para 1991 según información del Banco de México, las exportaciones habrían ascendido a 6,045 millones, mientras que sus importaciones se habrían incrementado en 7,374 arrojando un saldo deficitario de 328 millones de dólares<sup>127</sup>. Este saldo negativo se debió no sólo por el ingreso de unidades terminadas, sino por el aumento en la compra de partes.

Por último, la existencia de la industria automotriz en México se ha dado gracias a la instalación de empresas extranjeras las cuales sin duda han impulsado su progreso sin embargo, ha limitado las oportunidades para la creación y desarrollo de la industria automotriz netamente mexicana. Por otro lado, la posibilidad de que México construya su propia industria, queda en el pasado y el olvido, ya que no existe la voluntad y los recursos para intentar edificar los cimientos que lo permitan.

La industria textil juega también un papel importante en la economía del país participando con el 2.5% del PIB nacional y el 12% del PIB total y de la industria manufacturera en el período 1986-1990<sup>128</sup>. Su aportación a la balanza comercial no es tan significativa ya que el saldo que arrojó en la mayoría de los años anteriores fue negativo, y las cifras apenas alcanzaron en 1990 exportaciones por 401,050 millones de dólares, e importaciones por 631,723 millones de dólares<sup>129</sup>. La producción de la industria textil esta dividida en 3 sectores: el de fibras sintéticas; el sector textil, que abarca fibras naturales, hilados, tejidos y telas; el sector de la confección que incluye la elaboración de ropa y otras prendas. En total esta industria genera cerca de 850 mil empleos, la mayoría de establecimientos y puestos ocupados lo genera el sector de la confección que es la actividad más intensiva en la utilización de mano de obra.

Tanto el sector fibras como textiles cuentan con una participación de capital extranjero; y dado que el país no es autosuficiente en materias

<sup>127</sup> El Financiero, México, 14 de enero de 1992, p. 6A

<sup>128</sup> SECOFI, TLC en.... *op.cit.*

<sup>129</sup> Banco de México, en *Revista Expansión*, México, 25 de diciembre de 1991.

primas, continuamente realizan importantes volúmenes de importaciones provocando los saldos negativos en su balanza comercial.

Los bajos niveles de desarrollo y modernización de la industria textil mexicana limitan significativamente su competitividad frente a la industria textil estadounidense que es una de las más eficientes y productivas del mundo. La eliminación de las barreras arancelarias dejaría a la industria totalmente desprotegida provocando el cierre o fusión de las pocas empresas dedicadas a la producción de telas, hilados, tejidos y productos procesados directamente a través del tejido como lo son las alfombras y tapetes, abriendo el camino para que poderosas empresas extranjeras se instalen en nuestro territorio y dominen el mercado.

A este respecto, el Presidente de la Cámara de la Industria Textil de Puebla y Tlaxcala, en conferencia de prensa anunció "que en 1991 se registraron 24 cierres de empresas y el despido de 900 trabajadores, porque las industrias carecieron de la capacidad para modernizarse"<sup>130</sup>.

Por contar en México con la mano de obra barata que se requiere, el sector que aparentemente se vería beneficiado es el de la confección o el de maquila para ensamble de prendas de vestir. Actualmente, 90% de las exportaciones de textiles a Estados Unidos consisten en productos ensamblados en México con componentes estadounidenses, y seguramente aumentará una vez que ese país obtenga más facilidades mediante la firma del TLC.

Esto que puede ser la gran ventaja para México podría terminar siendo un mito ya que el nivel de productividad mexicano en este sector es menor a la media internacional, lo que refleja la falta de mano de obra capacitada, más aún si lo comparamos con la productividad hombre de los países del sudeste asiático.

Otro de las áreas de mayor dinamismo en el sector industrial del país es

---

<sup>130</sup> El Financiero, P. 9, México, 24 de enero de 1992.

sin duda el de las maquiladoras. Esta industria en México ha representado el mayor esfuerzo estratégico para ayudar a cambiar y diversificar el sector exportador generador de divisas del país, el cual descansó por muchos años en el sector petrolero. Para ello, el gobierno mexicano no se ha detenido en brindar toda clase de apoyo y facilidades que puedan hacer esto posible.

La existencia de esta industria en territorio nacional se debe principalmente a la participación de inversionistas estadounidenses quienes en la búsqueda de una mayor competitividad, han creado y desarrollado este sector contribuyendo tanto con inversión como consumo de los artículos que se producen.

Su participación en la balanza comercial es altamente significativa. En 1990, las exportaciones de artículos maquilados reportaron un total de \$15,076, e importaciones de \$19,579 millones de dólares<sup>131</sup>. Su participación en el Producto Interno Bruto nacional alcanzó en el mismo año 22%<sup>132</sup>; y reportó la creación de cerca de 500,000 empleos entre la población activa y en edad de trabajar en todo el territorio.

El número de establecimientos localizados fundamentalmente en el norte del país, se ha visto favorecido con el aumento de un 19% de 1989 a 1990. Los sectores líderes son el automovilístico con 112 plantas, el electrónico con 348 plantas, el textil con 245 plantas. Durante los últimos años se ha notado una diversificación con la entrada de fábricas de ensamble de muebles, productos químicos y fabricación de calzado entre otras.

Los efectos de la firma del Tratado en esta industria pueden representar en el corto plazo, un aumento en el empleo, mayores recursos financieros a través de inversión extranjera directa, la posibilidad de adquisición de la tecnología más avanzada, acceso al mercado global mediante exportaciones indirectas, aportación de divisas, y un mercado aparentemente más amplio

---

<sup>131</sup> Macro Asesoría Económica, S.C., Realidad Económica de México 1992. Compendio Estadístico Macro. Grupo Editorial Iberoamérica, México, pp. 407-410

<sup>132</sup> Ibidem p. 301

para insumos industriales locales.

Respecto a este último punto, hacemos notar que ha sido infructuoso el esfuerzo de la industria nacional por proveer a las maquiladoras, debiéndose fundamentalmente a que éstas no buscan abastecerse de la industria nacional por motivos de calidad, altos precios y entregas a destiempo de las materias primas. Por ello, "el nivel de integración nacional que contienen los productos provenientes de la maquila es aún muy reducido, éste alcanzó apenas 1.8% en 1989 y 2% en 1990, del total de los insumos requeridos por esta industria"<sup>133</sup>, contrastando con el restante porcentaje que equivale a las importaciones. Por otro lado, este porcentaje poco significativo está formado por envases, productos de empaque, etiquetas, material de oficina, diversas manufacturas de madera, cajas, etcétera, nada que aumente en forma considerable el valor de los artículos.

Ahora bien, los beneficios del Tratado dependen en gran medida de los acuerdos que se logren sobre todo en cuanto a reglas de origen se refiere. A este respecto encontramos que "sólo los productos mexicanos podrían gozar de libre acceso al mercado estadounidense y al canadiense, pero no los artículos que llegaron del extranjero o que son producidos con partes extranjeras como los maquilados"<sup>134</sup>.

Para contrarrestar estas implicaciones, se están estudiando diversas opciones a fin de que los productos de la maquila puedan gozar de los beneficios del Tratado. "Por ejemplo haciendo un "cambio de clasificación", lo cual quiere decir que si un producto o los componentes del mismo entraran al país bajo una clasificación tarifaria y salen bajo otra, se considera que este producto tuvo una transformación sustancial y se considera como un producto hecho en México"<sup>135</sup>. Con seguridad los negociadores encontrarán soluciones rápidas que beneficien los intereses extranjeros.

<sup>133</sup> El Financiero, "Enfoques" p. 35, México, 23 de enero de 1991.

<sup>134</sup> El Financiero, "Comercio" p. 14, México, 14 de febrero de 1991.

<sup>135</sup> *Ibidem*

Los beneficios a largo plazo se materializarán también en Estados Unidos, una vez que se hayan cumplido las exigencias de producción y mercado que se expresan en la dispersión de la producción de una planta para subdividir el proceso en varias etapas, realizándose en suelo nacional la etapa intensiva en mano de obra, con salarios comparativamente mucho más bajos que en su país de origen, brindando mayores posibilidades a su margen de ganancias.

Considerando los elementos antes expuestos, y como parte de la evaluación sobre los efectos positivos del Tratado, encontramos algunos efectos negativos en ciertas zonas donde la industria maquiladora se ha establecido: El desordenado crecimiento urbano de las pequeñas ciudades y el deterioro del ambiente. Estos dos factores van en perjuicio de las sociedades locales, sin embargo, los empresarios y funcionarios públicos han tratado de opacarlos, destacando la creación de nuevos empleos para éstas mismas sociedades.

El crecimiento urbano acelerado limita la capacidad del sector público para proveer de servicios adecuados tales como energía eléctrica, pavimentación y alumbrado de las calles, drenaje sanitario, servicio de agua, líneas telefónicas, plantas de tratamiento de aguas negras, espuelas de ferrocarril y aduana interior. La mayoría de las plantas maquiladoras instaladas en entidades federativas del sur y sureste del país carecen de esta infraestructura básica, restandoles competitividad y proporcionando a los obreros no óptimas condiciones de trabajo.

La industria maquiladora mexicana continuará creciendo mientras nuestro vecino del norte satisfagan su requerimientos de mano de obra barata, y mientras el ritmo de crecimiento de su economía siga en aumento. La dependencia de México respecto a Estados Unidos se manifiesta claramente en este sector al analizar la disminución del ritmo de crecimiento por la recesión económica de ese país, el cual en 1989 disminuyó los niveles de consumo e inversión. La firma del Tratado de Libre Comercio el cual presume incrementos en las tasas de crecimiento para ambos países,

aseguran pues el equilibrio de esta industria por unos cuantos años más, hasta que el gobierno mexicano confiera menos facilidades a extranjeros y exija mayores beneficios para su población.

El sector agrícola constituye uno de los retos más significativos que ofrece una singular y difícil oportunidad de desarrollo. Desde hace varios años esta industria ha resentido la apertura unilateral de nuestro país convirtiéndolo en uno de los sectores más vulnerables. Esta situación hace que el sector guarde un importantísimo lugar en la economía del país, no obstante su relativa participación en la balanza comercial y el producto interno bruto del país.

Para 1990 se registró un déficit aproximado de 163 millones de dólares con importaciones que alcanzaron los 1,739.4 y exportaciones de 1,576.4 millones de dólares,<sup>136</sup> Para el mismo año, logró una participación en el PIB nacional de 4.2%<sup>137</sup>, y favoreció el empleo ocupando a más de 6 millones de personas, cifra que representa el 25 por ciento del personal ocupado en el país<sup>138</sup>.

En los últimos años los campesinos y productores agrícolas del país han tenido que enfrentar la invasión indiscriminada de diversos productos del campo de origen estadounidense que compiten con la producción mexicana en nuestro propio mercado. Esta situación pone en peligro la actividad de miles de agricultores y campesinos, disminuyendo las posibilidades de empleo en el medio rural, y obligando a un buen número de trabajadores a desplazarse a los grandes centros urbanos en busca de empleos supuestamente mejor remunerados y con mejores condiciones ambientales de trabajo.

Además de lo anterior, debemos agregar algunos otros problemas de carácter estructural que dificultan el crecimiento y desarrollo de este sector. Los productores enfrentan constantemente problemas de descapitalización,

<sup>136</sup> Ver Cuadros 2 y 3 Capítulo III, pp.

<sup>137</sup> Realidad Económica... *op. cit.* p. 297

<sup>138</sup> Avelino Hernández Vélez, "Libre Comercio" *EL Financiero*, p. 18, México, 3 de junio de 1991.



altas tasas de intereses bancarias, precios rezagados, irregularidades en la tenencia de la tierra, malas cosechas, tecnología obsoleta e insuficiente, deterioro en el intercambio de productos, y gran carencia de una infraestructura de comercialización, transporte y almacenamiento. Por otro lado tenemos que existen asimetrías naturales como lo es la heterogeneidad del sector en cuanto al tamaño de explotación, estacionalidad de la producción y la distribución geográfica de las zonas productoras, escasez de agua en zonas desérticas, etc. Estos factores hacen difícil determinar la competitividad, desde el punto de vista estrictamente de ventajas comparativas.

A comparación de México, Estados Unidos cuenta con enormes recursos e infraestructura, la más alta y revolucionada tecnología en el campo, crédito barato disponible, altos márgenes de ganancia en sus operaciones de intercambio comercial, importantes centros y laboratorios dedicados al estudio y desarrollo de nuevas técnicas de cultivos, riegos y elaboración de químicos y fertilizantes, que sin duda han jugado un importante papel para que ese país lograra ocupar el primer lugar en el mundo como potencia agropecuaria, y casi autosuficiencia en esta rama de su economía.

Tomando en cuenta la gran asimetría económica, comercial, tecnológica y natural existente entre México y Estados Unidos, y considerando la situación antes descrita, se puede prever que el Tratado de Libre Comercio tendrá un serio impacto en el sector agropecuario mexicano. La firma y práctica de éste, supondría el libre flujo de productos agropecuarios entre los dos países en un determinado tiempo, sin embargo, las circunstancias y aspectos tales como la anticipada y radical apertura del sector, el actual régimen arancelario de Estados Unidos, las barreras sanitarias, fitosanitarias, subsidios y cuotas a nuestros productos de exportación, pronostican resultados contrarios: mayor deterioro de la economía campesina, y graves consecuencias en bienestar, paz social, empleo y emigración de la población campesina a las ciudades.

Mientras los países altamente desarrollados pierden siete, diez y hasta

veinte años para abrir paulatinamente su economía, México ya lo hizo en sólo 36 meses<sup>139</sup>. México redujo sus elementos de negociación al proceder de manera unilateral a la reducción de aranceles sobre las importaciones agropecuarias hasta en una tasa de 5 por ciento y a la eliminación de casi la totalidad de los permisos previos de importación. En contraste, Estados Unidos ha mantenido un promedio arancelario de 20 por ciento para las exportaciones agropecuarias mexicanas, así como todo un sistema de barreras no arancelarias que afectan considerablemente nuestro sector exportador.

A la enorme diferencia que existe entre la política comercial de ambos países, y al marcado trato desigual para los productos mexicanos, se suma el otorgamiento de grandes subsidios a su sector rural en las diversas fases de la producción y la comercialización; mientras que México pone en práctica una dramática disminución de los apoyos fiscales directos e indirectos a la producción y exportación de productos, tales como los subsidios en insumos como la energía eléctrica para bombeo de agua de riego y los fertilizantes, cuyos precios aumentaron considerablemente, créditos y seguros.

Son muchos los elementos y factores que limitan las exportaciones agrícolas mexicanas a sólo unos cuantos productos hortofrutícolas y de café en su mayor parte, favorecidos por ciertas concesiones otorgadas a través del Sistema General de Preferencias (SGP) el cual es limitado y temporal. Para el resto de los productos se augura un futuro más negativo y complicado.

En resumen y basados en estos supuestos y realidades, y coincidiendo con el trabajo realizado por Jorge Witker, investigador de la UNAM, resulta interesante enlistar los factores desfavorables que habrán de tomarse en cuenta antes de pactar con los estadounidenses y canadienses; factores que hacen aún más evidente el abismo que existe en el tamaño de las economías entre los tres países.

Bajo rendimiento por hectárea; producciones que avanzan de frío a calor; mercado interno complementario; altos costos de transporte;

<sup>139</sup> *El Financiero*, "Agropecuaria" p. 20, México, 12 de diciembre de 1990.

infraestructura insuficiente (carencia de silos, almacenes, frigoríficos, congeladoras, emparadoras, etc.); desleal competencia de productos extranjeros subsidiados; descontrol sanitario en la frontera, rezago tecnológico; descapitalización inducida, falta de financiamiento; y nula organización de los productores<sup>140</sup>.

Con este panorama, las negociaciones en torno a este sector no cambiarán la condición marginal que guarda México respecto a Estados Unidos. No obstante los negociadores mexicanos lograran la mejor posición ante la mesa de discusiones y se ganara cierta reciprocidad en el trato comercial por parte de Estados Unidos, las desventajas de México difícilmente se convertirían en ventajas.

Dentro del sector agropecuario encontramos que los productores nacionales de ganado porcino y avícola enfrentan serias dificultades para la producción, comercialización local y exportación de sus productos, fundamentalmente debido al sin número de restricciones que el gobierno estadounidense impone para la entrada a su mercado nacional. En el tratamiento que ese país otorga a nuestros productores se aplican barreras no arancelarias como son las sanitarias, fitosanitarias y zoonosanitarias bloqueando en la frontera el paso de los productos, cuestión que genera enormes pérdidas por la rápida descomposición de estos bienes perecederos.

Por otro lado, enfrentan la invasión de productos similares de procedencia estadounidense de dudosa calidad sanitaria para ser comercializados por tiendas de autoservicio, tal como es el caso de pollo congelado y fresco, huevo, carne de cerdo y cerdo en pie y pie de cría, etcétera.

A este respecto la "Unión Nacional de Avicultores denunció la existencia de contrabandos técnicos en la importación de pollo fresco y congelado de Estados Unidos, situación que tiene en "jaque" a la avicultura nacional"... "En los últimos 30 meses se ha detectado el ingreso ilegal de por lo menos 124 mil

<sup>140</sup> El Financiero, "Libre Comercio" p. 16, México, 23 de diciembre de 1991.

486 toneladas de este producto"<sup>141</sup>. En la misma nota se señala el contrabando clandestino de huevo el cual se empaqueta en la frontera en cajas mexicanas y se vende en el mercado nacional como si se produjera en el país en cantidades de más de 10,000 unidades por semana.

Este tipo de acontecimientos son los que ponen en duda la eficacia del Tratado de Libre Comercio, cuando aún antes de que éste se firme los productores nacionales se ven afectados seriamente y encuentran difícil competir en forma recíproca y legal ya que las políticas comerciales de ese país lo impiden.

El papel de los negociadores mexicanos también se pone en entredicho con eventos que señalan el papel tan marginal que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) juega en la toma de decisiones y establecimiento de políticas comerciales de la nación.

En diciembre de 1991, la SARH comunicó a las autoridades estadounidenses la suspensión de importaciones de cerdo en pie y pie de cría por estar infestados. La acción provocó de inmediato la reacción de ese gobierno, y fue calificada de "injustificada y sorpresiva dado el compromiso de ambos países de buscar un mayor acercamiento comercial"<sup>142</sup>. Estando en vigencia esta medida, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la nulificó y no autorizó la prohibición.

Ante esta situación, la SARH envió al Departamento de Agricultura estadounidense los requisitos zoonosanitarios para la importación de cerdo afectado. En el documento se demanda "la certificación oficial expedida por un médico veterinario asalariado del país de origen que indique nombre y ubicación de la granja de origen, nombre del propietario y del destinatario en México, que los animales provienen de una granja en donde no se ha presentado ningún caso de la enfermedad, que en los dos últimos años no se ha diagnosticado la enfermedad en un radio de 16 kilómetros alrededor de la

<sup>141</sup> *El Financiero*, "Agropecuaria" p. 29, México, 11 de diciembre de 1991.

<sup>142</sup> *El Financiero*, "Libre Comercio" p. 12, México, 14 de enero de 1992.

granja de donde provienen los cerdos, que los animales han sido embarcados en la granja de origen y que el camión que transporta los cerdos ha sido lavado y desinfectado previo al embarque"...Asimismo estipula que los sellos del camión de transporte sólo podrán ser retirados en la estación cuarentenaria de la frontera de E. U. por un médico veterinario de la SARH"<sup>143</sup>.

Como era de esperarse, el Departamento de Agricultura rechazó la propuesta, y la calificó de "insensata...la propuesta mexicana es exageradamente cautelosa y carece de bases científicas ...nuestros productores y veterinarios la considerarán arbitraria y sin fundamentos científicos"<sup>144</sup>.

El asunto llegó al Congreso estadounidense donde también fue sujeto de severas críticas. "Esta prohibición contradice el espíritu y los objetivos mutuos del TLC, toda vez que representa una barrera no arancelaria, diseñada para proteger deslealmente a los productores mexicanos de la competencia estadounidense"<sup>145</sup>.

Los argumentos que los negociadores estadounidenses utilicen para frenar la disposición de la SARH, seguramente rendirán sus frutos en el momento oportuno. Los productos procedentes de ese país, seguirán disfrutando de la flexibilidad de las políticas comerciales mexicanas, especialmente de aquellas que traten de proteger los intereses de nuestros productores en detrimento de los intereses extranjeros.

El área de los servicios es otra importante rama de la economía, la cual contribuye destacadamente en la generación de empleos, al absorber un 13.0% del total de puestos ocupados, y al participar con el 66.0%<sup>146</sup> del Producto Interno Bruto nacional; estadísticas que la convierten en otro de los sectores clave de la economía del país.

---

<sup>143</sup> *Ibidem*.

<sup>144</sup> *Idem*.

<sup>145</sup> *Idem*.

<sup>146</sup> Secofi, *Servicios*, monografía No. 9, p. 3, México, octubre de 1991.

También este sector se está viendo afectado por la apertura comercial, cuyas consecuencias inmediatas conducen al desplazamiento y cierre de negocios poco competitivos en precio y calidad del servicio. La firma del Tratado facilitará aún más la entrada a México de compañías estadounidenses que brindan toda clase de servicios a los consumidores, tales como los servicios de transporte y carga, mensajería, telefonía celular, imprenta y fotocopiado, restaurantes de comida rápida y golosinas, hoteles, servicios financieros, etcétera.

El mecanismo utilizado por los estadounidenses para extender sus fronteras otorgando los servicios de giros específicos, tales como los que se mencionan en el párrafo anterior, excepto el de servicios financieros, es introduciendo un concepto nuevo: el de *Franquicias*<sup>147</sup>. Mediante este concepto el inversionista extranjero minimiza sus riesgos ya que es el comprador de la franquicia quien hace la inversión, mientras el franquiciante recibe regalías mensuales, además de la cuota inicial la cual alcanza cantidades considerables.

Las instituciones financieras resienten en forma diferente la apertura de la economía mexicana al tener que enfrentar las nuevas tendencias bancarias mundiales y en particular una banca más eficiente y ágil como lo es la estadounidense y la canadiense. La recién reprivatizada banca nacional tiene debilidades y carencias entre las que se enlista una estructura de ahorro concentrada, un alto costo de fondeo, elevados gastos operativos, deficiencias en el análisis de crédito, y un rezago en el desarrollo informático y de comunicaciones. Esta estructura ha provocado la creación de un sector poco productivo y poco competitivo que requerirá de profundas reformas antes de lograr una óptima eficiencia y operatividad frente a instituciones financieras internacionales.

El PIB de la economía de México, ocupa un lugar ubicado entre las 16 más grandes economías del mundo. Sin embargo, su valor absoluto

---

<sup>147</sup> "Concesión para el uso o explotación de marcas y/o nombres comerciales, así como para la transmisión de conocimientos y asistencia técnica", *El Financiero*, 15 de enero de 1992.

comparado por ejemplo, con respecto a la economía estadounidense representa sólo un 7%<sup>148</sup>.

Los dos más grandes bancos mexicanos, ocupan lugares posteriores a los 250 primeros puestos a nivel mundial, con activos totales de alrededor de 17 mil millones de dólares, cada uno, mientras que el Banco estadounidense más importante, que ocupa el décimo lugar en la clasificación global, mantiene activos superiores a los 230 mil millones de dólares, y es 12 veces más grande que los principales de México. Por su parte el principal Banco Canadiense ocupa el lugar 50 en el mundo, con activos de 47 mil millones de dólares<sup>149</sup>.

Por otro lado, el mercado mexicano está sumamente concentrado y es poco competitivo. Las tres principales instituciones bancarias ocupan un 75% de participación en el mercado bancario, y sólo contamos con 18 bancos, mientras que en el subsector bursátil, sólo existen 25 casas de bolsa, de las cuales las cinco primeras participan en un 75% del mercado bursátil, operando en una sola bolsa<sup>150</sup>. La concentración de la participación del mercado que ocupan las grandes instituciones, el reducido número de competidores, y la excesiva regulación que imperó durante décadas, facilitó la formación de un mercado altamente monopolizado, y con baja eficiencia.

Al incluir los servicios financieros en las discusiones del Tratado según iniciativa del Gobierno de Estados Unidos, los negociadores de ese país se empeñarán en lograr las condiciones necesarias para lograr sus objetivos expansionistas. A este respecto encontramos *"..los servicios en general se han debilitado más aceleradamente que en crisis pasadas y son uno de los factores clave que retrasarán la recuperación económica" ... " La única salida que tiene el sector es la expansión hacia afuera. Ahora, cuando los servicios crecen, lo hacen en el extranjero y este es un cambio permanente, no sólo una respuesta a la contracción económica. La era de globalización de este sector ya está aquí*

---

<sup>148</sup> O'Farril, Ernesto, Director General de Bursamétrica, División Consultoría, México 1991

<sup>149</sup> *Ibidem*

<sup>150</sup> *Ibidem*

*y va a ser necesario competir con agresividad*<sup>151</sup>.

La difícil situación que enfrentan las instituciones financieras provocada esencialmente por los efectos de la recesión en Estados Unidos, ha conducido al Departamento del Tesoro a buscar la medida que resuelva el problema de estancamiento y que permita elevar los índices de crecimiento de su economía en general. Recordemos que el sistema financiero de un país es el eje que mueve los recursos para inyectar capital a las empresas e industrias locales, y también que la captación bancaria y el ahorro es el catalizador de una economía sana y vigorosa.

México deberá prepararse para hacer frente a esa agresividad que caracteriza a los negociadores, y no otorgar concesiones que lastimen los intereses de los banqueros mexicanos.

Relacionado en alguna forma con el sector financiero, encontramos un aspecto relevante en la economía que ha resentido los efectos de la apertura comercial, el referente a la inversión extranjera directa en México. Esta representa los recursos financieros que nuestra economía requiere para poder echar andar los proyectos de modernización e industrialización, por ello el gobierno mexicano otorga a los extranjeros una serie de facilidades legalmente establecidas en el Reglamento de Inversión Extranjera, recientemente modificado propiciando la simplificación de los procedimientos y trámites administrativos, y el cual ofrece una mayor apertura para la afluencia de capitales extranjeros.

Sin incluir la inversión en el mercado de valores, al finalizar 1990, el total de inversión extranjera directa acumulada en el país, registró \$30,809.5 millones de dólares. El grupo de los principales países inversionistas lo encabeza Estados Unidos con \$19,079.7 millones de dólares., cerca del 63%; la segunda posición la ocupa Alemania con \$1,955.9, 6.0%, seguida de Gran Bretaña con \$1,913.8, 5%; Japón con \$1,455.6, 4%; y el resto de los países

<sup>151</sup> Gay, Robert, Economista de Morgan Stanley & Co. *El Financiero*, "Finanzas" p. 7, México, 12 de febrero de 1991.



inversionistas con porcentajes inferiores al 4%. Esta inversión fue localizada en los diferentes sectores de la economía como sigue: sector industrial \$18,893.8; Servicios \$8,781.9; Comercio \$2,059.8; extractivo \$484.0; y agropecuario \$90.0 millones de dólares americanos<sup>152</sup>. Estas estadísticas confirman la relación tan estrecha que existe con Estados Unidos, y la forma en que esta inversión está ubicada en los sectores claves de nuestra economía.

Gracias a la habilidad de los representantes estadounidenses, especialmente de la representante comercial, Carla Hills, ese país ha obtenido grandes beneficios en este renglón; pero mediante la firma del Tratado pretenden obtener aún más según declaraciones de la misma Hills ante la Subcomisión de Comercio de la Comisión de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes, en enero 14 de 1990: *"Se pretende que México modifique las leyes en industria, el petróleo, inversión, además de los servicios financieros, reforma y apertura de la banca, valores, seguros, transportes y comunicaciones"* de igual manera las empresas transnacionales han expresado su interés: J. W. Marriot presidente del Consejo de Administración de la corporación Marriot pidió al presidente Salinas de Gortari en entrevista privada: *"..que los capitales extranjeros que fluyan, tengan mayor libertad para capitalizar sus inversiones, sacar sus dividendos y al mismo tiempo para reinvertir"* <sup>153</sup>.

En este sentido, son ya varias las concesiones otorgadas a los extranjeros aún antes de la firma del TLC; seguramente para la rápida conclusión de éste, México se verá obligado a ceder y conceder más privilegios a inversionistas estadounidenses permitiendo la inversión directa en sectores de la economía que hasta ahora habían estado reservados únicamente a mexicanos.

En cuanto al tema del sector energético, mucho se ha especulado sobre la posibilidad de incluir el petróleo en las negociaciones. A pesar de que el

<sup>152</sup> El Mercado de Valores, No. 9, mayo-agosto, Nacional Financiera, México 1992.

<sup>153</sup> Caballero, Emilio, El Tratado de..... *op. cit.* p. 75

gobierno de México ha afirmado reiteradamente que el petróleo no estará en la mesa de discusiones, los comentarios que en torno a este tema surgen continuamente en todos los medios en ambos países, indican que existe cierta probabilidad de que este sector sea incluido en la agenda. A este respecto encontramos:

*"Se permitirán financiamientos al 100% en todas las áreas de la Industria Petrolera", y que, "mediante estos esquemas los capitales privados nacionales y extranjeros tendrán injerencia en los procesos de perforación, extracción y comercialización del crudo"*<sup>154</sup>.

El petróleo para México tiene un gran significado ya que es uno de los recursos naturales más importantes con los que cuenta el país. Su participación en la Balanza Comercial ha sido la más importante por más de una década en forma consecutiva generando divisas por exportaciones que suman 8,993.6 millones de dólares del total de 1990<sup>155</sup>.

Su inclusión en el Tratado lo convierte en un asunto trascendental y delicado que obliga a la reflexión y el análisis haciendo un detenido repaso a lo dispuesto en nuestra Carta Magna, especialmente en un país donde constitucionalmente la explotación del hidrocarburo está reservada exclusivamente al gobierno.

Para determinar los alcances de esta negociación, es necesario entonces precisar los puntos específicos que se pactarían existiendo tres posibilidades que se pueden presentar: a) inversión extranjera directa; b) comercialización de bienes y servicios y c) aumento o disminución de producción, destino o suministro del hidrocarburo.

Cualquier injerencia extranjera sobre alguno de estos tres aspectos específicos, tendría implicaciones y efectos en los Artículos 25 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente a los

<sup>154</sup> *La Jornada*, pp. 1 y 40, México, 1 de febrero de 1991.

<sup>155</sup> Ver Cuadro No. 1, Capítulo III, p.

conceptos de propiedad y control de los hidrocarburos. El texto original del Artículo 27 de la Constitución de 1917 establece:

*"Corresponde a la Nación el dominio directo (propiedad) de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como... el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólido, líquidos o gaseosos" "... En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones ( para la explotación uso o aprovechamiento ) por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme las leyes mexicanas con la condición de que establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se traten y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes"<sup>156</sup>*

De aquí se desprende el derecho constitucional de propiedad absoluta de la Nación sobre los minerales y sustancias del subsuelo, sin embargo, deja establecido que el otorgamiento de concesiones a particulares, es legalmente permitido.

Después de expedir el Decreto Expropiatorio del 18 de marzo de 1938, en *"noviembre de 1940 se realizaron reformas, y se adicionó el párrafo sexto del Artículo 27 para señalar que tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirían concesiones."* Así pues tenemos que en *"...materia petrolera el régimen de concesión terminó en el año de 1940 al reformarse el Artículo 27 como consecuencia de la expropiación"*<sup>157</sup>.

Según Efrén Cadena Hernández, *"el único medio por el cual se podía explotar, usar o aprovechar el petróleo desapareció con esta reforma, por lo que resulta inconstitucional cualquier otra forma por la que, de hecho o de*

<sup>156</sup> Patiño Camarena, Javier, *La Hazaña Jurídica Petrolera (1914-1938)*, editorial Porrúa, 2da. edición, p.30, México 1990.

<sup>157</sup> Madrazo, Jorge, *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Colección Popular Ciudad de México, pp. 128 y 129 UNAM, 1990.

*derecho, se efectúen dichas actividades de explotación, uso o aprovechamiento del petróleo y los demás hidrocarburos*<sup>158</sup>.

Respecto a la inversión de capital extranjero en este sector, la Ley no prohibió su participación, lo que permitió posteriormente la firma de "Contratos Riesgo" para que perforaran áreas asignadas por PEMEX con el fin de explorar nuevas reservas petroleras con compañías estadounidenses que tendrían derecho a un porcentaje de la producción.

Durante veinte años se firmaron varios contratos de este tipo hasta que en enero 20 de 1960, aparece una nueva reforma al párrafo sexto del citado Artículo para señalar que *"además de la prohibición para otorgar concesiones tratándose del petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se otorgarían contratos ni subestimarían los que se hubieran otorgado, y sólo la Nación llevará a cabo la explotación de dichos productos en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva"*<sup>159</sup>.

Con esta última reforma la Constitución prevee cualquier práctica en beneficio de particulares nacionales y extranjeros anulando la posibilidad de una justificación técnica y consolidando aparentemente, la nacionalización de la industria petrolera mexicana.

Sin embargo, por disposición del Artículo 3o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo, queda entendido que *"la participación de particulares nacionales y extranjeros en las actividades de exploración, transporte, almacenamiento y distribución de petróleo, sus derivados y gas natural, son prohibiciones no constitucionales"*<sup>160</sup>; en este sentido, tenemos pues que la participación extranjera al brindar uno o más de estos servicios no significa un acto anticonstitucional.

<sup>158</sup> Cadena, Efrén, "Propiedad y Control del Petróleo y su eventual inclusión en el TLC", *Revista de Derecho Privado*, Núm. 5, mayo-agosto 1991, UNAM, México.

<sup>159</sup> Ramos Garza, *México ante la Inversión Extranjera*, editores Docal, 3era. edición, p. 101, México 1974.

<sup>160</sup> Cadena, Efrén, *op. cit.* p. 345.

Con esto último, concluimos el breve análisis al Artículo 27 de la Constitución; luego de haber revisado su contenido y haber repasado las modificaciones que ha sufrido desde 1940, y para retomar el tema, se hacen algunas reflexiones en torno a la posibilidad de incluir el petróleo en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

En cuanto a Inversión Extranjera Directa, queda claro que conforme al párrafo sexto del Artículo 27, este tema no puede ser sujeto de discusión en las negociaciones del Tratado, ya que la Constitución Mexicana prohíbe la inversión extranjera en este sector; por lo tanto, en caso de que la participación extranjera sea aprobada en el curso de las negociaciones, el Artículo 27 Constitucional tendría que sufrir algunas modificaciones adaptándolo a lo pactado.

En relación a comercialización de bienes y servicios, este renglón sí podría formar parte de la agenda de negociación del Tratado y llegar a un acuerdo equitativo y justo sin que se dañe la soberanía de la nación, toda vez que no existe prohibición constitucional; tratándose única y exclusivamente de la posibilidad de establecer contratos en los que el prestador del servicio no comparte riesgo, es decir, en caso de que se encuentre petróleo en el ejercicio de exploración, no tiene la posibilidad de compartir la renta que se derivaría de obtener ese petróleo.

Aumento y disminución de producción, destino y suministro del hidrocarburo, por tratarse de una facultad de decisión soberana que busca proteger los intereses de la Nación, ésta no podría comprometerse en ningún sentido y por ningún motivo en las negociaciones del Tratado. Se hace hincapié que esta prohibición sólo se limita a que la nación no pierda el control sobre el manejo de la política petrolera.

En resumen, incluir el tema del petróleo en las negociaciones del Tratado y otorgar concesiones y facilidades de inversión y explotación a

extranjeros sería un acto anticonstitucional, para darle valor jurídico, nuestra Carta Magna tendría que sufrir cambios y adaptarse a lo que se acuerde en el Tratado.

Según las estadísticas e información recabada para el análisis relativa a la posición actual que guardan estos sectores en la economía del país, y en particular respecto a su participación en el intercambio comercial, y una vez que se firme y se ponga en práctica el Tratado de Libre Comercio, nos permite concluir que los pocos beneficios que se vislumbran para el futuro sólo se podrán materializar tras el esfuerzo y sacrificio de la mayoría de la población y que sólo unas cuantas de las empresas que enfrentarán el reto que representa competir con empresas extranjeras en nuestro territorio, saldrán adelante y mejorarán su estatus en todos los sentidos, es decir, habrán logrado la modernización en sus operaciones, y habrán logrado mejores posiciones en los mercados internacionales, y en forma exclusiva en el estadounidense y canadiense.

El resto de las empresas que logren sobrevivir, continuarán comercializando sus productos y servicios en el mercado local, limitando sus ganancias para contrarrestar la competencia extranjera.

Cabe destacar que la existencia del Tratado abre la posibilidad de entrar al mercado más grande del Continente. El tamaño de los mercados de Estados Unidos y Canadá es de 4.497 y 0.374 miles de millones de dólares respectivamente, mientras el de México representa sólo 0.142 miles de millones de dólares<sup>161</sup>; este hecho constituye una enorme ventaja para México. Sin embargo el sinnúmero de obstáculos que han persistido por años en el intercambio entre México y Estados Unidos, no asegura el acceso libre y seguro a ese importante mercado, aún después de la firma del Tratado, cuestión que minimiza esta ventaja.

---

<sup>161</sup> Banco Mundial, datos a 1987, en Libre Comercio: México-E.U.A. Mitos y Hechos, Luis Pasos, Editorial Diana, p. 218, México, junio de 1990.

En cuanto al empleo y mejores niveles de vida de los obreros mexicanos, no se pronostica un gran aumento, en vista de que los salarios se tendrán que mantener considerablemente más bajos que en los otros dos países para satisfacer sus necesidades de manufactura barata. A este respecto, es obligatorio comparar el Producto Interno Bruto per/cápita; Estados Unidos y Canadá registraron \$18,530 y 15,160 U.S. dólares respectivamente, mientras que México sólo registró \$1,830 dólares<sup>162</sup>.

Estas cifras son por demás elocuentes; hay que conciderar que será imposible que la sola existencia del Tratado induzca el incremento de estas cifras, aún en el largo plazo. Luego entonces, sólo resta esperar los resultados reales.

Por otro lado, las enormes carencias del aparato productivo mexicano hacen prever que la dependencia de México respecto a E.U. irá en aumento, y que la concentración de nuestro comercio crecerá notablemente; estos dos elementos perfilan irreversible la integración comercial de México con Estados Unidos. Aparentemente el Tratado de Libre Comercio contribuirá a acelerar y concretar este proceso y actuará como el mecanismo que formalizará la integración e interdependencia de las economías de las dos naciones.

En el siguiente punto, se aborda el tema de la integración y concentración comercial, retomando el marco teórico propuesto en el primer capítulo de este trabajo.

---

<sup>162</sup> *Ibidem* p. 229

#### **4.4 LA INTEGRACION COMERCIAL DE MEXICO A ESTADOS UNIDOS.**

Independientemente de las necesarias reflexiones que a lo largo del trabajo se han hecho, orientadas en torno a los temas específicos que se abordaron en el mismo, considero importante retomar el marco conceptual para aplicarlo de manera puntual a ciertos aspectos de particular relevancia en las relaciones de comercio bilateral.

Se iniciará subrayando el reconocimiento a la existencia de las profundas diferencias que existen entre México y Estados Unidos en cuanto a sus sociedades, cultura, nivel de desarrollo económico y percepciones históricas. Sin embargo, y aunque parezca paradójico, una frontera de alrededor de 3,000 kms. entre uno de los más importantes países del mundo industrializado y un país subdesarrollado, no ha generado exclusivamente conflictos y enfrentamientos, sino también intensificación de intercambios e intereses mutuos. Como resultado natural de esta interacción, encontramos una clara y definida concentración e interdependencia comercial de ambas naciones.

La mayor interdependencia y concentración comercial entre México y Estados Unidos no constituye un hecho hipotético nuevo sino por el contrario, es el resultado de un largo proceso, que paulatinamente se ha convertido en una realidad histórica, geográfica y económica.

Durante varias décadas la política comercial mexicana siguió una estrategia de "puertas cerradas" en la que una estructura altamente proteccionista pretendía estimular el desarrollo de la industria nacional. En los años setenta, bajo el gobierno de Luis Echeverría, se emprendieron esfuerzos orientados a lograr un mayor acercamiento político económico con



países subdesarrollados, países con los que se compartían problemas e intereses. En el aspecto político se lograron algunos avances importantes, en el campo económico, a pesar de que se buscó una diversificación de las relaciones de México con el exterior, y que las políticas se dirigían hacia el sur, los avances logrados fueron poco significativos. En el marco de las relaciones de México con América Latina, aún cuando se hicieron intentos por intensificar los intercambios bajo la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el volumen de importaciones y exportaciones con la región nunca llegó a representar ni el ocho por ciento del total del comercio exterior mexicano. Este porcentaje resulta insignificante si lo comparamos con el porcentaje que representa el intercambio comercial con Estados Unidos el cual por varios años ha oscilado entre el sesenta y setenta por ciento del total del comercio exterior de México.

Mientras que los esfuerzos de integración en el marco de la ALALC y actualmente la ALADI enfrentan una serie de barreras políticas y geográficas entre otras, la lógica económica y geográfica en el contexto de la relación México-Estados Unidos ha generado un importante incremento, no sólo de los flujos o intercambios de productos, sino también de servicios y proyectos de coinversión y complementación, así como de acuerdos de orden bilateral.

Históricamente han existido vínculos importantes entre las economías de México y Estados Unidos; sin embargo, en los últimos años estos vínculos se han estrechado. Claro ejemplo de ello lo constituye el hecho de que Estados Unidos sea el principal acreedor de la deuda externa mexicana; que alrededor de tres cuartas partes del comercio de México se realice con Estados Unidos; que la mayor parte del turismo que recibe México venga de Estados Unidos al igual que la mayoría de los turistas nacionales visiten principalmente ese país; que el porcentaje más alto de inversión extranjera en México lo representen fuentes norteamericanas; y que en las nuevas formas de inversión y complementación industrial, Estados Unidos ocupe un lugar central. Esta situación en la relación económica en el ámbito bilateral no constituye un hecho aislado ni meramente coyuntural, simplemente obedece

a las fuerzas y necesidades que han interactuado en la misma.

Cabe mencionar que el reordenamiento de las relaciones de comercio internacional y las nuevas tendencias globales que han operado durante los últimos años, actúan como elementos externos que afectan de manera importante las interacciones entre los países. Deberá quedar muy claro que los elementos externos no provocan sino que sólo contribuyen a acelerar la integración, puesto que este proceso venía dándose paulatina y lentamente desde hace varios años, desde antes que todos estos cambios se iniciaran.

En este contexto, la política de apertura comercial mexicana y la pretendida vinculación de la economía nacional con la internacional genera en la práctica una mayor integración comercial de México con Estados Unidos. Además, y a pesar del malestar que esto genera en distintos círculos nacionales bajo el nuevo modelo económico, este proceso se presume inevitable e irreversible.

Frente a los acontecimientos internos y externos México tenía que buscar un mecanismo práctico que formalizara la cada vez más transparente e inevitable integración comercial, y que al mismo tiempo otorgara las seguridades jurídicas para ambos países, y lograra la complacencia y aprobación por parte del resto del mundo. La fórmula fue aceptar la iniciativa estadounidense de establecer un Tratado de Libre Comercio.

La existencia de este Acuerdo Internacional, provocará que la relación bilateral tome diferentes rumbos: una mayor dependencia económica, comercial, financiera y tecnológica; sin duda los nuevos parámetros que se pactarán serán bajo términos nunca antes manejados, a pesar de previos acuerdos sectoriales. La nueva política de apertura económica de México cambia el tradicional esquema de la relación con Estados Unidos y con el resto del mundo.

En esta nueva relación, las diferencias en los niveles de desarrollo económico resaltan y se convierten en la preocupación y tema de estudio de

muchos analistas, fundamentalmente por las implicaciones y riesgos que representa una integración comercial entre países desiguales, y en la cual existe una interdependencia asimétrica que coloca a México en desventaja.

Esta desventaja difícilmente podría revertirse debido básicamente a la fragilidad de nuestro país y a la dependencia que guarda respecto a Estados Unidos.

Aquí resulta pertinente hacer referencia a lo que Carlos Rico llama la paradoja del precipicio<sup>163</sup>. Keohane y Nye señalan que es más vulnerable aquel actor para el cual es más costosa la interrupción de flujos dentro de la relación y que no cuenta con alternativas frente a ella, y en el caso de las relaciones entre México y Estados Unidos ese, casi por definición, sería México. Volviendo a la paradoja del precipicio, el país débil dentro de la relación con un país grande puede tener un mayor margen de maniobra y más amplia capacidad de negociación en situaciones en que esté en juego la estabilidad política, económica o social; sin embargo, para México podría ser funcional sólo en situaciones y coyunturas específicas. Una prueba de lo anterior quedó ilustrada en el capítulo II, cuando analizando el estallido de la crisis de agosto de 1982 se señaló cómo en el momento en que el entonces Secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog estuvo a punto de romper las negociaciones con los acreedores, éstos flexibilizaron sus posturas antes intransigentes.

Retomando otros puntos del análisis de los autores, es pertinente mencionar que interdependencia no es sinónimo de cooperación, que no representa beneficios mutuos, que para el país en desventaja la participación es muy costosa, que limita autonomía, y que el poder de las partes juega un papel central dentro de la relación. Por otro lado, también hacen énfasis afirmando que las asimetrías hacen la relación altamente riesgosa ya que se convierten en fuente de poder entre los actores, fortalecen la hegemonía del

<sup>163</sup> Rico, Carlos, *La Interdependencia Compleja y el Análisis de una Relación Peculiar*. Trabajo presentado en el Segundo Seminario sobre "Teoría de las Relaciones Internacionales", El Colegio de México, pp. 31-36, México Abril de 1989.

poderoso y subordina al más débil. *"El país más poderoso estará en una situación de ventaja para imponer los costos al país débil, por contar con medios a su favor, por ser menos vulnerable y por tener una mayor capacidad para proyectar su poderío". ... "El juego de poder anula la viabilidad de la obtención de beneficios de los débiles, ya que los fuertes toman decisiones unilateralmente en torno a las interacciones sobre las bases de sus propios intereses"*<sup>164</sup>.

Antes de continuar con el proceso de integración económica de México con Estados Unidos, se deberán evaluar estos factores y reconsiderar su funcionalidad en provecho de nuestro país; recordemos que en este tipo de relaciones, **no existen ventajas gratuitas** y que los costos son mayores que los beneficios.

Retomando el apartado de los procesos de integración regional,<sup>165</sup> resultaría interesante citar ahora sus elementos: los actores, México y Estados Unidos; reglas y pautas, cierto nivel de homogeneidad, en caso de no haber homogeneidad, difícilmente llegarán a funcionar de modo armónico; objeto de la integración. Este último elemento resulta ser de mucha importancia, ya que mientras que México busca una conjugación de intereses en pro del desarrollo económico y financiero, Estados Unidos es movido fundamentalmente por cuestiones estratégicas, expansionistas y hegemónicas.

Otro elemento de estos procesos es el instrumento jurídico para consolidar la integración. A este respecto, se pronostica que el mecanismo será un Tratado Internacional, el Tratado de Libre Comercio que en breve se firmará. Por último tenemos la necesidad de una base política supranacional, se prevee que no existirá como tal, sin embargo, se intuye que la fuerza de poder, estará regida por el actor que ostenta la fuente de poder en la relación.

Esta serie de argumentos teóricos deberán tomarse como base para

<sup>164</sup> Ver Capítulo I, punto 1.2, Interdependencia.

<sup>165</sup> Ver Capítulo I, punto 1.3, Procesos de Integración Regional.

evaluar la conveniencia de continuar o no con el proceso de integración acelerado que ya está en ejecución. Sin embargo, el carácter irreversible e inevitable hace imperativo que se sienten bases lo suficientemente sólidas para que esta relación se consolide, si es que no existe otra alternativa mejor, de manera lo más estable posible, y sobre todo en términos más favorables para México. Se reconoce que su actual situación económica es propicia para buscar negociaciones en áreas específicas y acuerdos con objetivos claros y tendencias benéficas mutuas.

Al pactar en el ámbito trilateral, México deberá asegurar el mejoramiento de su capacidad negociadora tanto del gobierno como de grupos industriales para así lograr el mayor beneficio y aprovechamiento del Tratado, así como tener cierta influencia en las decisiones y gestiones del gobierno y del Congreso Estadunidense.

El comercio internacional puede ser o es ya la base de muchas economías chicas y grandes. Este trascendental hecho, debe conducir a México a buscar enfoques pragmáticos: deberá negociarse con Estados Unidos ante el inevitable proceso de creciente integración sin olvidar las raíces y la indentificación histórica y cultural con América Latina; deberá negociarse con América Latina sin que un mayor acercamiento signifique una confrontación con el Norte, y deberá negociarse hacia los cuatro puntos cardinales, en su conceptualización geográfica y política; la cuestión fundamental está en reconocer que unos no son excluyentes de otros.

Se concluye este apartado diciendo que sólo en la medida en que se logre una modernización político-ideológica que acompañe a la modernización económica, se podrá buscar un entorno favorable para que los beneficios de la interdependencia asimétrica superen sus elevados costos.

## **5. CONCLUSION**

Dado que la economía mundial experimenta el fenómeno de **Globalización** el cual lleva implícito una serie de cambios con efectos pragmáticos en las áreas o sectores de las economías contemporáneas, la relación de México y Estados Unidos está determinada por estos acontecimientos que vienen a revolucionar las interacciones de carácter económico-comercial, tecnológica y política entre ambos países. Este fenómeno se convierte en uno de los principales factores externos que contribuye a aumentar su interdependencia y a acelerar el proceso de integración de las economías el cual venía gestándose desde hace varios años.

Otro factor externo de gran relevancia en el contexto económico internacional actual, es la orientación de las relaciones económicas y comerciales internacionales hacia una creciente regionalización. Los retos que plantea esta tendencia son los de enfrentar un mayor proteccionismo y encontrar puentes de entrada que permitan la penetración y acceso ágil a los nuevos bloques comerciales. México al formar parte del bloque norteamericano, podría quizá definir su intercambio comercial sólo al interior del mismo bloque y dejar al margen la idea inicial de diversificar sus mercados con el resto del mundo. Las estadísticas presentadas en el Capítulo III, demuestran cómo sin Tratado, el intercambio bilateral ha sido altamente concentrado o casi exclusivo con Estados Unidos.

El interés de Estados Unidos por crear el "Bloque Norteamericano" se debe fundamentalmente a su política hegemónica y expansionista la cual busca recuperar su posición competitiva ante el mundo, y particularmente ante la dificultad que representa la amenaza de la Europa unificada, y el poderío económico de Japón. Asimismo, busca incrementar aún más sus exportaciones no sólo con México y Canadá, sino también con el resto del

mundo para lograr reducir su déficit comercial y equilibrar algunos rubros vitales de su economía. Por su lado México se integra a este bloque con el interés de fortalecer su economía y mejorar los niveles de vida de su población.

Este acontecimiento propiciará la formación de una zona de libre comercio en la frontera de ambos países alentando un libre flujo de productos y personas, nuevas tecnologías, servicios, recursos financieros, cuya práctica continua actual y futura, favorecerá la homogeneización de las políticas de comercio, y finalmente encauzará el proceso natural en este tipo de acercamientos económicos: la integración comercial de un país al otro.

Sin embargo, la gran asimetría que existe en el tamaño, nivel de desarrollo económico y poderío de los dos países, convierte en altamente riesgosa la integración de México a Estados Unidos, fundamentalmente por la fragilidad de nuestro país, la concentración de su relación económica y por la dependencia que guarda respecto a ese país.

El Gobierno mexicano amparado en el anuncio de una nueva política de apertura comercial que vincule la economía nacional con la internacional, actualmente negocia un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, el cual dará formalidad a la integración estableciendo las bases y seguridades jurídicas en la relación de los dos países. Desafortunadamente debido a la posición desventajosa que tiene México, estas seguridades jurídicas serán mínimas ya que aparentemente el Tratado limitará su autonomía y exigirá la modificación, o modernización, como se refieren los negociadores a este aspecto, de Leyes y Estatutos anteriormente establecidos.

Dentro del aspecto legal y jurídico de la negociación existen ciertos temas que presentarán conflicto al contraponerse con lo establecido por el derecho interno mexicano. Básicamente los temas más delicados serían: disposiciones aduanales y reglas de origen, obstáculos técnicos (normas fitosanitarias, sanitarias de salud, ecológicas etc.) agricultura, energéticos,

propiedad intelectual, prácticas desleales, (medidas compensatorias, subsidios, etc.) e inclusive el funcionamiento de paneles binacionales para la solución de controversias.

Para aprobar las especificaciones de estas materias en el Tratado, se deberá evaluar minuciosamente su compatibilidad con nuestra Constitución; en caso de haber conflicto, seguramente se harán modificar, derogar y reformar las leyes que difieran con lo acordado.

A este respecto, recordemos los poderes irrestrictos que el presidente mexicano ostenta, los cual le otorgan la autoridad de enviar al Congreso nuevas Leyes y hacer modificar las existentes. Es pertinente citar a Ruperto Patiño: *"Aún cuando el titular del Poder Ejecutivo está facultado constitucionalmente para celebrar todo tipo de convenciones o tratados internacionales, dicha facultad no puede extenderse hasta el extremo de considerar que el Presidente de la República esté facultado para contraer compromisos internacionales que resulten contrarios o contradictorios con leyes nacionales ordinarias, ya que, siendo facultad exclusiva del Congreso de la Unión elaborar y expedir dichas leyes, sólo a este cuerpo legislativo le corresponde modificarlas o derogarlas y no al titular del Ejecutivo"*<sup>166</sup>.

Al presentarse esta eventualidad, no significa que será por capricho del Ejecutivo que se realicen las modificaciones, sino por las circunstancias que lo obligarán a hacerlo. Retomando la posición desventajosa que México ocupa en esta relación, hagamos referencia al juego de poder interactuando, en el cual los países fuertes toman decisiones unilaterales basados en sus propios intereses, que generalmente son en detrimento y a costa de los países débiles.

Las ventajas que continuamente se han tratado de destacar no son gratuitas, los costos que México tendrá que pagar ante esta integración,

<sup>166</sup> Patiño Camarena, La Hazaña... op. cit.



representan el sacrificio, explotación y tal vez empobrecimiento de una gran mayoría de mexicanos. Debido al contrastante y deteriorado nivel de vida, el elevado índice de mano de obra desocupada, así como el histórico abuso de los obreros por parte de empresas nacionales y transnacionales, los niveles de salario tan bajos representan uno de los atractivos para los inversionistas extranjeros.

En relación a este punto, es importante destacar cómo los intereses de México y Estados Unidos están encontrados, puesto que mientras que los mexicanos buscan incrementar sus salarios reales, los estadounidenses negocian con México para aprovechar los salarios bajos, y reducir sus costos de producción. Entonces, el beneficio de aumento del empleo en México, estará condicionado por el nivel de salarios que se mantenga; y seguramente, como la historia nos indica, éste será el más atractivo para los extranjeros.

Es importante señalar como un agravante adicional, que los avances tecnológicos de la economía internacional deterioran los términos de intercambio de los productos de países subdesarrollados y hacen de la mano de obra un factor cada vez menos determinante. Por ello se prevé que una vez que Estados Unidos y Canadá satisfagan las exigencias de producción y no sea necesario subdividir el proceso en varias etapas y realizar en suelo mexicano la etapa intensiva en mano de obra, ésta no será más un atractivo para el inversionista extranjero.

Como resultado del breve análisis sobre la posibilidad de plantear la inclusión del petróleo y los demás hidrocarburos en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, se concluye que este sector deberá quedar fuera de la mesa de negociaciones ya que de lo contrario, y a sabiendas de las pretensiones del gobierno de Washington, el gobierno mexicano se vería en la necesidad de reformar su Constitución en favor de intereses extranjeros.

No obstante lo anterior, y haciendo algunas consideraciones sobre la

premisa de que la comercialización de bienes y servicios no sufren de impedimento constitucional para incluirse en la agenda de negociaciones, deberá quedar perfectamente claro que la contratación de estos servicios no implica ceder el control total o parcial de algunas áreas de nuestra política petrolera. Asimismo, que la liquidación por la prestación del servicio, no se efectuará en especie (regalías) sino en efectivo de acuerdo a la cantidad previamente establecida en el contrato celebrado entre el particular y PEMEX.

Fieles al concepto de soberanía sobre los recursos naturales de la nación, México deberá continuar gozando de la facultad de decisión sobre el aumento, disminución, destino y suministro del petróleo. A este respecto, se hace pertinente mencionar que aunque México no cambiara su poder de decisión en este renglón, la buena praxis de lo pactado en el Tratado se tornaría difícil, ya que Estados Unidos encontraría los recursos necesarios para presionar y lograr un cambio a su favor en cualquiera de estos aspectos, si la situación así lo exigiera.

Por otro lado, el simple hecho de negociar el petróleo en el Tratado puede implicar un riesgo, ya que la habilidad de la contraparte podría encontrar otros medios distintos de los cuales no se hagan especificaciones en nuestra Constitución. Estas figuras podrían ser utilizados para obligarnos a conceder a particulares, como ha sucedido en el pasado, la explotación, uso o aprovechamiento del petróleo y los demás hidrocarburos que prohíbe el Artículo 27 Constitucional.

El manejo de la política petrolera de México deberá quedar en manos de los mexicanos y por ningún motivo permitir la intromisión de extranjeros ya que será inconstitucional y reprochable atender intereses ajenos en éste y cualquier otro aspecto.

En un Acuerdo Internacional de las características del Tratado Trilateral de Libre Comercio, el aspecto jurídico es fundamental ya que la

utilidad práctica que se deriva de éste al ser incorporado a la legislación nacional del país que lo celebra, radica fundamentalmente en la posibilidad que tiene todo particular que se sienta afectado por incumplimiento de cualquiera de las cláusulas que lo integran o por una inadecuada interpretación de los compromisos negociados, de acudir a los tribunales del país en donde se está cometiendo una violación y exigir el cumplimiento de lo convenido haciendo intervenir al poder judicial o el órgano de control jurisdiccional correspondiente.

Lo que se pretende con la firma del TLC entre México y Estados Unidos es precisamente la utilidad práctica y benéfica para ambos países, sin embargo, las marcadas diferencias entre los dos sistemas, colocan a México en cierta desventaja; y para poder analizar el porqué de esta desventaja, conviene recordar la distinción del significado jurídico del "Tratado" en Estados Unidos y en México.

Como ya se mencionó en párrafos anteriores, para el caso del TLC, el gobierno de Washington maneja el concepto de Acuerdo Ejecutivo el cual no tendrá repercusiones ni gran peso sobre lo establecido en su Constitución; en contraposición, encontramos que en México los Tratados celebrados por el presidente de la República se convierten en Ley Suprema de toda la nación y su contenido, Ley nacional de la más alta jerarquía.

Esto podría significar que los recursos de apelación por el no cumplimiento de una cláusula del Acuerdo, tiene mayores posibilidades de seguimiento en México que en Estados Unidos, ya que la legislación de este país contiene ciertas especificaciones amparadas bajo el principio de la "Cláusula del Abuelo" que obstaculiza o detiene el curso de la apelación en contra de su inobservancia a lo estipulado en el Acuerdo, además de su relativa obligatoriedad por el carácter de no ser una Ley mandatoria. Esto podría representar para México la mayor preocupación en lo que a "praxis" del Tratado se refiere.

En relación a la firma del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá, se concluye que no ha logrado cabalmente sus objetivos, fundamentalmente por la aplicación de leyes y políticas proteccionistas por parte de Estados Unidos las cuales aún después de la firma del Acuerdo, continúan vigentes y minan el éxito de su aplicación y práctica. Sus resultados no tan alentadores y poco favorables, y el aparente fracaso de los negociadores canadienses por obtener mayores ventajas al momento de ser aprobado, pone en tela de juicio el posible papel que los negociadores mexicanos jueguen ante la mesa de negociaciones, y más aún los resultados benéficos que México busca con la firma del TLC, toda vez que México guarda una posición aún más desventajosa en su relación con Estados Unidos.

El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá al legarnos sus experiencias, éxitos y fracasos en su proceso negociador, y resultados y efectos en su economía en general a dos años de haberse puesto en práctica, debiera tomarse como ejemplo para que México no incurra en los mismos errores, y le de alta prioridad e importancia a aquellos sectores más sensibles y vulnerables de su economía.

En conclusión, se considera que una política de apertura comercial paulatina y moderada, es la estrategia adecuada para la recuperación de la economía nacional. Se reconoce que la firma del Tratado de Libre Comercio podría ser una buena alternativa, pero al mismo tiempo se reconoce la existencia de una infinidad de carencias y desigualdades en la economía, así como desaciertos tanto en la instrumentación como en la previsión de sus efectos en la economía nacional. Asimismo, al ponerse de manifiesto las enormes necesidades de insumos y bienes de capital externos de la planta productiva mexicana, y la concentración de importaciones de productos de carácter secundario o bien productos de cuestionable calidad y bajos precios que seguramente desplazarán los domésticos, así como la instalación de un sin número de empresas productoras y prestadoras de servicios en territorio nacional, se prevé el cierre y fusión de muchas empresas mexicanas medianas y pequeñas, puesto que carecen de la infraestructura y tecnología

adecuadas para enfrentarlas.

De igual forma se reconoce que el proceso de negociación y el Tratado en sí, es manejado políticamente por los Presidentes Bush y Salinas, ya que beneficia la figura de ambos en sus respectivos países e inclusive a nivel internacional; particularmente en Estados Unidos ya que 1992 es año de elecciones. Sin embargo la popularidad del Presidente podría revertirse en el momento en que la estabilidad económica y el crecimiento de ese país se ponga en juego.

Tras la recopilación de datos, acontecimientos históricos y estadísticas sobre la relación económico-comercial entre México y Estados Unidos, y habiendo analizado su realidades así como la información teórica necesaria, y al haberse cumplido con los objetivos del presente trabajo, se concluye que las hipótesis formuladas al inicio del mismo, pueden ser cumplidas cabalmente si el curso de la relación entre México y Estados Unidos continúa en la línea recta que hasta ahora ha seguido.

1. La política de apertura comercial de México y su intento por lograr una mayor vinculación con la economía mundial, genera en la práctica una mayor integración e interdependencia asimétrica comercial de México con la Estados Unidos, ya que la concentración de nuestro comercio ha sido con Estados Unidos y se advierte que es un proceso que irá en aumento una vez que se concluyan las negociaciones para la firma de un Tratado Trilateral de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

Los cambios y nuevos fenómenos que experimentan todas las economías del mundo tales como la Globalización, Regionalización y tendencias por formar Bloques Económicos, actúan como los factores externos que favorecen la precipitación del establecimiento de nuevos mecanismos por parte de los gobiernos mexicano y estadounidense que coadyuvan a definir su relación bilateral. Los intereses reales y las particulares necesidades de ambos países son los factores internos, mismos que difieren en esencia, sin embargo, son

los suficientemente válidos para pactar la firma de un Tratado de Libre Comercio.

Mediante este mecanismo, el libre flujo de productos y personas, tecnología, servicios, recursos financieros, ya en ejecución desde que se inició la unilateral apertura comercial de México, aumentará drásticamente el intercambio y propiciará una mayor integración comercial de México a Estados Unidos. En esta nueva y abierta relación, la interdependencia asimétrica que guardan ambos países actúa como el agente determinante que convierte la relación para México en extremadamente riesgosa.

2. El proceso de integración creciente de la economía mexicana a la estadounidense es inevitable e irreversible, no obstante los obstáculos que se presenten en el camino.

Las inmensas carencias y necesidades de México y su reconocida dependencia respecto a Estados Unidos, así como su vecindad y estrecha relación histórica; y por otro lado la necesidad de Estados Unidos de conformar un bloque económico regional en el Continente Americano que brinde mayores posibilidades para encontrarle respuesta y solución a los problemas estructurales tanto económicos como políticos que enfrenta actualmente, convierte en asunto de primer orden para ambos países, el concluir las negociaciones del Tratado. A estas alturas de la negociación, y con los avances ya contabilizados, el Tratado se firmará próximamente, no obstante los obstáculos y dificultades que se tengan que salvar, el tiempo que se tenga que esperar, ni los opositores que se tengan que enfrentar.

3. La apertura comercial mexicana representará en realidad una mayor diversificación de productos para la exportación, más que una diversificación de mercados.

Debido a la concentración y aumento del intercambio comercial de México con Estados Unidos, y el nuevo contexto internacional que se está gestando, se define el marco dentro del cual estas relaciones van a continuar dándose. Aparentemente México se prepara para convertir a E. U. y Canadá en sus clientes exclusivos; es probable que a pesar de algunos intentos por incursionar en otros mercados, México dejará al margen, o para regímenes venideros, el lograr aumentar su comercio con el resto del mundo; por ahora, su preocupación fundamental podría ser satisfacer sólo las necesidades de su cliente más importante.

Por lo anterior, se hace necesario considerar que con la firma y posible ratificación del TLC entre México, Estados Unidos Y Canadá, pudiera cuestionarse nuestra soberanía e interés nacional, muy a pesar de la retórica que hasta ahora se ha manejado, y con la cual se asegura que nuestra soberanía no está en riesgo, y que el interés nacional está por encima de intereses extranjeros.

El ambiente eminentemente político que prevalece en Estados Unidos por ser un año de elecciones, y particularmente por la candidatura del principal promotor del Tratado, George Bush por parte del Partido Republicano a ser reelecto Presidente de ese país, la firma y aprobación del TLC se vislumbra lleno de asperezas e incertidumbre, al igual que la reelección de George Bush. El factible triunfo del Partido Demócrata postergará, en el mejor de los casos, la firma del Tratado.

Por lo anterior, se considera necesario remarcar que en la eventualidad de que el Congreso estadounidense no ratifique o apruebe el texto acordado por los negociadores, la integración y dependencia de nuestra economía a la de ese país paulatinamente seguirá aumentando; en cuyo caso, los representantes oficiales de cada país, continuarán buscando la fórmula que formalice jurídicamente la estrecha relación que históricamente existe entre México y Estados Unidos.

## POSTSCRIPTUM

Importantes anuncios, declaraciones y eventos se susitaron durante los meses del primer semestre de 1992 mientras las negociaciones formales del Tratado de Libre Comercio seguían en proceso. Finalmente, el 12 de agosto de 1992, los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá, informaron oficialmente la conclusión de las negociaciones.

Tan sólo dos días antes de anunciar que se habían concluido las negociaciones del TLC, el 10 de agosto se publicó en la prensa: "Empantanan la conclusión del TLC, la falta de concesiones políticas"<sup>167</sup> En este artículo se exponen los principales motivos por los cuales las negociaciones no podían continuar, y por lo tanto concluirse. Los temas más complejos eran: el energético, compras gubernamentales, inversiones, sector automotriz, textil y arreglos comerciales. México, presionado por cuestiones políticas externas, otorgó las concesiones solicitadas y asumió sacrificios a cambio de pocos beneficios.

Posterior a la reunión que celebraron en diciembre de 1991 los Presidentes George Bush y Carlos Salinas en Campo David, E.U., en la cual realizaron un balance de la evolución de las negociaciones hasta esa fecha, se llevaron a cabo cuatro Reuniones Plenarias más: enero de 1992 del 6 al 10; febrero del 4 al 5; febrero del 17 al 22; y marzo del 23 al 27 respectivamente. Asimismo, se concluyeron las siguientes Reuniones Ministeriales; en febrero del 8 al 11 en el Estado de Virginia, E. U., se celebró la cuarta Reunión; en abril del 6 al 8, en Montréal, Canadá se anuncian logros sustanciales en desgravación arancelaria, criterios de apertura, reglas de origen, subsidios,

<sup>167</sup> El Financiero, 10 de agosto de 1992, p. 20.



salvaguardas, prácticas desleales, propiedad intelectual y solución de controversias; el 24 de julio se inicia en México la penúltima reunión; y el 5 de agosto, da comienzo en Washington, D.C. la última y definitiva Reunión Ministerial<sup>168</sup>.

La desinformación y la imprecisión de los detalles pactados proporcionados oficialmente, han originado una serie de comentarios y conclusiones no muy favorables respecto a las ventajas que México tendrá una vez que se firme y entre en efecto el Tratado con Estados Unidos y Canadá.

Como resultado, la prensa y analistas expertos han venido publicando a lo largo de este período, una serie de artículos y declaraciones respecto a la viabilidad, conveniencia y no conveniencia del TLC en nuestro país. Muchas de estas notas coinciden con algunos de los supuestos enunciados en este trabajo, principalmente aquellos referentes a algunos de los efectos negativos en determinados sectores; a las modificaciones necesarias en el sistema jurídico mexicano; a la incondicionalidad del gobierno y a la integración comercial a Estados Unidos; así como al aumento de la dependencia respecto a ese país.

Muchos de los encabezados que el periódico El Financiero publicara en su sección de comercio exterior antes de la conclusión de las negociaciones, manifiestan la inquietud y preocupación de los dueños de negocios en los sectores que serán impactados por el TLC. *"Inevitable, un acelerado proceso de fusiones bancarias"; "Afectadas 21 ramas industriales por la invasión de productos extranjeros a precios Dumping:Secofi"; "Crecieron 24.2% las importaciones de bienes intermedios en 1991:Concanaco"; "Creciente desplazamiento de productos nacionales por extranjeros; tan sólo cubren 62% del mercado"; "Podría convertirse la medicina mexicana en subordinada de la estadounidense, con el TLC"; "Malestar e incertidumbre en industriales por los*

<sup>168</sup> "Informará Serra Puche sobre el TLC al Senado de la República", El Financiero, 14 de agosto de 1992, 9. 23.

*logros del TLC"; "Crecerá la demanda mexicana de bienes de EU con el TLC"; "Desarrollo 'estilo maquiladora' y bajos salarios, entre los posibles efectos del TLC en México"*<sup>169</sup>

Posterior al anuncio del fin de las negociaciones, empresarios e inversionistas que representan diferentes giros en el sector privado externaron su temor por los efectos poco benéficos del Tratado y manifestaron públicamente su inconformidad ya que sus intereses no fueron cabalmente defendidos por los negociadores; al respecto encontramos: *"los acuerdos alcanzados en la negociación, en varios sectores los arreglos finales se ubican muy lejos, y en algunos casos en contradicción abierta con la posición expresada en los documentos base entregados a la SECOFI"*<sup>170</sup>.

La industria maquiladora de la cual se ha dicho será la más beneficiada por la creación de cientos de nuevos empleos, aparentemente tendrá que enfrentar serios problemas por falta de competitividad. No obstante la enorme diferencia en los salarios por hora<sup>171</sup>, principal elemento para atraer una mayor inversión, existen otras razones ya mencionadas en el capítulo IV relacionadas con la carencia de la infraestructura necesaria para producir mayores volúmenes diarios, restándole competitividad al sector maquilador mexicano. Relacionado con lo anterior encontramos: *"La maquila mexicana compite en franca desventaja con la de Estados Unidos y Canadá, debido al elevado costo de los servicios públicos y tasas de interés. ..financiamiento caro, servicio de luz y teléfono deplorables. ..pierden hasta 25 millones de pesos por hora sólo en mano de obra cada que se registra un apagón"*<sup>172</sup>.

<sup>169</sup> *El Financiero*, 29 de junio de 1992, p. 8; 14 de julio de 1992, p. 18; 20 de julio de 1992, p. 18; 24 de julio de 1992, p. 22 y 18; 27 de julio de 1992, p. 21; 28 de julio de 1992, p. 22.

<sup>170</sup> Rodríguez Reyna, Ignacio, "Los acuerdos alcanzados, lejos de la posición de la I.P.", *El Financiero*, 18 de agosto de 1992, p. 15.

<sup>171</sup> El sueldo por hora asignado en el sector manufacturero en México es de \$1.80 dólares, contra \$14.77 en Estados Unidos y \$18.02 en Canadá. Gallo, María, "Las asimetrías agudizan el tema laboral en el TLC", *El Financiero*, 17 de agosto de 1992, p. 30

<sup>172</sup> *El Financiero*, 27 de agosto de 1992, p. 32.

Referente al tema de las reformas y modificaciones a nuestras Leyes y Reglamentos, se trata de justificar los cambios que se están ejecutando hablando de las leyes obsoletas existentes y de la necesidad de adecuarlas a la nueva realidad enmarcada por el TLC. En relación a este tema encontramos que el Presidente de la Comisión de Comercio de la Cámara de Diputados, Javier Garduño dijo: *"La Cámara de Diputados se prepara para adecuar la Ley de Inversión Extranjera y crear una nueva Ley de Comercio Exterior en el próximo período ordinario de sesiones, como parte de un paquete de reformas legales necesarias para la firma del TLC. ...otras leyes que deberán ser modificadas o actualizadas en forma inmediata son: la Ley General de Población para dar facilidades de ingreso al país a hombres de negocios, profesionales, e inversionistas y técnicos de E.U. y Canadá; la de Vías Generales de Comunicación; la de Derechos de Autor; la Ley de Radio, Televisión y Cinematografía entre otras. ..adecuaciones a la Ley de Instituciones de Crédito para dar cabida a empresas aseguradoras y afianzadoras con capital 100% extranjero"*<sup>173</sup>.

Lo pactado en el renglón de Compras Gubernamentales elimina la posibilidad de que la industria nacional y el sector servicios continúe negociando con las paraestatales operaciones importantes. Los informes sobre el contenido final de este capítulo muestran la apertura casi irrestricta al poner en manos de extranjeros el mercado de nuestro sector público. *"México aceptó abrir de inmediato 50% de las compras de gobierno, porcentaje que subirá en 20 puntos en ocho años. Al cabo de diez años, los industriales mexicanos ya no tendrán reservada ninguna porción del mercado de compras a gobierno"*<sup>174</sup>

En otra nota relacionada con lo mismo, encontramos que tanto Petróleos Mexicano como la Comisión Federal de Electricidad deberán adquirir la tecnología avanzada no sólo para todas las fases del proceso de aprovechamiento de los hidrocarburos y la generación de energía, sino

<sup>173</sup> *El Financiero*, 19 de agosto de 1992, p. 18

<sup>174</sup> Rodríguez Reyna, "Los acuerdos Alcanzados... op. cit.

también para el manejo administrativo, de registro y control (computadoras), así como operación de esa tecnología, y finalmente mantenimiento (servicios) de la misma.

Llama la atención el anuncio de que los inversionistas extranjeros en México recibirán trato igual al de los nacionales, y la no discriminación a los prestadores de servicios, especialmente del sector financiero. Esta concesión otorgada por el gobierno mexicano pone en peligro la inestable recién reprivatizada banca mexicana. *"Se permitirá a los tres países establecer reglas para normar el funcionamiento de los sistemas financieros"* Se aplicará el mismo trato a inversionistas directos de otros sectores alentándolos con garantías tales como: *"la libre convertibilidad de las monedas, las transferencias al exterior, incluyendo remisión de utilidades y dividendos, el pago por intereses y regalías y los pagos por asistencia técnica. Asimismo, no se les obligará a exportar un porcentaje determinado de su producción, ni adquirir bienes y servicios generados dentro del territorio"*<sup>176</sup>.

En cuanto al tema del petróleo, sobre el cual se dijo repetidamente que no sería incluido en las negociaciones del Tratado, con el triunfo de los estadounidenses al lograr primero, incluirlo en la agenda de las negociaciones, y segundo al haber logrado abrir este sector a propuestas estadounidenses como lo dice Carla Hills, se manifiesta el poder e influencia que tienen sobre México. Los alcances y límites de este logro no quedan especificados, sin embargo, con la habilidad que caracteriza a nuestros vecinos norteamericanos para aprovechar coyunturas e interpretar lo pactado en su favor, la soberanía del pueblo mexicano sobre recursos naturales como el petróleo, podría ponerse en riesgo.

*"En las negociaciones del TLC se estableció que en materia de petroquímicos el primer día que entre en vigor el Tratado 50% estará abierto a propuestas estadounidenses, al octavo 70% y para el decimo*

<sup>176</sup> Rodríguez Gamez, Javier y Sanchez, Jesús, "Se obviarán restricciones constitucionales en energía con el TLC. Los inversionistas extranjeros gozarán de trato nacional: Serra", *"El Financiero"*, 18 de agosto de 1992, p. 14.

*año todo estará abierto. 'Eso es algo nuevo, es un triunfo de la negociación'. ...Hemos habierto la posibilidad de que con base en resultados de funcionamiento haya éxito. Se respetó la Constitución mexicana, pero no se rechaza la posibilidad de que el Estado (mexicano) contrate servicios. Era importante que esto pasara al mercado abierto, libre"<sup>176</sup>*

Los rumores acerca de los resultados y efectos de las negociaciones del TLC, ponen de manifiesto la supremacía del gobierno estadounidense sobre México; sus intereses económicos y comerciales están por encima de nuestros intereses, metas y objetivos. La realización del Tratado convertirá a México en un país siempre supeditado a las exigencias y necesidades prioritarias del momento, además de representar un mero trámite que pondrá sobre papel escrito una fuerte relación y dependencia económica y comercial que actualmente ya existe entre ambos países.

Después de 14 meses de negociaciones, la súbita conclusión de las pláticas para acordar los detalles y texto del Acuerdo, está relacionada con la presión que ha ejercido el gobierno de George Bush por completarlas, ya que confía que este hecho eleve la confianza pública en sus proyectos y programas económicos para mejorar la situación económica de su país, y logre un mayor número de votos en su favor.

No obstante la urgencia del Presidente Bush de anunciar la terminación de las negociaciones antes del inicio de la Convención Republicana que lo nombraría como su candidato para las próximas elecciones presidenciales de ese país, aún falta mucho por hacer en torno al Tratado, como es la redacción final del texto, el análisis del documento y ratificación por parte del Congreso estadounidense y canadiense, y el Senado de la República. La entrada en vigor podría darse hasta finales de 1993 o quizá principios de 1994.

<sup>176</sup>López Espinoza, Socorro, "A partir de que entre en vigor el TLC, 50% del petróleo abierto a E. U.: Carla Hills", *El Financiero*, 14 de agosto de 1992, p. 19.

## F U E N T E

### LIBROS

Mota, Sergio, Desafíos: Globalización e Interdependencia Económica, editorial Diana, México, marzo de 1991.

Hart, Michael, A North American Free Agreement, the Strategic Implications for Canadá, Center for the Policy and Law Institute for Research on Public Policy, Canadá, July 1990.

Cardozo, Fernando Enrique y Faletto, Enzo, Dependency and Development in Latin America, Berkley University of California, U.S.A. 1979.

Tamames, Ramón, Estructura Económica Internacional, Alianza Universidad, 8va. edición, Madrid, 1984.

León Labarca, Alva Ivone, La Integración Económica y sus Limitaciones en el ámbito de los Países Subdesarrollados, Instituto de Filosofía del Derecho, Universidad de Zulia, 1976.

SECOFI, Las Relaciones Comerciales de México con el Mundo: Desafíos y Oportunidades, México abril de 19910.

Brandord, Sue and Kucinski B., The Debt Squads. The U.S. Banks and Latin America, Londres, 2nd. Books Ltd. 1988.

Villarreal, René, Deuda Externa y Política de Ajuste, el caso de México 1982-1986, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

SECOFI, El Cambio Estructural de la Industria y el Comercio Exterior 1982-1988, septiembre de 1988.

Hansen, Roger, La Política de Desarrollo Mexicano, Siglo XXI, México 1980.

Witker, Jorge, El GATT, Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas, UNAM, México, 1986.

Garrido Ruiz, Abel, El Ingreso de México al Acuerdo General

sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, México 1986.

Riordan, Rosett, México and the United States: managing the relationship, Westview Press, 1988.

Reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la inversión Extranjera, México

Ortiz Wadgymar, Arturo, Manual de Comercio Exterior de México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, Editorial Nuestro Tiempo, México.

Vega Cánovas, Gustavo, méxico ante el Libre comercio con América del Norte, El Colegio de México, 1991.

D'rusel, Damien, Acceso de productos Agropecuarios Mexicanos al Mercado de Norteamérica con el TLC, Instituto de proposiciones Estratégicas, México 1991.

Patino Camarena, Javier, La Hazafia Jurídica Petrolera (1914-1938) editorial Porrúa, 2da. edición, México 1990.

Madrazo, Jorge, La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Colección Popular Ciudad de México, UNAM, 1990.

Caballero U., Emilio, El Tratado de Libre Comercio México-E.U.-Canadá: Beneficios y Desventajas, editorial Diana, agosto de 1991.

Ramos Garza, México ante la Inversión Extranjera, editores Docal, 3era. edición México 1973.

Pasos, Luis, Libre Comercio: México-EUA Mitos y Hechos, editorial Diana, México 1990.

Bock, P.G. y Lipsey, Richard G., Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, vol. 6, editorial Aguilar, Madrid 1976.

## **DOCUMENTOS Y PONENCIAS**

Keohane, Robert O., "El Concepto de Interdependencia y el Análisis de las Relaciones Asimétricas", Ponencia presentada en el Seminario: Interdependencia, un enfoque útil para el

Análisis de las Relaciones México-Estados Unidos?, México, El Colegio de México, abril de 1989.

Cremedes, Bernardo M., "México y la Política Comercial de la C.E.E.", XXII Convención Nacional de Comercio Exterior (CONACEX), Monterrey, noviembre de 1989.

Favela, Margarita, Las Políticas de Comercio Exterior y de Inversión Extranjera en el Sexenio de Transición 1983-1987, CIDE, México.

Programa de 100 Días de Promoción de Exportaciones, Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones (COMPEX), México, febrero de 1991.

Harter, John J., "El Lenguaje del Comercio Exterior" Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos de Norteamérica.

Urquidí, Víctor, "Bases para una mayor integración económica entre México y Estados Unidos", ponencia presentada en el seminario Interdependencia: ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?, México, El Colegio de México, abril de 1989.

Erb, Guy y Greenwald, Joseph; "Aspectos del Comercio Bilateral entre México y Estados Unidos", Trabajo presentado a la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, México, 1989.

Bravo Aguilera, Luis "La Política de Comercio Exterior de México y su Presencia en las Relaciones Comerciales con Estados Unidos", Trabajo presentado a la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, México, 1989.

Reynolds, Clark, "Integración por Inercia", ponencia presentada en el seminario Interdependencia: ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?, México, El Colegio de México, abril de 1989.

U.S. Congress, Reporte del Comité de Finanzas del Senado No. 96249, para acompañar a HR4537, Ley de Acuerdos Comerciales de 1979, 96o. Congreso, 1o. Sesión, U.S.A., 1979.

Banca Cremi, "Memorándum de Entendimiento México-Estados Unidos", México 1986.

Banca Cremi, "Acuerdo Marco entre México y Estados Unidos de



América", México 1987.

Banca Confía, "Manual del Exportador", México 1989.

Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección de Negociaciones Económicas Bilaterales México-Estados Unidos, México 1991.

Serra Puche, Jaime, "Las Negociaciones del Tratado Trilateral de Libre Comercio en México, Canadá y Estados Unidos de América" Discurso pronunciado en la inauguración del Foro Permanente de Información, Opinión y Diálogo sobre las Negociaciones, México marzo de 1991.

Blanco Mendoza, Herminio, "Cambio Estructural de México y las Relaciones Comerciales con E. U.", presentación a los Cónsules de México en E. U. y Canadá, septiembre de 1990.

Furnish, Dale Beck, "La Inserción de los Tratados de Comercio Multilaterales y Bilaterales en el Derecho Interno de E. U.", Facultad de Derecho, Arizona State University, Tema, Arizona.

Macro Asesoría Económica, S.C., "Realidad Económica de México 1992", Compendio Estadístico Macro, Grupo Editorial Iberoamerica, México.

SECOFI, Monografía No. 9 "Servicios", Octubre de 1991.

O'Farril, Ernesto, Dirección General de Bursamétrica, División Consultoría, México, 1991.

Rico, Carlos, "La Interdependencia Compleja y el Análisis de una Relación Peculiar", trabajo presentado en el Segundo Seminario sobre Teoría de las Relaciones Internacionales, El Colegio de México, México, abril de 1989.

## **REVISTAS Y BOLETINES**

Revista de Relaciones Internacionales, UNAM.

Revista Alto Nivel, México

Revista del Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE)

Revista Econoscope, E. U.

Revista Expansión, México

Revista Bussines México, México

Revista Proceso, México

Revista de Derecho Privado, UNAM

El Mercado de Valores, nacional Financiera, México

Boletín de Información sobre el TLC

Boletín Comercial OEA-CECON, México

Boletín del Fondo Monetario Internacional

#### **PERIODICOS**

El Financiero

Excelsior

La Jornada

Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación