



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGON



**La Definición de las Normas de Origen en
el Comercio México-Estados Unidos ante
el Acuerdo de Libre Comercio de América
del Norte**

TESIS

**Que para Obtener el Título de
Licenciado en Relaciones Internacionales**

Presenta:

FERNANDO PEREZ FLORES

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN.**



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.

INDICE

INTRODUCCION

I. TENDENCIAS ECONOMICAS INTERNACIONALES

I.1. El Proceso de Globalización Económica

Mundial.....3

I.2. La Conformación de Bloques Regionales de

Comercio.....11

I.3. El Neoproteccionismo en la Economía

Internacional.....16

I.4. El Proceso de Liberalización

Económica.....20

I.5. Evolución Reciente de la Inversión Extranjera Directa a

Nivel Internacional.....25

II. POLITICAS COMERCIALES INTERNACIONALES

II.1. Características y Evolución del Sistema Generalizado de

Preferencias.....38

II.2. La Nomenclatura Arancelaria en el Comercio

Internacional.....49

Pag.

II.3. Criterios Aplicables en la Definición de las Normas de Origen Utilizadas en el Comercio Internacional.....	55
II.4. Primeros Intentos por la Adopción de un Criterio de Normas de Origen.....	61
II.5. El Papel del GATT en la Normatividad del Comercio Internacional.....	64
II.5.1. Las Reglas de Origen y el GATT.....	71
II.5.2. El Código de Valoración Aduanera.....	76
II.6. La Importancia del Comercio Administrado.....	87

III. LA CONCERTACION DE UN ACUERDO DE LIBRE COMERCIO EN AMERICA DEL NORTE

III.1. Trayectoria Histórica de las Relaciones Comerciales entre México y Estados Unidos.....	100
III.2. La Estrategia de Apertura Comercial en México.....	110
III.3. La política Comercial de Estados Unidos a partir del Período de Posguerra.....	123

	Pag.
III.4. La Desgravación Arancelaria en el ALC de Norteamérica.....	133
III.5. El Esquema de Origen en el Acuerdo de Libre Comercio Estados-Unidos y Canadá.....	147
III.6. Descripción de las Reglas de Origen Aplicadas por México.....	150
III.7. La Negociación del Criterio de Reglasde Origen para el ALC de Norteamérica.....	153
 IV. LA COMPOSICION Y COMPORTAMIENTO DEL APARATO INDUSTRIAL MEXICANO ANTE EL ALC DE AMERICA DEL NORTE	
IV.1. Estructura Sectorial de la Industria Mexicana.....	188
IV.2. Las Empresas Transnacionales en México.....	197
IV.2.1. El Marco Regulatorio de la Inversión Extranjera en México.....	202
IV.2.2. La Postura de las Empresas Transnacionales frente al Diseño de las Normas de Origen en el ALC de Norteamérica.....	208
IV.3. La Situación de la Micro, Pequeña y Mediana Industrias en México.....	215

	Pag.
V. PERSPECTIVAS DEL APARATO INDUSTRIAL MEXICANO FRENTE A LA CONFORMACION DE UNA ZONA DE LIBRE COMERCIO DE NORTEAMERICA	
V.1. Repercusiones para las Empresas Mexicanas de la Adopción de un Criterio de Reglas de Origen Discriminatorio.....	248
V.2. La Desviación Comercial en el ALC como un punto de Conflicto e Intereses.....	253
V.3. Respuesta del Sector Empresarial Mexicano ante el ALC.....	257
V.4. Panorama de las Industrias Mexicanas frente al Acuerdo Comercial de Norteamérica.....	266

CONCLUSIONES

ANEXOS

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

"...El TLC, sirve a los intereses nacionales y nos ofrece en el ámbito comercial una vía adicional para proseguir nuestro desarrollo, crecer y crear empleo"

"...Al Tratado debemos darle su justa dimensión y percatamos de que no es la panacea que resolverá todos nuestros problemas, ni todos sus efectos serán inmediatos. Sus beneficios dependerán de nuestro trabajo y se verán con el tiempo."

Carlos Salinas de Gortari

En el ámbito internacional, uno de los cambios más importantes experimentados por la economía mundial, en los últimos años, es el que se refiere a la *globalización de la producción*, entendida ésta no sólo como la producción del mismo bien en varios países, sino de manera creciente, a la producción de dicho bien con la utilización de insumos provenientes de diferentes partes del mundo. Esta es una tendencia que se presenta en los procesos productivos a nivel mundial, dando lugar a la creciente práctica de la subcontratación y al desarrollo de la maquila como una nueva modalidad de la producción compartida establecida entre varios países.

En una explicación más técnica de este comportamiento, se considera que las grandes empresas tienen una curva de costos, que una vez que llegan al punto óptimo de producción, es difícil que puedan reducirla; mientras que, en las pequeñas empresas, se tiene una mayor flexibilidad para ajustar producción y costos. De esta manera, las grandes empresas combinan procesos productivos que aprovechan economías de escala en paralelo a la subcontratación de otras que realizan en micro, pequeñas y medianas empresas. (*)

Ante esta realidad, en años recientes, la definición de las reglas de origen en el comercio internacional, ha adquirido particular importancia debido, precisamente, a la expansión en muchas industrias del uso de insumos provenientes de diferentes partes del mundo. Esta *internacionalización de la producción* ha hecho que el establecimiento de una dicotomía entre productos "originarios" y "no originarios" se haya convertido, poco a poco, en una cuestión crecientemente sensible y difícil.

En la práctica, las reglas de origen establecen límites al uso de insumos de terceros países, como condición para que un producto sea elegible para obtener la preferencia arancelaria correspondiente. De hecho, este tipo de mecanismos son los que, tradicionalmente, le han dado forma y validez jurídica a los distintos sistemas generalizados de preferencias, empleados por diferentes países para concederles un trato preferencial a sus socios comerciales, cuya característica fundamental es que presentan un desarrollo económico muy inferior. (*)

Así vistas, las *reglas de origen* se pueden definir en relación directa a diferentes aspectos, refiriéndose en algunos casos al contenido incorporado en los bienes producidos. Otras veces se definen en función del valor agregado incorporado a un producto final, durante todo el proceso de su producción, aunque algunas otras veces se definen en función de los costos y precios. Una cualidad que presentan es que su variedad está en relación directa al tipo de producto de que se trate, es decir la aplicabilidad de las normas de origen dependen del tipo de producto que se esté manejando. Esta es una de las limitaciones que hacen más difícil su definición y certificación por métodos y procedimientos convencionales.

La complejidad para la definición de las normas de origen se acentúa en el momento de abordar el estudio de un área de preferencias arancelarias, como sería el caso de un acuerdo de libre comercio, en virtud de que entran en juego otras variables comerciales, tales como la *creación o desviación de comercio* y la *triangulación comercial*, aspectos suficientes que vuelven a las reglas de origen un tema fundamental para el funcionamiento óptimo de dicho esquema.

Por consiguiente, las reglas de origen resultan de primordial importancia en la negociación de un Acuerdo o Tratado Comercial, y éstas, deberán establecerse con un criterio común que tenga las siguientes características:

- Aplicables a mercaderías que han sufrido una transformación importante en el país al que la regla le confiere origen.
- Mientras más simples sean será mejor, pues deben ser claramente entendidas por los importadores y exportadores, así como por los funcionarios de las aduanas que las aplicarán.
- Deben, asimismo, ser únicas para cada producto y no existir posibilidades de elección entre dos o más criterios distintos.
- Deben establecerse por única vez; en los tratados, normalmente, no se modifican en el tiempo como sucede con la desgravación arancelaria.

De las características anteriores se desprende que, el diseño de las *reglas de origen* y los criterios para determinarlas, deben preverse para el futuro, no para las condiciones actuales, puesto que, una vez definidas y establecidas, serán de muy difícil modificación.

Si bien, el tema de las *reglas de origen*, en el contexto de acuerdos preferenciales, no ha sido objeto de análisis en la bibliografía teórica, temas estrechamente relacionados sí han sido estudiados a profundidad. Autores como *Wonnacott y Wonnacott (1967)*, *H. G. Johnson (1971)*, *Corden (1971)* y *Grossman (1982)* han analizado los requisitos de contenido regional.

Por tal razón, el interés del presente análisis está enfocado al estudio de la definición de las *reglas de origen* en el contexto de la formación del Área de Libre Comercio de América del Norte, pero sobre todo, en los efectos producidos en el intercambio comercial entre México y Estados Unidos.

Partiendo de la premisa de la estrecha relación que guarda la aplicación de las *normas de origen* con la planta industrial, un elemento que destaca en nuestra investigación, es el estudio del aparato industrial mexicano y el impacto sectorial que traerá consigo la adopción de uno u otro criterio, para el manejo de las normas de origen.

Así, para llegar a un mejor conocimiento de lo que son las reglas de origen y el cúmulo de temas con los cuales están, intrínsecamente, relacionadas, sobre manera en el panorama del ALC de Norteamérica, este estudio se divide en cinco partes.

En el capítulo 1, nos dedicamos a revisar el ambiente internacional bajo el cual se permea la firma del ALC de América del Norte, es decir las tendencias económicas más importantes que le dan un cierto sentido al proyecto antes mencionado. De tal forma, realizaremos la revisión de todos aquellos elementos que confluyen en el proceso de globalización económica y de integración regional.

Una delimitación más exacta del comportamiento económico mundial, lo tendremos en el capítulo 2. Dentro de este apartado, proporcionaremos toda una panorámica del significado y aplicación de ciertas políticas comerciales que le han dado un marco regulatorio y normativo a los intercambios de bienes y mercancías entre los diferentes países.

El capítulo III está enfocado a analizar, más de cerca, a los países integrantes del ALC de Norteamérica, principalmente México y Estados Unidos. Para ello, se hará una revisión de los diferentes acuerdos y negociaciones comerciales pactados entre estos dos países, hasta antes de la suscripción del acuerdo. Esto nos permitirá conocer la profundidad y el sentido que ha ido tomando la relación económica entre estos países. Aquí comprenderemos el porqué, a partir de 1985, los acuerdos de carácter comercial empezaron a ser más intensos y los rubros que, desde ese momento, se concibieron como de máxima importancia tanto para México como para Estados Unidos.

La política comercial de Estados Unidos, también comprende un apartado de este capítulo. En él estudiaremos ciertos aspectos manejados por ese país en sus relaciones comerciales con la comunidad internacional, poniendo especial énfasis en lo que ha significado el manejo de sus legislaciones en los últimos años. A su vez, iremos revisando cada una de ellas y entendiendo los motivos por los cuales éstas fueron adquiriendo un matiz, cada vez mayor, de proteccionismo, llegando a ser consideradas, por la comunidad internacional, como de las más proteccionistas del mundo.

Un aspecto relevante de este capítulo es el que se refiere a la apertura comercial de México. Dentro de este punto, conoceremos toda la mecánica y los tiempos en los cuales nuestro país transformó toda su estructura productiva y su visión con respecto al exterior. Por medio de este análisis nos percataremos de los numerosos cambios por los cuales tuvo que pasar nuestro comercio exterior para hacer frente a la nueva realidad comercial, a la cual se empezó a adherir México durante la década de los 80s.

Otro punto abordado en este capítulo, está vinculado con la desgravación arancelaria en el ALC de América del Norte. Aquí identificaremos los parámetros que fueron tomados en consideración y las políticas que, finalmente, se pactaron entre México, Canadá y Estados Unidos en materia arancelaria. Además, revisaremos la desgravación que se realizó para ciertas industrias, contemplando los diferentes bienes y productos que son utilizados por cada una de ellas.

La parte final de este capítulo, está dedicada tanto al proceso de negociación como a la confección de las reglas de origen en el ALC. Para ello, realizaremos toda una reseña de los hechos y situaciones que sirvieron como preámbulo al proceso negociador; también, se conocerán las industrias y ramas que presentaron mayor problemática para alcanzar acuerdos concretos en materia de reglas de origen, para que, posteriormente, revisemos los lineamientos que se desprendieron de las negociaciones.

La estructura y situación actual de las ramas industriales en México serán abordadas en el capítulo IV. En esta sección, nos dedicaremos a revisar las principales características del grueso de las industrias que operan en nuestro país, es decir de las micro, pequeñas y medianas, dando una especial importancia a la forma en como se encuentran distribuidas sectorialmente, para poder ubicar de una forma más concreta, las ramas en las cuales se requerirá de una mayor atención frente al reto que implica, la confección de las nuevas medidas de competencia económica en el ALC. En esta sección tendremos la oportunidad de analizar ciertas parámetros económicos industriales que nos permitan comprender la situación con la que diversos ramos de la industria participan en la actividad económica del país, visualizando a través de ello el impacto que les traerá aparejado la puesta en marcha del ALC de Norteamérica.

Finalmente, el capítulo V estará enfocado a indicar algunas perspectivas del sector industrial mexicano una vez que se ponga en marcha el pacto comercial de América del Norte. Para ello, revisaremos las condiciones de algunas industrias hasta antes de la firma del ALC.

A su vez, como un punto de apoyo de la rama industrial, resaltaremos la actividad desplegada por el sector empresarial durante todo el proceso de negociación, una vez que éste sirvió de interlocutor de los intereses industriales en las diferentes mesas de trabajo que fueron creadas a propósito del ALC.

Por último, revisaremos los posibles efectos producidos con motivo de la desviación y/o creación comercial que se puedan dar por los mecanismos de la triangulación en el intercambio de las mercancías.

NOTAS:

(*) El caso más ilustrativo de este esquema productivo, se tiene en la industria automotriz, donde en la elaboración de los vehículos intervienen productos elaborados en diferentes partes del mundo, siendo un ejemplo de ello el Ford Escord- producido en Europa-, el cual en su elaboración utiliza productos procedentes de 15 países.

(*) Los Sistemas Generalizados de Preferencias que otorgan los países que desean privilegiar a países en vías de desarrollo, imponen determinadas reglas de origen. Los Estados Unidos establecen en su SGP un porcentaje mínimo de 35 por ciento; los de Australia y Nueva Zelanda, el 50 por ciento; el de la Comunidad Económica Europea impone reglas de origen de un 40 por ciento al igual que Japón.

CAPITULO 1

I. TENDENCIAS ECONOMICAS INTERNACIONALES

En el inicio de la década de los noventa, se percibe la continuación y agudización de fenómenos económicos de orden mundial, los cuales han conferido una razón de ser a los procesos productivos internos y su interacción a nivel internacional, así como a las políticas de los diferentes países en el contexto del intercambio comercial.

Tales fenómenos los asociamos, primeramente, con el proceso de globalización económica internacional, término que nos ubica en la realidad en el sentido en cómo las diferentes economías se entrelazan y se vuelven más interdependientes entre sí. Esta situación es justificada por la proyección que han tenido los procesos de producción y comercialización de las diversas naciones alrededor de todo el mundo, así como por el alcance que han logrado experimentar en las diferentes zonas económicas.

Por otra parte, la dicotomía liberalización-proteccionismo comerciales se ha caracterizado como un fenómeno de contrapeso en la práctica del comercio internacional, en el cual son sopesados los intereses de los actores, tanto gubernamentales como particulares, que se encuentran en un contacto permanente en la práctica comercial.

Así concebida, la liberalización de la economía entre los diferentes países ha experimentado un doble carácter respecto a su concepción: por una parte, encontramos que la liberalización ha dejado de funcionar como un hecho real entre los países que han alcanzado un mayor desarrollo económico, debido a los amplios retos que implica la competencia internacional comercial y al nuevo e importante papel que empiezan a desarrollar los actores particulares a nivel interno como un verdadero grupo de presión respecto a las medidas relacionadas con la instrumentación de la política económica.

Por otra parte, ubicamos que la liberalización económica se ha convertido en una tendencia impuesta en los países en vías de desarrollo, principalmente por parte de instituciones de carácter financiero como son el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional quienes se han dado a la tarea de propiciar la implementación de medidas de política económica con matices de liberalismo, con el propósito de abrir y desaparecer las diversas trabas y obstáculos que presentan estos países después del periodo de industrialización vía sustitución de importaciones y la consolidación de mercados domésticos cautivos que representaban una desvinculación efectiva con la competencia externa.

Podemos asegurar que la tendencia económica liberalizadora de nuestros días se ha convertido en un instrumento de carácter teórico-ideológico, mediante el cual, otra tendencia - el proteccionismo comercial- se apoya para darle un cariz benigno a todos los planteamientos que establece.

Finalmente, las dos tendencias anteriores nos llevan al entendimiento de la conformación de bloques regionales de comercio, fenómeno que es producto de los propios desequilibrios económicos a nivel mundial así como de la simbiosis existente entre

neoproteccionismo y liberalización de la economía mundial y de la forma en que los países perciben como alternativa para enfrentar los retos de la globalización económica en los años venideros. Así, la regionalización a través de bloques económicos es observada como un proceso natural donde la potencialidad de los diferentes polos de poder económico existentes será puesta en prueba en el siglo XXI.

1.1 El Proceso de Globalización Económica Mundial

Durante los últimos treinta años, la tendencia más importante a nivel mundial en lo relativo a la economía, ha sido la globalización, entendida como la transformación de un conjunto de economías nacionales interdependientes en una sola economía totalizadora, con procesos de producción y de comercialización distribuidos por todo el mundo, en función de ventajas comparativas y competencia a nivel mundial.

Es necesario apuntar que la globalización de los procesos productivos y de comercialización se ha visto acompañada de otras tendencias vigentes a nivel mundial, a las cuales generalmente ha incluso dado lugar, destacando entre ellas:

- a) El crecimiento del sector servicios.
- b) La importancia creciente de los factores: tecnología avanzada y mano de obra altamente calificada así como el incremento en importancia en las composiciones de los costos de producción de los factores de mano de obra no calificada y de materias primas.
- c) El papel crucial asumido por el factor tecnológico dentro de la competencia en el ámbito internacional.
- d) La demanda creciente de personal técnico y administrativo con muy alto nivel de capacitación.
- e) La creciente importancia de las ventajas comparativas creadas (educación, infraestructura, tecnología) en relación a las ventajas comparativas naturales (ubicación geográfica y disponibilidad de materias primas).
- f) La fortaleza y conjunción de los sistemas financieros internacionales.
- g) El replanteamiento de la intervención del Estado en el manejo de la economía.
- h) El cambio de sentido en el que es entendido el concepto de soberanía nacional.

Así vista, la globalización comprende la conjunción de todos estos factores, mismos que han estructurado un nuevo concepto de interrelación económica, tanto entre los

países como entre los actores particulares, dejando a un lado los tradicionales lazos de conexión comercial, ya caducos, por la continua transición de la economía mundial.

Sin duda alguna, uno de los principales elementos que provocaron este gran cambio fue el acelerado crecimiento de la innovación tecnológica y la necesidad, cada vez más imperiosa, por parte de las empresas transnacionales por tener un mayor margen de acción dentro de los mercados internacionales. Esto pudo ser posible gracias a la excelente eficiencia y ampliación de la red de comunicaciones y aparatos industriales con que operan los consorcios en los diversos mercados mundiales.

Así comprendido este fenómeno, podemos resaltar que existen países cuyo papel en el proceso de globalización, por su amplia participación y su conexión directa con los procesos productivos internacionales, desempeñan un rol activo confeccionan y edifican las herramientas que promueven la *globalización*. En tanto que otros países, la gran mayoría, aceptan a este fenómeno como un hecho real, pero sin jugar un papel importante debido a que su escaso potencial económico los relega de la posibilidad de tener un peso específico. (1)

De hecho, la globalización es concebida dentro de los países en desarrollo como un elemento dogmático, utilizado tanto por el gobierno como por la prensa nacional, con el firme propósito de utilizarlo como el trampolín necesario de *concientización nacional* para vincularse a la economía internacional, por medio de asociaciones comerciales con otros países, que les permitan enfrentar los difíciles retos que lleva implícita la propia globalización de la economía internacional durante la última década de este siglo.

Desde esta perspectiva, se podrían clasificar a las economías de los diferentes países según la forma en cómo sus empresas participan en el mercado internacional. Así, tenemos que a aquéllas que exportan la mayoría de sus bienes y servicios a los países vecinos. (2)

A continuación, encontraríamos aquéllas que realizan sus actividades comerciales más allá de su zona geográfica. Más adelante estarían las que tienen empresas ubicadas en otras naciones, pero que las decisiones importantes siguen tomándose en la Oficina Matriz. En un nivel superior se clasificarían aquellas economías que cuentan con empresas en el exterior, casi autónomas, pero que todavía sus matrices conservan ciertas funciones.

Por último, están sólo algunas naciones que cuentan con empresas ubicadas en regiones estratégicas y que gozan de un alto grado de autonomía, allegándose a través de ellas de los recursos humanos, financieros, materiales y humanos que requieren para aumentar o sostener sus márgenes de ganancia.

Teniendo en mente lo anterior, la globalización también puede ser entendida como un estadio del desarrollo industrial y comercial del mundo, en que la utilización de los recursos disponibles, es determinado en gran medida por los intereses de aquellas cor-

poraciones económicas que cuentan con una estructura caracterizada por un elevado grado de autonomía por parte de las empresas que la conforman.

De lo anterior se desprenden algunas consideraciones importantes. La primera de ellas es entender que la globalización económica internacional no es un status, sino que, per se, es un proceso que no se expresa de manera homogénea a lo largo de las economías, por lo que es importante tratar de analizar cuál es su característica predominante para comprender el grado imperante en cada una de ellas.

En este sentido, Booz Allen publicó recientemente los resultados de una encuesta aplicada a 241 altos ejecutivos, que reflejan variaciones importantes no sólo dentro, sino también entre países.(3) Por ejemplo, se observa cierta correlación inversa entre el tamaño de los países industrializados y el nivel en que sus empresas participan dentro de la globalización económica mundial, lo que puede explicarse por la necesidad que tienen los más pequeños de obtener economías de escala a través de niveles de producción que rebasan en mucho la dimensión de su mercado local.

Esta hipótesis parece reforzarse por otro resultado de la encuesta, donde se establece que las empresas globalizadas no solo tienen mejores márgenes de ganancia al estar en posibilidad de obtener los recursos donde mejor les convenga, sino que adicionalmente, se les facilita conservar e incrementar su participación dentro de su mercado doméstico.

Ahora bien, para proyectar el sentido más amplio que tiene la globalización económica a nivel internacional habrá que hacer una revisión de las principales tendencias que mencionamos al inicio de esta sección.

Sin lugar a duda, el sector servicios ha representado un elemento de gran trascendencia en el desarrollo económico de los diferentes países, por lo que su utilización es considerada como indispensable en los actuales procesos productivos.

Convencionalmente, los servicios han sido divididos, según su destino, en los siguientes: en primer lugar, se distinguen los servicios directos a los consumidores, que el público identifica como restaurantes, hoteles, tintorerías, etc.

Por otro lado, los servicios que la UNCTAD ha bautizado con el nombre de *servicios al productor*, antes, durante y después de la producción y que, externalizados de las grandes empresas para formar unidades independientes y dinámicas, son las que se encargan de producir y difundir la información y las nuevas tecnologías de producción y administración. Estas empresas cuentan con tecnología moderna, con su reputación, know-how y su marca, sostenidas por un equipo de empleados altamente calificados.

Una vez entendido el contexto de los servicios, es importante enfatizar que la importancia del estudio de este sector sólo se iguala con la poca atención que se le prestó antes tratándola como una actividad residual, de baja o nula productividad y muy intensidad en mano de obra.

Sin embargo, los recientes cambios estructurales en los países avanzados, ha dado lugar a un fenómeno conocido como la "revolución de los servicios" lo cual ha cambiado la situación económica mundial estrechamente ligada a los adelantos científicos y tecnológicos así como a la disponibilidad cada vez más amplia de información y datos de todo tipo.

Dicha revolución se ha instalado en los sectores agrícola e industrial y ha producido encadenamientos de tal magnitud que la economía entera se ha transformado. Sin embargo, la comprensión de este fenómeno se hizo con lentitud y las teorías generadas en los países desarrollados no la explican más que en función de sus intereses en las negociaciones tanto internacionales como dentro de sus propias fronteras. (*)

La robotización de las cadenas de producción, la automatización, el diseño y gestión por computadora, las técnicas de comercialización y servicios post-venta, los nuevos servicios financieros, la externalización de los servicios de las empresas, etc., han permitido a las industrias de los países desarrollados recuperar su dinamismo que amenaza, a mediano plazo, reconquistar los mercados perdidos a favor de los países de industrialización reciente. (4)

Los servicios competitivos y baratos han permitido estos cambios notables. Se puede decir que en los países desarrollados los servicios se ha integrado estrechamente con los demás sectores.

Antes, prácticamente cada empresa, pequeña o grande, tenía sus departamentos de ingeniería, contabilidad y, en algunos casos, informática. En la actualidad, en los países industrializados, esos servicios los obtienen de otras empresas, ya sean independientes o filiales, lo que les permite a éstas últimas operar con economías de escala, sin burocratismos y adaptarse a los cambios permanentes de las condiciones del mercado mundial. (*)

Así entendida, la revolución y el crecimiento de los servicios se caracteriza por la estrecha interrelación -mediante encadenamientos de alta tecnología- de este sector con los demás sectores económicos, haciéndolos cada vez más eficientes en los países desarrollados. Esto último quedaría expresado de la siguiente forma :

- a) El desarrollo de tecnologías ahorradoras de materias primas y mano de obra;
- b) Una tecnología basada fundamentalmente en la informática y las telecomunicaciones (telemática) lo que ha dado lugar a la actual revolución tecnológica;
- c) El sector servicios es el generador o distribuidor de la nueva tecnología;

- d) El proceso de externacionalización (salida de la producción de servicios de las empresas productoras de mercancías hacia empresas separadas, independientes o filiales de la empresa) ha dado lugar a :
- i) aumentos de productividad en las empresas de servicios debido a las economías de escala.
 - ii) aumentos en la productividad en las empresas generadoras de mercancías al comprar los servicios requeridos:
 - Antes de la producción.
 - Durante la producción.
 - Después de la producción.
- e) Posibilidades de nuevas empresas para establecerse en el mercado sin la necesidad de constituir departamentos especializados de servicios, lo que reduce los costos de inversión y funcionamiento, pueden elegir la tecnología más apropiada en el mercado y,
- f) Renovada competitividad internacional en bienes y servicios.

Por otra parte, conviene también destacar que el proceso de transformación de la estructura económica mundial ha estado acompañado por nuevas concepciones y cambios en lo que se refiere al papel del gobierno en la economía. Las regulaciones y controles que obstaculizan al comercio son ahora insostenibles si un país desea participar en el proceso de globalización económica.(5)

La Comunidad Económica Europea (CEE), por ejemplo, ha previsto la liberalización de las adquisiciones del gobierno abriéndolas a los mercados internacionales, a pesar de que con anterioridad, las compras gubernamentales habían constituido una forma de promoción de la industria nacional.

Por su parte, los países en desarrollo también se han encaminado a reformar la participación del gobierno en la economía; las políticas de liberalización comercial son un ejemplo del reconocimiento que ahora dan estos países a la reducción de controles gubernamentales y de la ineficacia de este tipo de intervención para lograr mayores perspectivas de desarrollo y un crecimiento económico sostenido.

Instituciones como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (F.M.I.) están ahora promoviendo la instrumentación de políticas liberales con las cuales se pueda reorientar la participación gubernamental en la economía, principalmente dentro de los países en desarrollo.

Consideramos incluso que las profundas transformaciones dentro de los países del ex-bloque socialista representan la más clara de las políticas de liberalización de sus mercados bajo la racionalidad de que con estas medidas podrán superar el atraso eco-

nómico, elevar la competitividad de sus productos y, eventualmente, participar en el comercio internacional. Estas medidas representan el reconocimiento de las fuerzas del mercado como motor de desarrollo y un giro en la participación en los procesos económicos.

Como es fácil comprender, la nueva postura gubernamental en la economía la observamos, principalmente, en los países con problemas económicos a los cuales, las instituciones financieras antes mencionadas han planteado que los desequilibrios económicos que enfrentan son resultado del manejo irregular que sus gobiernos han hecho de las diversas ramas productivas y de sus aparatos industriales, mismos que durante mucho tiempo estuvieron bajo el auspicio y control gubernamental. Así, según justifican, el *Gobierno o Estado Benefactor* ha sido el causante de la ineficiencia y escasa competitividad con que operan sus empresas privadas en la economía internacional.

De esta forma - y sacando a flote el dogma político globalizador que como mencionamos anteriormente actúa en estos países como justificante y concientizador de la puesta en marcha de políticas de corte liberal- diversos países se han dado a la tarea de disminuir el rango con que sus gobiernos detentan control sobre numerosas ramas industriales, para dar pauta a la entrada de inversión privada que en la mayoría de los casos es extranjera.

Analizada así la situación, podemos enfatizar que la intención de que el gobierno ejerza una menor influencia sobre su economía no responde al propósito de reestructurar y sanear los males que la aquejan sino simplemente a desechar las trabas e impedimentos que eran impuestos por el Estado respecto a la posibilidad de que algún otro país interviniera dentro de su economía en sectores que eran considerados como prioritarios.

En este sentido, las empresas transnacionales han desempeñado un rol muy importante, porque son principalmente ellas las más interesadas en participar en otros mercados diferentes a los suyos, que les puedan dar la oportunidad de extender su potencialidad económica a la vez de alcanzar mayores dividendos en sus transacciones de comercialización.

Así pues, estas empresas, a la par de los gobiernos de los países industrializados e instituciones financieras internacionales, se han manifestado en pro de una mayor apertura económica en los países en desarrollo dándose a la tarea de *concientizarlos* respecto a la importancia de sanear su economía a través de una menor participación del control gubernamental.

Ese paradigma económico internacional ha tenido frutos durante los últimos años, sobre todo en la segunda mitad de la década de los ochentas, periodo durante el cual se inició una auténtica *revolución privatizadora* en la mayoría de los países con desequilibrios económicos.

Con esto, el grosor de la participación del gobierno se ha visto mermada considerablemente, quedando bajo su control sólo aquellas ramas que resultan estratégicas e

importantes para su economía. Con lo anterior, la prestación de servicios internacionales y la amplia cobertura que han logrado diseñar las empresas transnacionales, han provocado que la dependencia de estos países sea cada vez mayor y que su injerencia y posibilidad de participación en la economía mundial se reduzca considerablemente.

Por otra parte, las restricciones económicas internas y las presiones ejercidas por la economía mundial terminaron por imponerse, sobre todo, desde 1982. Así durante esta década, las presiones de la economía internacional han llevado a un gran número de países a alejarse del modelo de Estado Benefactor y de sus recetas keynesianas de gasto deficitario para combatir el desempleo. En su lugar, se ha optado por medidas de la llamada nueva ortodoxia.(6)

Para ello, ha sido necesario redefinir las dimensiones fundamentales de lo público y lo privado, poniendo en orden a un gobierno demasiado grande e ineficiente para cumplir las funciones propias de la soberanía nacional y justicia social.

Así, en el contexto de la globalización de la economía, la soberanía de los Estados está dada, no por la capacidad de los gobiernos para controlar los procesos políticos y económicos de acuerdo al *interés nacional*, sino en la existencia de un consenso efectivo entre el Gobierno, la sociedad y los individuos, que permita armonizar los intereses internos con los imperativos políticos y económicos externos.

De esta manera, la globalización de la economía internacional no cambia la soberanía en el sentido de fragmentar la unidad política gobierno-leyes-sociedad y la capacidad de esta unidad para generar sus propias leyes.

Implica, en cambio, una reconceptualización de las formas de organización social de acuerdo con ciertos imperativos económicos internacionales que imponen el reto de una mayor productividad y competitividad para sobrevivir.

El redimensionamiento de los ámbitos público y privado deja más espacios a los individuos y a las organizaciones sociales y de esta manera, la tarea de los gobiernos se convierte, cada vez más, en el establecimiento de instituciones que permitan el funcionamiento efectivo del mercado y en el menor control de la economía e incluso de la política de acuerdo al *interés nacional*. (*)

En la actualidad, el Derecho Internacional y la creciente interdependencia económica limitan los alcances de la soberanía, en el sentido en que reducen el margen de discrecionalidad de los gobiernos para definir autónomamente las políticas económicas, comerciales, industriales e inclusive, para imponer regímenes autoritarios que se opongan a los principios normativos internacionales.

Sin embargo, si establece con toda claridad la dinámica del vínculo entre la soberanía interna y la soberanía externa; se concluye que un Estado soberano no necesariamente es aquél en que el gobierno tiene una amplia discrecionalidad para definir sus políticas económicas en forma autónoma, sin tomar en consideración los procesos internacionales.

Más bien, se es soberano cuando existe una efectiva unidad armónica entre Gobierno, leyes y pueblo, de tal forma que una nación pueda, a través de sus representantes, determinar su forma de gobierno y el rumbo de su vida pública, tanto en el interior como en el exterior.

1.2 La Conformación de Bloques Regionales de Comercio.

Las relaciones económicas internacionales, desde el final de la Segunda Guerra Mundial, han ido tomando diversos matices, caracterizados en una primera etapa en una amplia acción por lograr la liberalización, tendencia contrarrestada por numerosos mecanismos que han impedido el logro de dicha apertura comercial mundial.

Extrayendo las principales controversias que han llevado a la economía mundial a un *impasse* en su propósito multilateralista, consideramos que las presentadas por Guillermo Güemes y León Opalín, funcionarios de BANAMEX (7), sintetizan la magnitud del deterioro de la siguiente forma:

- a) Las restricciones que instrumenta la Comunidad Económica Europea a la importación de productos agrícolas, afectando con ello las posibilidades de ampliar las exportaciones norteamericanas.
- b) Los conflictos comerciales entre Estados Unidos y Japón, sobre todo en lo referente a la imposición de normas estrictas de control de calidad interna por parte de Japón, a productos norteamericanos.
- c) Las restricciones japonesas en lo referente a las licitaciones públicas de sus empresas gubernamentales.
- d) Los problemas derivados de la exclusión del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y las crecientes restricciones impuestas por el gobierno norteamericano a los países de reciente industrialización (NIC's).
- e) Los mecanismos restrictivos adoptados por Estados Unidos para frenar el ingreso a su mercado de autos, productos eléctricos y electrónicos japoneses.
- f) La disputa japonesa y europea en torno al establecimiento de filiales niponas en el área europea.
- g) La posición de la llamada *línea dura* respecto a la liberalización de servicios, particularmente de la India y Brasil, para mantener protegido este sector en sus respectivos países.
- h) Las posiciones inflexibles en materia de propiedad intelectual e inversión extranjera entre las naciones miembros del GATT.

Este panorama de crecientes conflictos comerciales se ha ido profundizando de manera significativa por la agudización de los problemas de las economías rectoras del sistema económico mundial.

En efecto, la lenta tasa de crecimiento de la productividad norteamericana en relación a sus principales competidores, asociada al llamado *déficit gemelo* de ese país (Balanza de Pagos y Presupuesto Gubernamental), los problemas agrícolas europeos y, sobre todo, la tasa de desempleo en esa región - que en los últimos años alcanza dos dígitos-, el enorme superávit comercial japonés y su permanente reticencia a alterar la paridad cambiaria del yen frente a las otras monedas, a lo que se añade el problema del endeudamiento externo de las economías en desarrollo, son los principales problemas que imposibilitan, por lo menos a corto plazo, preveer una liberalización multilateral del comercio.

Por el contrario, todo parece indicar que estos factores han ido acentuando, cada vez más, las diferencias y disputas comerciales, con la consecuente profundización en la aplicación de barreras no arancelarias al comercio internacional, a pesar de la aceptación generalizada por parte de la mayoría de los países de que la globalización de los mercados mundiales se constituiría en el medio más adecuado para fomentar el desarrollo económico a nivel internacional.

En esta nueva dinámica de la economía internacional, la forma más idónea para evitar la ampliación del fenómeno proteccionista en general y del neoproteccionismo en particular, ha estado representada por la posibilidad de acceder a los mercados internacionales a partir de la firma de acuerdos bilaterales o regionales que propicien la liberalización comercial. (8)

Asimismo, siguiendo a la percepción adoptada por Chacholiades, se pueden distinguir cinco niveles conceptuales fundamentales de integración económica entre países, que en orden de menor a mayor grado de integración, son los siguientes: acuerdo de libre comercio preferencial, asociación de libre comercio, unión aduanera, mercado común e integración económica plena.

Los distintos tipos de acuerdos se distinguen entre sí, tanto por las facilidades que brindan para el intercambio económico entre las naciones participantes, como por el grado de unificación de sus políticas frente a los demás países.

A continuación describimos las principales características de cada uno de los conceptos citados.

Acuerdo de Comercio Preferencial: los países signatarios acuerdan reducir sus respectivos aranceles a las importaciones de todo tipo de bienes (excepto servicios de capital) provenientes de cualquiera de ellos mismos.

Acuerdo de Libre Comercio: los países que participan acuerdan eliminar todo arancel y toda restricción cuantitativa a las importaciones, excluyendo servicios de capital, que entre ellos mismos realizan.

Unión Aduanera: Los países miembros acuerdan :

- 1) Eliminar todo arancel y toda restricción cuantitativa a las importaciones de todo tipo de bienes (excepto servicios de capital) proveniente de cualquiera de los demás países miembros participantes.
- 2) Establecer tasas arancelarias idénticas para todas las importaciones, excepto servicios de capital, provenientes de otros países.

Mercado Común: Los países participantes acuerdan :

- 1) Eliminar todo arancel y toda restricción cuantitativa a las importaciones de todo tipo de bienes (excepto servicios de capital) proveniente de cualquiera de los demás países miembros participantes.
- 2) Permitir el libre tránsito, entre ellos, de todos los factores de la producción y,
- 3) Establecer tasas arancelarias idénticas para todas las importaciones, excepto servicios de capital, provenientes de otros países.

Unificación Económica: Los países miembros acuerdan :

- 1) Eliminar todo arancel y toda restricción cuantitativa a las importaciones de todo tipo de bienes (excepto servicios de capital) proveniente de cualquiera de los demás países miembros participantes.
- 2) Permitir el libre tránsito, entre ellos, de todos los factores de la producción
- 3) Establecer tasas arancelarias idénticas para todas las importaciones, excepto servicios de capital, provenientes de otros países y,
- 4) Unificar sus políticas fiscales, monetarias y socioeconómicas.

De lo anterior queda claro que cada uno de los tipos de acuerdos apuntados constituye un avance en la integración económica respecto al anterior. Esto no sólo es así

conceptualmente, sino que históricamente se ha observado cómo, acuerdos de integración de un nivel determinado tienden a evolucionar hacia acuerdos de niveles de mayor integración.

El ejemplo más destacado en este sentido es, por supuesto, el de la Comunidad Económica Europea, constituida en 1958 como una unión aduanera, en virtud del Tratado de Roma y que para 1992 está transformándose en un genuino mercado común, considerando la posibilidad de la unificación económica en el futuro.(9)

En la línea de las nuevas formas de cooperación internacional se presentan en la actualidad, el surgimiento de grandes bloques comerciales :

El europeo - constitución de un mercado común para 1992- con centro en una Alemania Unificada.

El norteamericano - estructurado a partir de Acuerdos de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México- con centro en Estados Unidos.

El asiático - de probable constitución como tal en los próximos años, considerando a todos los países que tienen relación con la Cuenca del Pacífico Oriental- con centro en Japón.

Es indiscutible que las diferencias existentes entre los tres bloques anteriores son un fiel reflejo de la disparidad en la proyección que cada uno ha experimentado hasta el momento, tanto en su desarrollo económico como en el bienestar de sus pobladores, lo cual los ha llevado a ser considerados los principales polos de poder económico mundial. (Ver gráficas 1,2 y 3).

Al mismo tiempo en que se ha ido gestando la formación de los bloques anteriormente señalados, otros países, no pertenecientes a ellos e inducidos por la creciente interdependencia económica mundial, se han dado a la tarea de no quedar fuera de esta área de conformación de bloques y se han asociado con otros países, con los cuales esperan enfrentar el periodo en que estén ya plenamente consolidados los tres principales bloques económicos arriba mencionados.

Como ejemplo de lo anterior, encontramos a los países de América Latina, quienes han comenzado a tomar medidas al respecto; es así como Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay están haciendo lo propio para llegar a conformar un Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR) para 1995. Esta tarea representará un mercado potencial de 170 millones de personas.

En contrapartida, Chile ha optado por los acuerdos complementarios en vez de integrarse al MERCOSUR y en ello ya ha avanzado un buen trecho sosteniendo acuerdos con México, Canadá y Estados Unidos. Sin embargo, Chile se ha adelantado a toda Latinoamérica y en septiembre de 1991 firmó un Acuerdo de Libre Comercio con México, mismo que empezó a funcionar a partir de enero de 1992.(*)

Por su parte, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Venezuela -integrantes del Acuerdo de Cartagena- ratificaron a mediados de mayo de 1991, su deseo de crear una zona andina de libre comercio para el primero de enero de 1992, ello como primer paso para conformar un mercado común subregional de 90 millones de consumidores potenciales; la idea es que a la zona de libre comercio siga una unión aduanera que, al parecer, ya fue pactada en La Paz en noviembre de 1990.

Los países de Centroamérica no se han quedado a la zaga en lo que se refiere a la conformación de bloques ya que cuentan la experiencia del establecimiento del Mercado Común Centroamericano y han iniciado conversaciones para la posible creación de una zona de libre comercio en el área considerando la factibilidad de formalizar acuerdos de complementación económica con México, en tanto que el Caribe ha hecho lo propio a través de la creación del CARICOM.

A su vez, del otro lado del continente americano, la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) (*) han llegado a un acuerdo primario para constituir un acuerdo de libre comercio, que eventualmente abarcaría a 380 millones de consumidores. De concretarse el tratado, éste entraría en vigor a partir del primero de enero de 1993, fecha prevista en la que la CEE se convertiría en un mercado único.

También, varios países del antiguo bloque socialista, como Polonia y Checoslovaquia, ya han pedido su ingreso formal a la Comunidad Económica Europea, con lo cual pretenden reorientar su posición y reacomodo en la economía mundial. El potencial económico conjunto de estos países, puede representar un excelente polo de atracción de los europeos ya que la población global de estas naciones abarca aproximadamente 450 millones de personas, número que supera a las zonas antes mencionadas.

1.3 El Neoproteccionismo en la Economía Internacional

El desarrollo de fenómenos económicos a escala internacional, generados por amplios desajustes en las economías de los países altamente industrializados, ha provocado que éstos se vean en la necesidad de crear y sofisticar instrumentos de política comercial para salvaguardar el potencial de sus productos nacionales en el mercado doméstico y en el exterior, aún en detrimento de sus socios comerciales.

Dicha situación la empezamos a observar a partir de los principios de la década de los setentas, período durante el cual se originaron amplios desajustes en la economía internacional como es el caso del shock petrolero y la recesión económica mundial vivida en los años 1974-75, hechos que pusieron en predicamento la competitividad comercial de varios países propiciando una mayor implementación de medidas proteccionistas.

En dicho período, el proteccionismo se caracterizó por la instrumentación de aranceles aduaneros rígidos así como de restricciones cuantitativas al comercio exterior encaminadas a compensar los efectos producidos por la crisis mundial. Estas prácticas han actuado como contrapeso a los postulados librecambistas pugnados dentro del comercio internacional.

Naturalmente, los países que recurrieron al proteccionismo comercial como instrumento de desarrollo económico lo concibieron como una medida a corto plazo con amplia efectividad. La puesta en práctica de políticas proteccionistas ha sido justificada por los siguientes razonamientos :

En primer término, el proteccionismo contemporáneo ha sido entendido como una negativa a llevar a cabo los ajustes indicados en los cambios continuos de los modelos de oferta y demanda; tal situación, argumentan los países industrializados, puede ser considerada como la generadora de la turbulencia comercial que sufre el mundo.

La segunda estimación está relacionada con los esfuerzos dinámicos de la política gubernamental por proteger a las industrias nacionales contra la competencia externa. Este argumento subraya que una política de protección selectiva crea esperanzas sociales e injusticias dentro de una economía protegida, así como en el exterior por medio de presiones proteccionistas. (10)

Así entendido, el proteccionismo comercial rápidamente fue puesto en práctica por numerosos países, aplicando restricciones comerciales a diversos productos, principalmente en el sector manufacturero, siendo éste el caso de la industria textil, ropa y calzado, acero, equipo de transportación y productos electrónicos entre otros.

De esta manera, encontramos que una de las tendencias que llevó a Estados Unidos a abandonar su apoyo a la política librecambista fue el hecho de que la superioridad industrial con que la economía norteamericana había emergido de la Segunda Guerra Mundial, se había ido diluyendo a lo largo de las décadas siguientes en perjuicio de su competitividad internacional y en beneficio de países como Alemania Occidental y Japón, quienes se convirtieron en sus firmes competidores a nivel mundial.

Con la rápida expansión de los aparatos industriales europeos y con la proyección de los países asiáticos como Japón y los NIC's, el ansia por abrir mercados se torna como un eje importante de la competitividad comercial a nivel internacional. Para ello, el desarrollo tecnológico y la expansión de capitales se vuelven rubros fundamentales para los países antes mencionados y que les dan la capacidad de transmar los mercados externos.

Ya desde este momento, empezamos a percibir un reacomodo de las relaciones económicas internacionales caracterizado por las constantes presiones que realizan unos países sobre otros y que empiezan a reflejarse en los foros de comercio mundial teniendo como marco las rondas de negociación multilateral en el seno del GATT. De este modo, observamos que ya para la Ronda Kennedy, se manifiestan conflictos por alcanzar una mayor liberalización del comercio a causa de las medidas portecionistas asumidas por algunos países.(11)

Así encontramos que la implementación de la Política Agrícola Común (PAC) por parte de la CEE, protegiendo los productos agrícolas comunitarios a través de subsidios gubernamentales, fue vista por los Estados Unidos como una franca medida proteccionista iniciando una serie de rivalidades comerciales entre estos países.

Tal medida provocó que la Comunidad Europea pasara de ser una importadora neta de granos, productos lácteos y carne de res, a finales de la década de los sesenta, a convertirse en exportador potencial de esos productos hacia el mercado estadounidense.

Algo parecido aconteció en el caso de los productos japoneses y coreanos, principalmente, los cuales basaban su importancia en el manejo de sistemas computarizados y de microcomputadoras muy sofisticadas, los cuales penetraron en todos los mercados, sobre todo en el estadounidense, provocando gran descontento en los industriales nacionales ya que mermaban considerablemente su rendimiento productivo al interior.

Cómo ya se ha mencionado, los acuerdos comerciales bilaterales restrictivos empezaron a negociarse entre los países en conflicto, como una forma de aliviar las grandes contradicciones comerciales que amenazaban con edificar una franca guerra comercial que ponía en juicio los principios y postulados del GATT.

Así, tanto la Comunidad Económica Europea como Japón se vieron en la necesidad de acatar dichos acuerdos, por medio de los cuales se comprometían a reducir considerablemente los montos de exportación de sus productos hacia el mercado estadouni-

dense, el cual estaba siendo el principal foco de atención para el ingreso de mercancías extranjeras.

A mediados de los años setentas, empieza a desarrollarse un fenómeno que va a darle un nuevo ímpetu al proteccionismo: en los diversos países que se encontraban sujetos a barreras proteccionistas, los entes privados empezaron a manifestarse como verdaderos grupos de presión en pro de que sus gobiernos realizaran modificaciones en su política comercial interna e internacional para que su competitividad en el ramo de la comercialización no se viera afectada por los nuevos y sofisticados productos extranjeros.

Este divisionismo interno que se dio fundamentalmente en los Estados Unidos ocasionó que se diera otro subdivisionismo, pero ahora entre los propios industriales, es decir en el sector privado. Así encontramos que por una parte se agruparon los sectores defensores del libre comercio, entre los cuales se encontraban las industrias de alta tecnología e industrias internacionalmente competitivas y por otra parte, se agruparon los sectores proteccionistas, los cuales pretendían de una forma clara y directa, el que su gobierno combinara una política librecambista de carácter general con un proteccionismo sectorial y una presión selectiva por países.

Haciendo eco de estas peticiones, el gobierno norteamericano primero y posteriormente la CEE, iniciaron la oleada proteccionista más fuerte en la historia del comercio internacional. Este hecho representó el inicio de una nueva fase en el proteccionismo mundial, ya que se exigió - por parte de los industriales nacionales - el que se crearan y se ampliaran los mecanismos mediante los cuales el gobierno debería de cuidar y cumplir sus compromisos por la seguridad de sus industrias domésticas.

Los intereses proteccionistas encauzaron sus esfuerzos hacia la promoción de una política que lograra, con herramientas diferentes de los tradicionales instrumentos proteccionistas, es decir, las barreras arancelarias, una mayor fortaleza de los industriales nacionales ante sus competidores extranjeros.

Así el neoproteccionismo surgió de la idea del perfeccionamiento de algunas leyes comerciales propias de cada país, cuyo objetivo era el de aliviar los daños causados por el aumento de las importaciones y castigar abusos comerciales especiales.

En la década de los ochentas, caracterizamos el neoproteccionismo como una política proteccionista encubierta, misma que superó las herramientas proteccionistas tradicionales, como los aranceles aduaneros, las cuotas y las restricciones cuantitativas que se usaban desde 1973.

A diferencia de la visión predominante que caracteriza al neoproteccionismo como la utilización de instrumentos como las llamadas *Restricciones Voluntarias a las Exportaciones* (Voluntary Export Restraints o VER's) o los *Acuerdos para la Comercialización Ordenada* (Orderly Marketing Agreements u OMAS), el neoproteccionismo debe ser relacionado con la utilización de una gran variedad de instrumentos legales con fines proteccionistas.

En conclusión, podemos establecer que el neoproteccionismo se ha consolidado como un instrumento muy eficaz para contrarrestar las tendencias a la liberalización en el intercambio con el exterior, además de que ha estancado los propósitos de negociación comercial abierta en las rondas de negociaciones del GATT, entre todos los países que integran dicha organización.

1.4 El Proceso de Liberalización Económica

Durante las primeras décadas en que la liberalización comercial fue puesta en marcha, el comercio internacional experimentó un notable crecimiento del volumen de las transacciones comerciales a nivel mundial. Este avance se debió en gran medida a los acuerdos y negociaciones realizadas en el seno del GATT, ya que desde sus inicios este organismo fue planteado como un excelente foro para alcanzar el objetivo de la liberalización comercial entre los diferentes países. (*)

Vistos los beneficios que estaban alcanzando los países que desde un inicio integran el GATT(*), con el transcurso de los años fue aumentando el número de naciones que se sumaron al esfuerzo por la reducción de aranceles aduaneros y otras barreras al comercio, hecho que fortaleció en gran medida la concepción de lo que significaba esa organización en el comercio mundial.

Los países de mayor desarrollo económico cooperaron activamente con el GATT ya que, per se, empezaron a otorgar concesiones a los países subdesarrollados principalmente mediante la creación de los Sistemas Generalizados de Preferencias (SGP), lo cual se tradujo en una mayor expansión del comercio tanto de los países ricos como de los que no gozaban de esta categoría.

Sin embargo, este éxito aparente del comercio internacional pronto se vería obstaculizado en virtud de que la competencia comercial fue aumentando considerablemente a partir, de la finalización de los 60as. e inicio de los 70as, sobre todo entre los países de mayor desarrollo económico. Los choques comerciales, percibidos a través de la aplicación de políticas de restricción comercial, fueron los principales paralizantes de la estrategia de liberalización, emprendida a partir de la conclusión de la Segunda Guerra Mundial.

Hasta aquí, hemos realizado una reseña de lo que significó el proceso de liberalización del comercio internacional, sin embargo, será necesario analizar más de cerca las principales características que conforman a esta tendencia del comercio mundial.

Como nos pudimos dar cuenta, la concepción liberalista reconoce que el comercio representa la mejor vía para elevar los niveles de consumo de todos los países y, asimismo, reducir las desigualdades económicas entre ellos, lo cual implica un mayor desarrollo económico por medio de mayores niveles de comercio. Este supuesto teórico, presupone un respeto, por parte de todos países, hacia las normas convencionales que sirven de eje jurídico para la protección de la estructura económica interna de cada una de las naciones que participan en el intercambio comercial. Además, el liberalismo pretende que no se produzcan alteraciones abruptas en el comercio, es decir, que no

cambien en unos momentos las situaciones creadas a través de los años. Indudablemente, esta última estimación se enfrenta a los mecanismos empleados por el proteccionismo comercial, los cuales han puesto en predicamento a la base sobre la cual se habían desarrollado las relaciones económicas internacionales en los últimos años.

Observando más de cerca los principales planteamientos proyectados por la liberalización, podemos decir que éstos quedaron englobados en los siguientes planteamientos:

- a). Se pretende que en la protección que realice algún Estado, en bien de su economía, no exista discriminación, es decir, cuando un país tenga que recurrir a proteger su comercio de una manera legal y permitida, debe evitar diferencias entre los países. Además, cuando haya efectos negativos sobre algún país o países, como resultado de políticas de protección, se debe establecer, posteriormente, el equilibrio de concesiones que se habían negociado y que existían entre ellos.

Es menester aclarar que la protección que realice algún país, deberá ser sólo de carácter arancelario, eliminando todas aquéllas barreras, como las limitaciones cuantitativas, el otorgamiento de licencias, etc. que paralicen la libertad del intercambio comercial.

- b) En las transacciones comerciales que realicen los diferentes países, el grado de concesiones a nivel internacional, debe darse según el grado de desarrollo comercial de cada uno de ellos, lo cual queda traducido en una fórmula económica que nos dice: a mayor desarrollo relativo, mayor apertura comercial para con los socios menos desarrollados. Además, se reconoce que, para reducir la brecha que separa a los países en desarrollo de los desarrollados, los segundos deben de otorgar un trato especial y más favorable a los primeros, lo cual queda traducido en que aquéllos deben de abrir sus mercados y eliminar sus barreras sin esperar reciprocidad absoluta alguna en su trato comercial con los países carentes de una potencialidad económica.
- c) Es importante el grado de conexión y cooperación que se establezca entre los organismos de comercio y de finanzas, ya que de esta amalgama institucional podrán alcanzarse mayores niveles de libertad, con lo que respecta al accionar de cada uno de los países que dependen, de una forma directa, de las políticas que emanan del FMI y el Banco Mundial.
- d) Se persigue que exista imparcialidad, equidad y uniformidad en la aplicación de leyes y disposiciones de política comercial ya que, de

este modo, se hará valer el principio de trato nacional en comercio exterior. Con lo anterior, queremos decir que, al proteger a sus propios particulares, el Estado adquiere una posición sólida en las negociaciones comerciales internacionales. Así, este principio estima que cualquier incumplimiento, para con los nacionales, esta situación constituye -en el sistema de comercio internacional-, una violación también para con los socios comerciales.

- e) El liberalismo comercial reconoce ciertos momentos en los cuales los países quedarán exentos de la puesta en marcha de programas de corte liberal, entre los cuales encontramos a los siguientes: protección de la selva, la moral, la seguridad nacional, el medio ambiente, los valores artísticos e históricos.(12)

Como puede apreciarse, los planteamientos anteriores se compactan en todo un conjunto de prerrogativas y un alto grado de obligatoriedad en el cumplimiento de sus prácticas y acciones de política. Así dicho, el liberalismo de corte comercial en el mundo, en sus planteamientos teóricos busca la seguridad, el desarrollo, la modernización y el trato equitativo en lo económico entre todos los países y agrupaciones de éstos en el mundo.

No obstante lo anterior, la realidad nos indica que la mayoría de los estatutos con que es presentada la liberalización económica, no es acorde respecto a los beneficios que los países débiles pueden alcanzar, al poner en práctica un plan económico interno y externo de carácter liberal. De hecho, podemos puntualizar que todas las ventajas que se prevén con los diversos mecanismos liberales, resultan, en primera instancia, muy prometedores para aquéllos países que se encuentran en un nivel medio de desarrollo económico y, que por esta razón, pueden absorber los diferentes retos que implica su establecimiento. Sin embargo, para el grosor restante de países que se caracterizan por padecer problemas económicos estructurales muy serios, el reto de la liberalización implica un profundo desequilibrio con respecto al manejo de su propia economía, así como una gran incertidumbre en el posible funcionamiento de los planes económicos que sean matizados con tintes liberales.

No cabe duda de que, la obligatoriedad y condicionalidad aplicada por los organismos financieros internacionales, ha ido matizando las características liberales en los países que, por carecer de medios económicos para equilibrar su economía, se ven obligados a solicitar la ayuda y servicios tanto del FMI como del Banco Mundial. Esto ha dado como conclusión que, los países que realmente llevan a cabo los principios y fundamentos, siguiendo al pie de la letra los ejes rectores del liberalismo comercial, sean precisamente los que atraviesan por fuertes presiones económicas y que, sin tener otra opción, tengan que vincularse con las posibilidades azarosas que ofrece el liberalismo económico internacional.(*)

La liberalización económica ha ido sufriendo modificaciones en lo que a su contexto se refiere; de aquí que, las diversas interacciones entre los países, a nivel comercial, haya dado origen al concepto renovado del libre cambio en la comunidad internacional, a partir de la década de los 60as., es decir al concepto de neoliberalismo.

La *nueva liberalización* implica, per se, un aglutinamiento de los principios antes expresados, además de que esclarece, de una forma más detallada el papel del Estado y de los individuos en el comercio internacional. Esta corriente del pensamiento económico, toma fuerza a partir de la crítica al Estado intervencionista en la economía y su decidido apoyo al libre juego de la oferta y la demanda en los mercados.

El neoliberalismo reivindica la libertad individual, además de que el Estado debe garantizar que sus decisiones mantengan el equilibrio económico en aras de la libertad individual.

Puede decirse que existen cinco principios básicos que caracterizan a esta tendencia y que se sustentan en los principios clásicos de la teoría liberal:(13)

- 1) La promoción del bienestar social es a través de la libertad individual. Un valor muy importante dentro de todo proyecto que se precie de ser liberal, es el respeto y la promoción de la libertad individual. Para lograr lo anterior, la teoría neoliberal intenta una determinación permanente de los derechos de propiedad que no viole los derechos individuales y, que a su vez, provea de certidumbre a los agentes que intercambian en los mercados.
- 2) La libertad e igualdad de oportunidades están íntimamente relacionadas. El esquema neoliberal promueve una libertad que permita al individuo, como agente de la actividad económica, estar en igualdad de oportunidades con los demás individuos y poder, de esta manera, competir dentro de los mercados en iguales circunstancias.
- 3) El neoliberalismo como el liberalismo clásico, se opone a la discrecionalidad del gobierno. Esta idea permite contrarrestar abusos y arbitrariedades que pudiera realizar aquél al estar cumpliendo con sus funciones. Dado que la libertad individual es el valor preponderante, es necesario que se limiten las funciones del gobierno y no se permita que éstas violen la libertad de los individuos contra la actividad de éstos.
- 4) Sólo puede darse libertad individual con libertad política, es decir todo proyecto neoliberal sostiene el proyecto democrático. Así entendida la libertad individual está íntimamente ligada a la libertad política.

- 5) La economía de mercado es la base del neoliberalismo. Sólo si los individuos pueden intercambiar en los mercados con completa libertad y a través del libre juego de la oferta y de la demanda de bienes y servicios, puede garantizarse la libertad de todos los que intercambian en dichos mercados. Así, la libertad individual es indisoluble de la libertad de mercado como mecanismo de intercambio de los factores productivos.

Asimismo, la tesis neoliberal descansa sobre supuestos acerca de la conducta de los agentes económicos y las condiciones del mercado, que pueden resumirse de la siguiente manera: la racionalidad de los individuos, la maximización de las utilidades y el equilibrio general.

Haciendo un balance de los postulados de la teoría liberal clásica y el neoliberalismo encontramos diversos puntos dignos de comentarse. Primeramente, del análisis del neoliberalismo comercial se desprende una preocupación por alcanzar una mayor apertura en los mercados internacionales, por medio de mecanismos muy apegados a los principios que estipula el GATT. Esta misma preocupación es compartida por el neoliberalismo, sólo que éste va más allá, al considerar al gobierno estatal como el mayor obstáculo para su funcionamiento, por lo que manifiesta de una forma abierta su inmediata reestructuración con respecto al manejo de sus economías.

Por otro lado, descubrimos que, mientras el liberalismo aborda a los Estados como su principal eje, el neoliberalismo va a ver en los individuos a un elemento importante de concientización económica reformadora y su instrumento más valioso para alcanzar las reformas económicas pertinentes, ya que jerarquiza a los individuos por encima de lo que representa el gobierno.

Finalmente, encontramos dos elementos condicionantes en el neoliberalismo que no habrían sido contemplados con tal importancia por la teoría clásica del liberalismo: el vínculo entre libertad política, comercio internacional y la libertad de oportunidades en el proceso de comercialización internacional.

1.5 Evolución Reciente de la Inversión Extranjera Directa a Nivel Internacional

Los procesos de desregulación, privatización e internacionalización en el escenario económico mundial, provocaron una nueva configuración en las corrientes de capital durante la década de los 80as. En este contexto, la inversión extranjera directa (IED) adquirió un significado vital en la globalización de los mercados.

El resurgimiento de la IED no tuvo precedente ni en el volúmen ni en la diversidad del destino en el decenio anterior. Fué a mediados de éste, cuando la IED empezó crecer rápidamente recuperándose de la caída que había evidenciado a principios de los 80as., por las consecuencias originadas por el segundo shock petrolero y la recesión mundial.

Así, de 1980 a 1989, tan sólo cuatro naciones: Estados Unidos, Reino Unido, Japón y Alemania destinaron alrededor de 600 mil millones de dólares en inversiones en otros países, es decir más del 50 por ciento en términos reales, de la cifra "pico" alcanzada en 1979. De este modo, las dos terceras partes (440 mil millones de dólares) permanecieron en este grupo de países, denominado el *Grupo de los Cuatro*, en detrimento de las naciones en desarrollo. (Ver cuadro no. 1).

De esta manera, se estima que sólo el 25 por ciento del total de los flujos de capitales internacionales se orientó a éstas últimas y la tercera parte de este monto se concentró en países del sudeste asiático, especialmente, en Taiwan, Singapur y Corea.(14)

A diferencia de lo ocurrido en los años 60as. y 70as., en la década pasada, las entradas de recursos del exterior no se concentraron en las empresas multinacionales, sino que fluyeron hacia diversas entidades económicas. Asimismo, la IED se dirigió en forma importante al sector de servicios de los países industrializados, el cual ha mostrado un desarrollo dinámico en la economía mundial.

En efecto, la liberalización de diferentes sectores de servicios (especialmente banca, aseguradoras y telecomunicaciones), que comenzara a mediados de los 70as. en Estados Unidos; a principios de los 80as. en el Reino Unido y a mediados de esa misma década en el resto de Europa y Japón, permitió, que aquéllos tradicionalmente protegidos se abrieran a la competencia externa, preponderantemente, bajo la fórmula de IED. El acervo de esta última, en dicho sector -por el *Grupo de los Cuatro*-, casi se vio triplicado en los 80as.

Otro de los cambios políticos y estructurales que favorecieron el crecimiento de la

IED durante los años 80as, se encuentra el sucesivo reemplazo de barreras arancelarias por no arancelarias, lo cual ocasionó que los países utilizaran a la IED como un medio para introducirse a los mercados y aumentar sus transacciones comerciales con el exterior. Asimismo, la inversión directa fue atraída por el proyecto de Europa de 1992 y la disminución en la brecha tecnológica de Estados Unidos con otros países que produjo, por ejemplo, que empresas europeas y japonesas pudieran competir exitosamente en el mercado estadounidense.

Sin embargo, uno de los factores que más contribuyeron al resurgimiento de la IED en los 80as., fue el reciclaje del superávit de la cuenta corriente de Japón, que hiciera que éste país surgiera como uno de los proveedores de capital externo más importantes del mundo.

Dos elementos principales contribuyeron al establecimiento de las compañías japonesas en el extranjero: la apreciación del yen en la segunda mitad de los 80as., lo cual provocó que aquéllas buscaran *plataformas de exportación* donde los costos de producción fueran menores que en su mercado doméstico y la promoción gubernamental que alentó esta situación; ya que el gobierno japonés buscaba encontrar una forma de seguir canalizando sus ventas al exterior, sin ser acusado por la comunidad internacional de mantener una economía cerrada y quebrantar con ello sus relaciones económicas con el exterior.

Así, este país desplazó a otros como Estados Unidos y el Reino Unido en la importancia de la canalización de flujos de capital al exterior, duplicando a estos últimos cada dos años desde 1983, pasando del séptimo lugar al primero en 1989.

En el caso particular de Estados Unidos, este país cuenta con el mayor volumen de inversión extranjera directa del mundo. Sus flujos al exterior alcanzaron un monto total de 218 mil millones de dólares en promedio anual entre 1980 y 1989 (aumento de 33 por ciento de promedio anual en este periodo); en tanto que la recepción de inversión totalizó 324 mil millones de dólares en promedio anual, lo que se tradujo en un déficit de 106 mil millones de dólares cada año, como puede apreciarse en el cuadro no. 2.

Cabe destacar que de ser un proveedor neto de capital al mundo, Estados Unidos se convirtió en el más importante receptor de éstos a partir de 1985. Este comportamiento fue, básicamente, consecuencia del significativo incremento del déficit público por la política de gasto adoptada por la administración de 1981 a 1989.(15)

La preocupación fundamental de las autoridades de Estados Unidos no es sólo la significativa penetración a sus mercados de inversiones procedentes de otros países, sino sobre todo, su reubicación en áreas económicas que anteriormente eran consideradas como exclusivas de los estadounidenses. Así, entre 1986 y 1989, la IED nipona se duplicó, básicamente, en los sectores de desarrollo tecnológico como las telecomunicaciones y la informática.

La participación sectorial de la inversión extranjera estadounidense en el exterior, se concentra en las manufacturas (42 por ciento en promedio del total). La canalización de recursos al sector servicios se elevó rápidamente, y su contribución al total pasó de 16 por ciento en 1980 a 25 por ciento en 1990. En la rama petrolera, se observó un decremento en la contribución de 22.1 por ciento en 1980 a 15.5 por ciento en 1990. (16)

Con lo que respecta a Japón, éste representa, por su volumen de transacciones de inversión extranjera directa, el tercer país en importancia en el mundo, después de Inglaterra y Estados Unidos. Sin embargo, esta nación registra el mayor superávit en este rubro; es decir, entre 1980 y 1989, Japón recibió un flujo total acumulado de 2 mil millones de dólares, en tanto que su exportación de capitales al mundo fue de 140 mil millones de dólares, generando así un excedente acumulado de 138 mil millones de dólares en ese periodo. (17)

No obstante, la inversión extranjera japonesa en el exterior mostró un retroceso en 1990, como resultado de las altas tasas de interés japonesas, y el menor avance de la economía mundial. El monto de recursos invertidos en el extranjero pasó de 67 mil 508 millones de dólares en 1989 a 56 mil 910 millones para 1990 (un decremento de 15.7 por ciento).

El destino de la IED japonesa por sectores se modificó en los últimos cinco años de la década pasada. Así, por ejemplo, en 1985 el 30 por ciento de sus exportaciones de capital se orientaron a la inversión para la producción de manufacturas, porcentaje que disminuyó a 26 por ciento en 1990. En cambio la IED en servicios se incrementó considerablemente, pasando de 26 por ciento en 1985 a 38 por ciento en 1990, destacando la mayor participación de los sectores financieros. (18)

Este último hecho, revela el interés del país asiático por hacer más eficientes las empresas instaladas en el exterior, mediante el apoyo financiero. En este sentido, la estrategia empresarial actual de Japón, descansa no sólo sobre las ventajas en costos tradicionales; sino también en relación a mantenerse a la vanguardia en la innovación y el manejo financiero. Así, las corporaciones niponas han procurado proporcionar recursos suficientes y a bajo precio a sus filiales externas, para conservar su competitividad a nivel internacional.

Por su parte, el Reino Unido es el segundo país en importancia respecto a los montos recibidos y enviados de inversión extranjera directa a nivel internacional. En su posición de acreedor, la IED alcanzó una cifra acumulada de 226 mil millones de dólares en 1989 -equivalente al 25.7 por ciento- del total de la IED acumulada en el *Grupo de los Cuatro*. (19)

De esta forma, el Reino Unido se mantuvo en los 80as. como un importante proveedor de capitales. En términos de flujos promedios anuales, ingresaron a esta nación un monto de 99 mil millones de dólares y salieron de la misma 175 mil millones de dó-

lares en el período 1980-1989, el saldo de 76 mil millones de dólares, fue inferior en 38.4 por ciento, respecto al que registró Japón en el mismo lapso.

Por otra parte, la evolución de la economía alemana durante la década de los ochentas, permitió que este país se convirtiera en el tercer receptor de IED más importante a nivel mundial (captó un flujo promedio de 15 mil millones de dólares anuales durante 1980-1989) y el cuarto exportador de capitales.

Al igual de lo que sucedió en los otros países, Alemania canalizó su inversión al exterior, principalmente a la manufactura (en la que se agrupan actividades relacionadas con la industria química, fabricación de hierro y acero, construcción de maquinaria, fabricación de equipo de transporte y la electrónica). Al sector anterior, le siguió en orden de importancia, el comercio (19.6 por ciento), resaltando los montos que se asignaron a Estados Unidos (22 por ciento) y a Francia (16 por ciento).⁽²⁰⁾

Después de haber realizado todo un examen acerca de la evolución que ha tenido la IED en los últimos años a escala mundial, podemos desprender algunas consideraciones globales que nos podrían dar la alternativa a seguir para su adquisición en los próximos años.

Un primer punto a resaltar es la ardua competencia que se generará por la adquisición de capital, relativamente escaso y costoso durante la década de los 90s., como consecuencia de la restructuración económica y financiera que vivirán diversas regiones del mundo y, en particular, por las transformaciones sufridas en los últimos años por el *Grupo de los Cuatro*, es decir, la cada vez más clara tendencia a la moderación del avance en Japón y Alemania y el estancamiento de las economías de Estados Unidos y el Reino Unido.

Otro aspecto está relacionado con la dinámica financiera que seguirá el *Grupo de los Cuatro*, como punto de atención de las demás economías dependientes de sus inversiones. Así, se prevé que los Estados Unidos se inclinarán, primordialmente, por inversiones de corto plazo, a través del sector financiero. Por su parte, de Japón se espera que oriente sus inversiones a sectores productivos con nichos de mercado específicos y con potencial de explotación. La inversión de Alemania y el Reino Unido estarán destinadas a la búsqueda de proyectos de alta rentabilidad.

Un tercer punto a resaltar es que, así como el comercio se ha regionalizado, la inversión también lo ha hecho. De aquí que se estime que los receptores de la IED obtendrán, mayoritariamente, sus recursos de los miembros del *Grupo de los Cuatro* en la misma región; es decir, América Latina de Estados Unidos, Asia de Japón y la Comunidad Económica Europea y las economías del antiguo bloque socialista de las inversiones alemanas y británicas, principalmente.

Por consiguiente, es previsible que los Estados Unidos continúen siendo el principal socio inversionista de México, y que otras naciones se sientan fuertemente atraídas

por la incorporación de éste al nuevo bloque Norteamericano de libre comercio.

NOTAS:

(1) Es importante señalar que la eficiencia productiva con que operan estas empresas o países al interior de otra economía ha forzado a esta última a eficientizar e incrementar su planta productiva debido a la alta competencia que representan esas industrias transnacionales.

(2) Acle Tomasini, Alfredo: "Globalización y Soberanía", en *El Financiero*, México, D.F. 23 de septiembre de 1991, p. 32

(3) Alwin, William : "La Globalización Económica" en *El Financiero*, México, D.F., 23 de abril de 1991, p. 42.

(*) De hecho, el tema de los servicios ha sido incorporado a las negociaciones en el seno del GATT como un asunto nuevo, pero que debidos a la gran importancia que revisten en la actualidad, en la Ronda Uruguay tratan de ser incluidos como un rubro de amplia importancia en el comercio internacional contemporáneo.

(*) Así pues, en el campo de la informática, muchas empresas transnacionales han establecido filiales para dar servicio a sus matrices y a cualquier otra empresa que pague por ello. Por ejemplo, se repite en los sectores de la Banca, los seguros, los transportes, la publicidad y muchos más. Véase De Mateo, Fernando y Françoise Corner : "El sector servicios en México: un diagnóstico preliminar" en *Revista Comercio Exterior* vol.38, No. 1, Enero 1988, pp. 3-14.

(5) CIDAC : El Acuerdo de Libre Comercio México-Estados Unidos camino para fortalecer la soberanía, México 1991, pp.65-71

(6) CIDAC : op.cit. , pp. 24-34

(*) De acuerdo con el realismo político, esta concepción no es aceptada, ya que esa corriente considera que el Estados el actor fundamental de las relaciones internacionales. Asimismo, conceptualiza al Estado-nación como un actor unitario, independiente y además racional, que actúa en base a un "interés nacional"

(7) Jacob Rocha, Gerardo y Mario Abdala Mirwald: "Crisis del multilateralismo: hacia un nuevo enfoque de las negociaciones comerciales internacionales", en *El Financiero*, México, D.F., 22 de febrero de 1991, p. 34

(8) Chacholiades, Miltiades : *Economía Internacional*, México, Mc Graw Hill, 1988, pp. 53-56

(9) Cfr. "El Acuerdo de Libre Comercio México-Estados Unidos: camino para fortalecer la soberanía" Centro de Investigaciones para el Desarrollo, México, p.71

(*) Durante la firma de este tratado, el presidente chileno, Patricio Alwin, anunció la próxima celebración de un acuerdo parecido al concertado con México, pero esta vez con Colombia. Por su parte, el presidente de México hizo lo propio, al señalar que México firmaría muy pronto acuerdos de libre comercio, primero con los países centroamericanos y después, con los integrantes que junto con él forman el Grupo de los Tres, es decir Venezuela y Colombia.

(*) Esta organización está integrada por Austria, Noruega, Islandia, Suecia, Finlandia, Suiza y Liechtenstein.

(10) Blackhurst, Richard y Jan Tumlrir : *Trade Liberalization, Protectionism and Interdependence*, GATT Studies in International Trade, Geneve, 1980, pp. 43-52

(11) Vega Canovas, Gustavo : *Librecambismo versus proteccionismo desde la Segunda Guerra Mundial*, México, COLMEX, 1984, p. 124.

(*) Hay que recordar que antes del inicio del inicio de la Segunda Guerra Mundial, el comercio internacional se encontraba estancado debido a la poca cooperación con que los países participaban en el ramo de la liberalización. De hecho, hay analistas que vaticinan que el inicio de tal; conflagración se debió en gran medida al comercio tan cerrado que existía en esos momentos.

(*) En la primera conferencia de negociaciones sobre aranceles que celebró el GATT, estuvieron presentes 23 países, los cuales negociaron para su liberalización a cerca de 45 mil productos. Malpica de la Madrid, Luis "¿Qué es el GATT? Grijalbo México-Barcelona-Buenos Aires, 1988 p.24

(12) Blackhurst, Richard/Vumlir, Jan, op. cit., pp. 63-68

(*) Las estadísticas demuestran que a partir de la década de los 80as., sobre todo en la segunda mitad, gran número de países se han dado a la tarea de emprender políticas de corte liberal, siendo México -entre los países en vías de desarrollo, uno de los pioneros.

(13) Cano, Gustavo/ Zamora, Abraham "El neoliberalismo en América Latina", en El Financiero, México D.F. julio 24, 1990, pp. 38-42

(14) BANAMEX "Evolución de los flujos de Inversión Extranjera Directa en los principales países proveedores de la misma en el mundo", Opallin, León/ Iturbide, Laura México 1992 p. 138

(15) "International Direct Investment in the United states" en *The Economist* september 14th, 1991, p.22

(16) Julius, Anne "Foreign Direct Investment: the neglected twin of trade" Occasional papers 33 Washington D.C., 1991, p.5

(17) Departamento de Comercio de Estados Unidos "Survey of current business" september 30, 1991, p.16

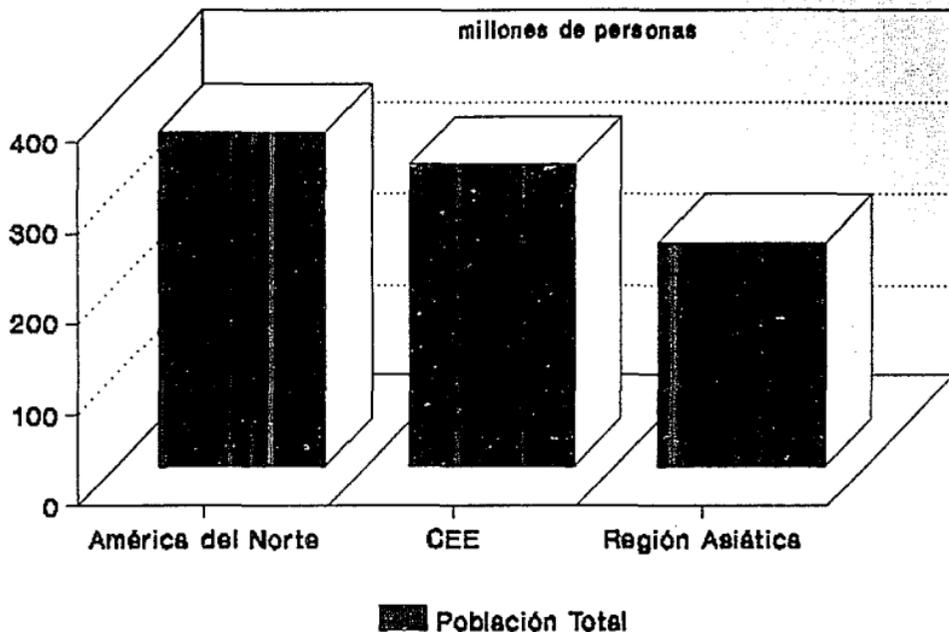
(18) "International Direct Investment, global trends", en *The Economist*, S.C.B. New York 1991 p.4

(19) Ibidem pp.8-9

(20) Ibidem p.14

Gráfica no. 1

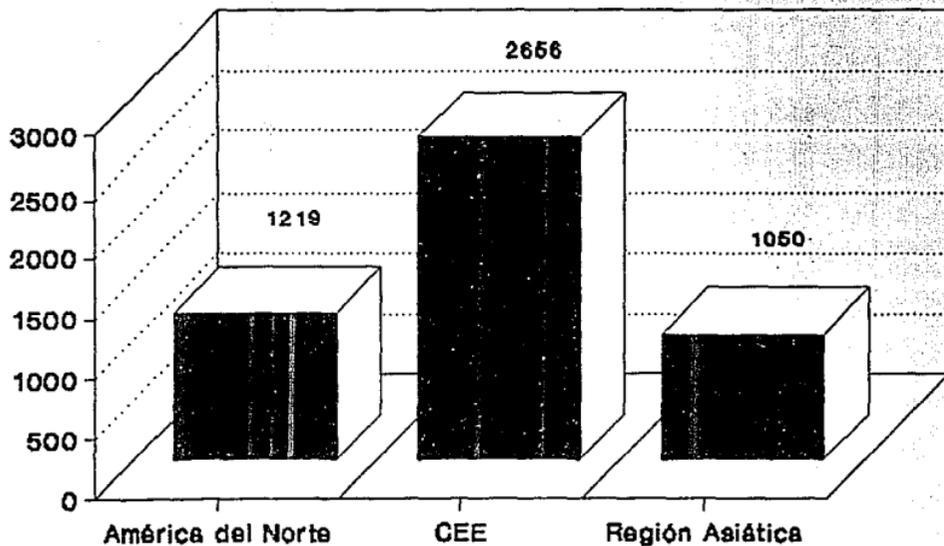
**DIFERENCIAS DE LOS BLOQUES ECONOMICOS
(1991)**



Fuente: Elaborado en base a datos del Departamento de Comercio de Estados Unidos (1991)

Gráfica no. 2

DIFERENCIAS LOS BLOQUES ECONOMICOS (1991)

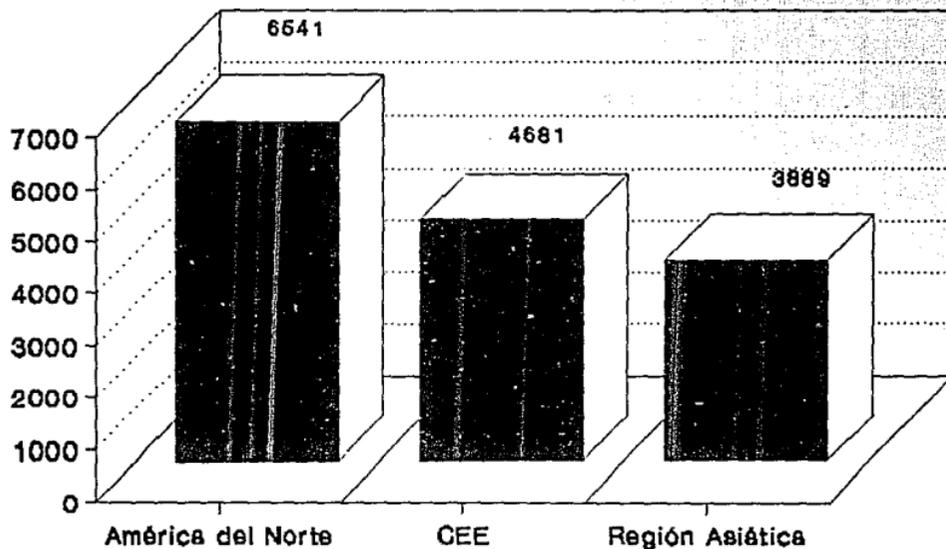


■ Comercio Exterior (Billones de dólares)

Fuente: Elaborado con datos del Departamento
de Comercio de Estados Unidos (1991)

Gráfica no. 3

DIFERENCIAS DE LOS BLOQUES ECONOMICOS
(1991)



■ Actividad Económica (mmd)

Fuente: Elaborado en base a datos del Departamento
de Comercio de Estados Unidos (1991)

Cuadro no. 1

Inversión Extranjera Directa en el Grupo de los Cuatro
(1980-1989)

	Acervo 1989 miles de millones de dólares	acreedor flujo 1983-1989 crecimiento promedio anual (%)	flujo total 1980-1989 miles de millones de dólares	receptor flujo total 1980-1989 miles de millones de dólares
Estados Unidos	385	33	218	324
Reino Unido	226	17	175	99
Japón	158	37	140	2
Alemania	91	18	66	15
Total	860		599	440

Fuente: Elaborado con base en datos de Julius, Anne; *Foreign Direct Investment: The negotiated twin of trade Occasional Papers 33, Washington D.C. 1991, p.5*

Cuadro no. 2

Participación de la Inversión Extranjera Directa de Estados Unidos
por Actividad Económica
(1980-1990)

Industria	1980 (%)	1990 (%)	Acumulado en 1990 millones de dólares
Total	100.0	100.0	373,736
Manufacturas	41.5	41.7	155,704
petróleo	22.1	15.5	57,945
servicios	16.0	25.9	96,987
otros	9.9	10.1	37,735

Fuente: *International Direct Investment Global Trends*
G.C.B. 1991

CAPITULO 2

POLITICAS COMERCIALES INTERNACIONALES

En el inicio de este apartado nos enfocaremos a realizar una breve recapitulación acerca de la trayectoria actual que permea la base sobre la cual, los criterios para otorgarles una nacionalidad a las mercancías, ha ido evolucionando hasta alcanzar un punto de amplio reconocimiento por parte de los diversos actores y países de la comunidad internacional.

Por medio de lo anterior, pretendemos tener una mejor visión acerca de todas las instituciones u organizaciones comerciales internacionales hasta políticas emprendidas a nivel global respecto a este rubro.

Posterior a esta revisión, trataremos de delinear y desarrollar los distintos criterios que son utilizados a nivel mundial para conferirle origen a las mercaderías. Previo a lo anterior, se dará una amplia explicación acerca de las características e importancia de la aplicación de las normas para la confección del origen de los productos, y de su relevancia en la industria nacional en general.

A su vez, haremos una descripción un tanto detallada del Sistema Armonizado de Codificación Arancelaria, debido a la amplia relación que guarda con nuestro tema de análisis. Aquí trataremos de ubicar el contexto bajo el cual se desarrollan algunos de los criterios que son empleados para otorgarle nacionalidad a las mercancías y, de esta forma, analizar más profundamente el mecanismo bajo el cual son clasificadas las mercaderías en el comercio internacional. La revisión de este punto nos ayudará a comprender un tanto mejor la manera en cómo es el manejo y sistematización de los productos por parte de importadores y exportadores en las transacciones comerciales mundiales.

Un punto de apoyo adicional a nuestro tema, lo constituirá la revisión de las reglas de origen negociadas entre Estados Unidos y Canadá en el momento de la confección de su acuerdo de libre comercio de 1988, ya que servirá de guía para ubicar el contexto a través del cual se edificarán las normas de origen del área de libre comercio de norteamérica. Adicionalmente, trataremos de extraer los puntos más relevantes para poderlos trasladar, posteriormente, a una posible aplicación o modificación durante el ALC aludido.

Por lo que respecta a México, se hará una breve descripción de la aplicación de las normas de origen en la importación y exportación de sus productos, consiguiendo con esto, establecer un parámetro con el cual podamos comparar estas criterios con los que son empleados en el comercio internacional, y que por consiguiente, permearán el ambiente bajo el cual sean negociados en el área de libre comercio de norteamérica.

Un punto adicional de estudio lo constituye la revisión que se realizará de las principales políticas que son manejadas en el comercio internacional, es decir, la manera en como los diferentes países se relacionan en sus intercambios comerciales. Para visualizar lo anterior, el análisis de las políticas empleadas por el GATT, será un elemento más que nos lleve a relacionar las políticas de carácter multilateral con los modelos diseñados para el entendimiento entre los integrantes de una zona comercial determinada, como lo es nuestro tema de análisis. Lo anterior refuerza su interés, una vez que, los negociadores del acuerdo antes citado (partes involucradas), han reiterado en numerosas ocasiones, desde que comenzó el proceso negociador, que los fundamentos para el establecimiento de tal zona comercial están precisamente vinculados con el GATT.

Finalmente, como preámbulo al estudio del siguiente capítulo, nos dedicaremos a realizar todo un recorrido de lo que han sido las relaciones comerciales de México con Estados Unidos, tomando como punto de partida el año de 1985, momento desde el cual empezaron a intensificarse los acuerdos comerciales entre los dos países. De los convenios establecidos, trataremos de encontrar la pauta que motivó el interés por la negociación de un área de libre comercio en América del Norte, amén de evaluar el resultado alcanzado en cada uno de ellos, para que finalmente podamos dar nuestro veredicto respecto a la conveniencia o no del ALC para México, tomando como prioridad los efectos producidos por éste sobre su planta industrial.

2.1 Características y Evolución del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).

El concepto de preferencias arancelarias surgió, originalmente, como un mecanismo para corregir los desequilibrios del comercio entre países desarrollados y países en desarrollo, como una forma de iniciar la restructuración de las relaciones comerciales y dar el primer paso hacia el establecimiento de un nuevo orden económico internacional. El Dr. Prebisch, uno de los mentores de la integración económica latinoamericana, planteó su pensamiento en este sentido, en su informe a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en Ginebra, Suiza el 23 de marzo de 1964. En dicho documento, planteaba la necesidad de la existencia de condiciones especiales y preferenciales para los países en desarrollo, a fin de crear mercados para sus exportaciones de manufacturas.

Además, incluyó un argumento que sigue teniendo una importancia considerable para que se hayan otorgado las preferencias generalizadas por parte de los países industrializados; él dijo en aquella ocasión:

"...si los países en desarrollo no consiguen aumentar sus exportaciones, superando el ritmo lento que los ha caracterizado, deberán seguir sustituyendo importaciones a pesar de los obstáculos que se oponen. Si les fuera posible realizar más exportaciones industriales, a favor de régimen preferencial, los países en desarrollo podrían también acrecentar sus importaciones, lo cual les permitiría aliviar la política sustitutiva dándole mayor racionalidad."(1)

Así, teniendo la concepción del Dr. Prebisch, como el centro de los temas abordados durante la Primera Conferencia de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas antes citado, surgió la idea de establecer sistemas preferenciales, de aplicación generalizada, no recíproca y no discriminatoria, que facilitarían el acceso a los mercados para las exportaciones de los países en desarrollo y promover, de esta forma, la industrialización y el crecimiento económico.

Durante los primeros años en que fueron manejadas este tipo de ideas, existieron una serie de contraposiciones entre los diferentes países que, debido al seguimiento de sus intereses comerciales, despertó una amplia polémica a nivel internacional. Estados Unidos fue una de las naciones que instrumentó un mayor número de justificaciones y rechazos hacia la posible instrumentación de tal política comercial.

Sin embargo, la presión política internacional fue modificando gradualmente la posición de Estados Unidos y se abrió la posibilidad de que ese país considerara más favorablemente el establecimiento de un sistema preferencial.

Una de esas presiones provino de los países de América Latina, quienes pedían que Estados Unidos fabricara un sistema parecido al de la Comunidad Económica Europea hacia sus antiguas colonias, cuyos arreglos comerciales resultaban muy benéficos para las economías de estos últimos países. Además, en la política estadounidense de que las políticas preferenciales amenazaban con dividir al mundo en esferas de influencia, como en la época colonialista, y temerosos de quedar fuera del reparto, Estados Unidos creó el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) como una reacción limitada, pero real, a la amenaza percibida.

De tal forma, este programa de asistencia comercial, que comenzó como una medida de política exterior, se iría configurando como un punto nodal en las relaciones de Estados Unidos con los países que se consideraban que pertenecían a su esfera de influencia.(2)

El proceso de maduración de crear sistemas preferenciales culminó en 1968, durante la Segunda Conferencia de la UNCTAD, realizada en Nueva Delhi, en la que se logró la aprobación unánime de la *Resolución 21 (II)*, por medio de cual los países industrializados se comprometieron a establecer un sistema que otorgara entrada preferencial o libre de gravámenes a las manufacturas y semimanufacturas exportadas por países en desarrollo a los países desarrollados.

Así, se creó una comisión especial de preferencias para estudiar el asunto y negociar su ampliación; con base en sus recomendaciones, se decidió que los sistemas debían de tener las siguientes características:

- a. Ser concesiones temporales y unilaterales;
- b. otorgar preferencias a sectores no competitivos en el mercado internacional;
- c. incluir mecanismos de salvaguarda para proteger a las industrias sensibles.(3)

Bajo este panorama, el 1 de julio de 1971, la Comunidad Económica Europea estableció el primer sistema de preferencias arancelarias; le siguieron, Japón en agosto de 1971, Noruega, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Nueva Zelanda, Suecia y Australia, en el transcurso de los siguientes meses y Canadá, en 1974. Estados Unidos también estableció un sistema generalizado de preferencias arancelarias en este último año, fecha en la que se aprobó la ley de comercio, pero no se empezó a poner en práctica hasta julio de 1976.(*)

Con el transcurso de los años, el contexto del SGP cambió gracias a los atractivos del lema: "*comercio, no ayuda*", según el cual los países menos desarrollados lograrían salir por sí mismos de su miseria autoinducida, merced a la magia del comercio del primer país capitalista del mundo.

De hecho, el SGP había cambiado radicalmente durante el transcurso de la década de los 70as, en comparación con la formulación original del Dr. Prebish. Como vimos anteriormente, éste había propuesto un mecanismo de preferencias comerciales para superar los obstáculos estructurales del desarrollo contra los que se topaban los países del Tercer Mundo, que sentían que el sistema del GATT discriminaba de manera creciente sus productos manufacturados. En opinión del Dr. Prebish, un *sistema generalizado de preferencias* representaría un incentivo para los países menos desarrollados a fin de crear una gran capacidad interna de producir manufacturas, y esto conlleva un alejamiento radical de los programas de sustitución de importaciones, que la mayoría de ellos había adoptado. Según la concepción del Dr. Prebish, el desarrollo se basaría en los ingresos de exportación, puesto que el ahorro interno mediante la sustitución de importaciones había sido claramente insuficiente y la inversión de capital había logrado establecer los niveles requeridos de industrialización.

Sin embargo, la visión de Prebish la ubicamos en un sentido natural de aplicación del SGP, es decir, donde la actitud de los países otorgantes de las preferencias comerciales es manejada *vis a vis* las necesidades de los países menos desarrollados, sin tomar en consideración los elementos de protección, que por la misma mecánica operativa de las fuerzas del mercado, necesitan estos países para optimizar y hacer más eficiente su participación en los mercados internacionales.(4)

Esta concepción fue la que vino a cuestionar muchos de los puntos manejados por Prebish y su compleja formulación sobre la relación entre países dominantes y periféricos, y vino a dar paso a una sencilla frase: "*comercio, no ayuda*", lo que nos indicaba la transformación con que estaba siendo ubicado el Sistema Generalizado de Preferencias.

Otro factor que contribuyó en la transformación del concepto y aplicación de preferencias comerciales está relacionado con los cambios sufridos en las estructuras industriales al interior de los países otorgantes. El proteccionismo comercial que empezó a ser percibido con mayor dureza durante la década de los 80as., produjo la desaceleración, y en muchos casos, el estancamiento de diversas industrias, las cuales al enfrentarse a las preferencias que estaban siendo manejadas para diversos productos, que en ocasiones correspondían a sectores donde estaban siendo afectados por la alta competitividad y la aplicación del proteccionismo comercial, iniciaron un proceso de presión hacia sus respectivos gobiernos para que *compensaran* la fuerte afectación que estaban teniendo sus industrias.

Lo anterior trajo como consecuencia que países otorgantes del SGP, empezaran a hacer un manejo de dicho mecanismo más en relación directa a las demandas de sus propias industrias que con una visión de ayuda para los países que realmente requieren la aplicación de esta política comercial. Desde este momento, el término de "*reciprocidad*" empieza a jugar un rol importante en el otorgamiento de preferencias comerciales, en el cual un país va a tener que realizar concesiones al país otorgante, si es que quiere conseguir el que sus productos sean tomados en cuenta dentro del marco del

SGP manejado por el país concesionario. Las concesiones mencionadas van desde la aplicación de una política comercial alineada a los principios y necesidades del país otorgante, hasta la permisibilidad para una actuación libre para las inversiones y la propiedad intelectual.

Así vistos los cambios ocurridos en el SGP, podemos entender fácilmente como es que un instrumento, que originalmente había sido concebido como un mecanismo para promover una mayor cooperación e intercambio comercial entre los diversos países, se ha convertido en una poderosa arma de política comercial aplicada por los países industrializados para obtener mayores y más amplias concesiones de los países menos desarrollados, por lo cual, algo que en su creación se percibía como un motor para que los países menos desarrollados fueran borrando la brecha, cada vez más, con respecto al desarrollo de otros países, se ha convertido en un obstáculo más en su afán por alcanzar el grado de despegue económico deseado.(5)

Una vez hecha esta breve reseña de lo que ha sido la evolución del SGP durante los últimos años, entraremos a la descripción de algunos sistemas, poniendo especial atención en el que es aplicado por Estados Unidos, para observar las repercusiones que tiene sobre países como México.

El SGP de la Comunidad Económica Europea cubre 296 productos. Con excepción de 73 que entran mediante el mecanismo de las franquicias, todos los demás solamente gozan de reducciones arancelarias que fluctúan entre 20 y 5 por ciento del arancel.

El ingreso preferencial de los productos manufacturados incluidos en el sistema está sujeto, generalmente, a límites cuantitativos que se fijan cada año y que se establecen en función de las proyecciones de crecimiento del producto bruto y de las importaciones totales de la CEE. Un país beneficiario puede realizar exportaciones a toda la Comunidad Económica.(6)

Los productos industriales se dividen en tres categorías para la aplicación de límites:

- a) **Productos sensibles** : 58 productos sujetos a contingentes arancelarios comunitarios.
- b) **Productos semisensibles** : 131 productos sujetos a límites máximos comunitarios que se administran mediante un sistema especial de vigilancia.
- c) **Productos no sensibles** : 17 productos que por lo general no están sujetos a límites. Para este grupo, las posibilidades de importar en régimen preferencial son virtualmente limitados.(7)

Para estar sujetos a trato preferencial, las mercancías deben cumplir con los siguientes requisitos o elementos:

1. En general, que sean expedidos directamente a la CEE desde el país exportador beneficiario. Una vez llegadas las mercancías a un país miembro de la CEE, pueden ser objeto de comercio en él y ser reexportadas a otro Estado miembro sin perder el trato del SGP.
2. Que satisfagan los criterios de origen pre-escritos por la CEE. Las mercancías se consideran originarias de un país receptor de preferencias, si no se han utilizado insumos importados para su fabricación. Si han sido fabricados total o parcialmente, con materiales o componentes importados o de origen desconocido, esos materiales o componentes deben de haber sido objeto de elaboración o transformación suficiente en el país receptor para que el producto acabado sea objeto de trato preferencial.

Así, el valor de los insumos importados no debe rebasar un porcentaje determinado del valor de las mercancías exportadas.(8)

Por otra parte, el Sistema Generalizado de Preferencias japonés no proporciona una lista de productos manufacturados elegibles para el SGP, sino una lista de mercancías excluidas. Así, cualquiera que no se encuentre dentro de los 12 rubros de excepciones y que no hubiera gozado, anteriormente, de un tratamiento libre de impuestos, se considera elegible para el SGP. Además, el sistema permite la entrada con franquicia al producto, excepto en algunos casos donde se reduce 50 por ciento la tarifa de importaciones. Sin embargo, cada año se fijan límites al volumen o valor que queda sujeto al SGP.(9)

Para los productos agrícolas el sistema de preferencias reduce el impuesto de importación en 77 rubros, e incluso llega a cero en algunos casos. En el Sistema Generalizado japonés, estos productos no tienen límites cuantitativos.

Los bienes elegibles para trato preferencial deben cumplir dos condiciones:

1. El país beneficiario deberá enviarlos directamente a Japón, es decir, no deberá de haber triangulación.
2. deberán de satisfacer los criterios de origen. Por lo general se requiere de 50 por ciento del valor del producto se haya agregado en el país de origen.

Por lo que respecta al Sistema Generalizado de Preferencias de Estados Unidos, es importante resaltar que éste fue establecido en 1974, año en el cual también fue aprobada la Ley de Comercio, pero no se empezó a poner en práctica hasta julio de 1976.

En la aplicación del sistema desde el inicio quedaron fuera del esquema los productos considerados sensibles como textiles, ropa, zapatos, relojes, artículos de vidrio y eléctricos, justamente algunos de los principales sectores en que los países en desarrollo tenían capacidad exportadora.

Además de estas limitaciones, el SGP estadounidense sólo tenía vigencia por 1 año y estaba sujeto a revisiones anuales que podían eliminar o incluir productos.

Durante los primeros años de funcionamiento de dicho mecanismo, diversos países resaltando los de América Latina aprovecharon las concesiones otorgadas por aquél país. Al inicio, hubo una gran incertidumbre respecto a su funcionamiento y muchos países tardaron en incorporarse a él.

Conforme se fue aplicando con mayor extensión, países de regiones asiáticas y europeas gozaron de susodicho sistema. (*)

En el interior de Estados Unidos también fueron surgiendo cambios que le vinieron a dar un enfoque diferente al significado y a la aplicación del SGP. Tal es el caso del informe presentado por el presidente de EU ante el congreso norteamericano, en abril de 1980, en el que se presentaron varias recomendaciones entre las cuales aparece una que le daría un mayor giro a la aplicación de las preferencias comerciales.

Dicho punto se refiere al concepto de *graduación*, es decir, la idea de que los productos competitivos de los países de mayor desarrollo relativo deben irse retirando del SGP, con el objeto de que no se acaparen los mercados en perjuicio de los países de menor desarrollo. (10)

Lo anterior implicaba que los países de desarrollo más adelantado como México, aunque siguieran participando en el SGP, sus productos -sujetos a revisiones anuales- se juzgarían con una norma diferente a la de los países menos desarrollados y estarían en desventaja.

Conforme se acercaba el final del periodo de vigencia del SGP, en enero de 1985, surgió un intenso debate dentro y fuera de los Estados Unidos, en torno a la renovación del esquema. Importantes grupos de presión de ese país se oponían a la renovación o pedían disminuir la cobertura, en tanto que los países en desarrollo pedían su continuación y mejores condiciones de acceso al mercado estadounidense. Los principales opositores del SGP provenían del sector de la industria tradicional, que querían cerrar las fronteras a la competencia internacional, y de algunos sindicatos preocupados por los niveles de desempleo.

Como podemos destacar de lo anterior, la cobertura del esquema preferencial de Estados Unidos está íntimamente relacionada con la sensibilidad de su producción y con la vulnerabilidad de su industria. Dicha situación, ha creado un contexto de especial interés para los países en desarrollo, cuyas exportaciones están en las áreas de sensibilidad, y para Estados Unidos presenta la particularidad de que la atracción de su mercado hace afluir productos en elevadas cifras hacia él.

Así, en la sección 503 de la *Ley de Comercio de 1974*, se indican algunos artículos sensibles en la economía de Estados Unidos, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- Artículos textiles y de vestir, sujetos a acuerdos textiles;
- Artículos electrónicos susceptibles de resultar afectados por las importaciones;
- Artículos de acero susceptibles de resultar afectados por las importaciones;
- Artículos de calzado (casi siempre);
- Productos de vidrio semimanufacturados y manufacturados susceptibles de resultar afectados por las importaciones; entre estos artículos se encuentran renglones que calificadamente constituyen las principales exportaciones de los países en desarrollo adelantados.(11)

Un comité conjunto del congreso de Estados Unidos ordenó en 1978 una investigación sobre las áreas vulnerables de las industrias de su país proyectada a más de 5 años, al que se agregó un cuadro sobre el producto sensible, el país abastecedor, comprendidos: Taiwan, Corea del Sur, Hong Kong, Brasil, Filipinas, Singapur y México, que son los países considerados de mayor desarrollo económico entre los países subdesarrollados y que, según ese informe, afectaban junto con Japón las áreas sensibles de la industria de EU. (12) En el cuadro no. 1 se presentan los productos pertenecientes a México.

Como se desprende de las estadísticas presentadas, el nivel de participación y de competitividad de los países asiáticos en los diferentes rubros de productos, alcanza un grado muy alto en el mercado norteamericano *vis a vis* la participación comercial de México en los mismos renglones. Asimismo, el nivel de sensibilidad en la industria norteamericana, en la que participan estos países, se ubica en un rango de media a alta, lo que ha provocado una mayor protección hacia esas industrias por parte del congreso norteamericano, y conjuntamente a diseñado mecanismos para clasificar y tratar de otra manera a estos países.

Así, entre otros puntos, se trata de impugnar la concesión del SGP a los países en desarrollo adelantados; se desprende que, estos países concentran sus esfuerzos en exportar productos manufacturados en sectores en que utilizan su recurso más abundante: el bajo costo de la mano de obra. Estos productos, intensivos en ese factor, están vinculados a la competencia en alguna de las áreas más débiles de la economía de EU. Así, podemos decir que las áreas de los textiles y el calzado constituyen dos ejemplos clásicos de áreas industriales sensibles en Estados Unidos, así como en la mayor parte del mundo y que esas industrias contratan mano de obra no calificada.(13)

Todo este ambiente fue agudizando una actitud cada vez más proteccionista de EU, tratando de llevar a su legislación comercial puntos cada vez más rígidos en sus relaciones con sus principales competidores comerciales. Toda esta serie de medidas fueron alcanzando un carácter genérico y extensivo, por lo que los países de menor desarrollo económico se vieron seriamente afectados en el acceso e intercambio con ese país norteamericano.

En virtud de lo anterior, hubo varios intentos de los países afectados por tratar de influir en el proceso de negociación con EU siendo uno de los más importantes, el que se llevó a cabo en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA), en Panamá en 1983; a propósito de la renovación del SGP estadounidense. Entre las cuestiones discutidas para el mejoramiento del sistema se establecieron las siguientes:

- Que se respetaran los principios de generalidad, no reciprocidad y no discriminación.
- Que se eliminaran los límites de la necesidad competitiva.
- Que se flexibilizaran las reglas de origen y se introdujera el concepto de *origen acumulativo*.
- Que se ampliara la cobertura de productos.
- Que se eliminaran las revisiones anuales, porque causaban incertidumbre. (14)

A pesar de que estas demandas no tuvieron eco inmediatamente, se convirtieron en la base ideológica de las pretensiones de los países de menor desarrollo, principalmente los latinoamericanos, con respecto a las medidas que estaban siendo aplicadas por la legislación estadounidense.

El resultado final de esta confrontación ideológica produjo que en el *Artículo V* de la *Ley de Comercio y Aranceles*, que fue aprobada en 1984, se renovara el SGP por ocho años y medio adicionales, pero con modificaciones sustantivas que afectan su propia naturaleza y que van en contra de los principios básicos con que fue ideado originalmente.

La principal característica que se incluyó en este nuevo esquema, fue el alto grado de discrecionalidad que otorga al ejecutivo estadounidense en la aplicación del sistema y que lo convierte en un instrumento de doble filo, ya que ésta flexibilidad le permitió usarlo como un mecanismo de negociación y le confirió a Estados Unidos presionar a los beneficiarios para obtener concesiones en materia de política comercial o económica en sus relaciones bilaterales, a cambio de un mayor acceso a las preferencias arancelarias.

También bajo el esquema preferencial antes mencionado, se hicieron más rígidas las normas para aceptar como beneficiarios a los países en desarrollo; a su vez, se añadieron ciertos criterios obligatorios, por medio de los cuales el presidente puede eximir por razones de interés económico nacional:

- Que el país asegure a Estados Unidos que se abstendrá de llevar a cabo prácticas de exportación "no razonables".
- Que un país otorge, dentro de sus leyes a los nacionales extranjeros, los medios adecuados y efectivos para asegurarse derechos exclusivos sobre propiedad intelectual, incluyendo patentes, marcas y registros.
- Que el país haya tomado acciones tendientes a reducir la distorsión de políticas y prácticas de inversión.(15)

Otra característica importante es que el nuevo esquema incluye mecanismos de "graduación", es decir, el otorgamiento de un trato diferenciado a los países en desarrollo de niveles distintos y que se pueden negar los beneficios a los países de mayor desarrollo relativo.(*). Así, establece un límite para los ingresos de los países beneficiarios: aquéllos cuyo ingreso sea superior a los 8,500 dólares se les aplicará la graduación dentro de los dos años siguientes al haber alcanzado ese nivel.

Otra forma de graduación está relacionada con la revisión anual, por medio del cual, Estados Unidos decide qué productos deben de ser suprimidos del SGP, con base en varios elementos un tanto ambiguos: el grado de desarrollo del país de origen, el grado de competitividad del producto y los intereses globales de EU, incluida la situación de la industria estadounidense en cuestión.

Un principio importante del SGP es el que se refiere a la *cláusula de la necesidad competitiva*, según la cual los países pierden su carácter de beneficiarios con respecto a un producto en el año siguiente a aquél en que:

- a) Su participación en las importaciones totales de dicho producto exceda un cierto porcentaje -el cual es revisado y ajustado periódicamente; y/o
- b) cuando dichas importaciones sobrepasen un límite cuantitativo que se ajusta anualmente para reflejar el crecimiento del PIB de EU.

Según los ajustes realizados al sistema, se establecen otros dos tipos de límites:

- El límite más alto, que va de un 50 por ciento o 63.8 millones de dólares, para los países que se ajusten a las políticas promovidas por EU, es decir, que habrán sus mercados a productos y servicios norteamericanos, y,
- El límite menor, de un 25 por ciento o 225 millones de dólares, para los países que no se adecúen a esas políticas y cuyos productos hayan alcanzado "un grado suficiente de competitividad".(16)

Además, en la *Ley de 1984*, se estableció un mecanismo de manipulación adicional, que faculta al presidente norteamericano para otorgar una suspensión o *waiver* en la aplicación de la *cláusula de la necesidad competitiva*, como recompensa a los países beneficiarios que hayan adoptado las políticas promovidas por Estados Unidos en el terreno de comercio, inversión y propiedad intelectual. Los límites cuantitativos existentes para otorgar dicha suspensión es que, las que sean otorgadas en cualquier año calendario, no puedan superar un valor agregado del 30 por ciento del valor total de todas las importaciones bajo el SGP en el calendario anterior.

La distribución total de ese total está determinada por el nivel de desarrollo de los beneficiarios.

Dentro de las modificaciones mayormente significativas para los países en desarrollo, se encuentra la elevación del nivel de *minimis*, la cual es ajustada cada año en función de los cambios del PIB en Estados Unidos. El concepto de *minimis* se refiere a que cuando los productos exportados por un país superan los límites de la necesidad competitiva en una cantidad muy pequeña (de *minimis*), el representante comercial otorga una suspensión de la *cláusula de la necesidad competitiva*, que es virtualmente automática para casi todos los países beneficiarios del SGP; la excepción son los países de mayor desarrollo relativo.

Aunque México es el país con valor más alto en exportaciones a Estados Unidos bajo el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), tradicionalmente sus niveles de utilización de este mecanismo, comparados con los niveles potenciales, se han subutilizado los beneficios que ofrece este esquema preferencial, de acuerdo con estimaciones del Banco de Comercio Exterior (BANCOMEXT).(*)

Así, por ejemplo, durante los primeros nueve meses de 1992 México exportó a Estados Unidos mercancías bajo fracciones arancelarias, previstas en el SGP, por un monto aproximado de 8 mil 624 millones de dólares, de los cuales sólo se exportaron libre de arancel 3 mil 624 millones de dólares y los restantes 4 mil 864 millones ingresaron pagando el impuesto respectivo de importación, aún cuando estas exportaciones eran susceptibles de recibir un tratamiento arancelario preferencial.

Las cifras anteriores reflejan que México sólo aprovechó, aproximadamente, 42.7 por ciento de las preferencias (sin pagar arancel), durante el periodo enero-septiembre

de 1992, en tanto que el 57.3 por ciento restante no aprovechó esta preferencia, es decir que pagó arancel.

De los productos no petroleros que México exportó a Estados Unidos, durante el periodo antes referido, aproximadamente 16 por ciento se efectuó libre de arancel al utilizar el Sistema Generalizado de Preferencias. Este porcentaje resultó mayor a 14 por ciento registrado en el mismo periodo de 1991.

Con todo, México se mantiene como el país con mayor participación dentro del SGP estadounidense. En efecto, del total de importaciones que ingresaron al mercado estadounidense recibiendo un trato arancelario preferencial, durante los primeros nueve meses de 1992, por 12 mil 253.7 millones de dólares, se estima que 3 mil 624 millones de dólares corresponden a productos mexicanos, lo que representa una participación de 29.6 por ciento, porcentaje que resulta mayor a 27.7 por ciento observado en 1991. (*) (Ver gráfica no. 1).

Los expertos de Bancomext estiman que durante el periodo enero-septiembre de 1992, México exportó aproximadamente 2 mil 292 productos identificados con fracciones arancelarias incluidas dentro del SGP de Estados Unidos, es decir 76 productos más que en 1991.

Son varios los aspectos que han influido para que los exportadores mexicanos no usen a plenitud el SGP, como el desconocimiento del exportador de que existen esas facilidades, así como el hecho de que, en algunos casos, la planta industrial no está preparada para competir en los sectores o fracciones arancelarias donde se tiene facilidad de exportar libre de aranceles.

Finalmente, con respecto a las normas de origen podemos afirmar que este problema no ha sido resuelto para los países en desarrollo en el sistema preferencial. Actualmente, para poder gozar de los beneficios del SGP, los productos deben contener por lo menos el 35 por ciento del valor agregado local. La nueva Ley, *Omnibus Trade de 1988*, permite a algunos grupos de países organizados, compartir el valor agregado; en este caso están el Pacto Andino, el Mercado Común Centroamericano y el Mercado de la Comunidad del Caribe, quedando México excluido de esta garantía.

En conclusión, podemos afirmar que los efectos del SGP mucho dependerán de como sea aplicado por las autoridades comerciales de EU y del giro que quiera darle el presidente en turno. Además, queda claro que la esencia actual del SGP se encuentra vinculada con el concepto de *reciprocidad*, es decir Estados Unidos da preferencias a cambio de ciertas concesiones de los países en desarrollo.

2.2 La Nomenclatura Arancelaria en el Comercio Internacional

El término de *nomenclatura comercial global* empezó a visualizarse con gran interés por los diversos actores que intervienen dentro del comercio internacional, al considerarse como un importante instrumento en la legalización de trámites y negociaciones vinculadas con una multiplicidad de mercancías, desde aquéllas caracterizadas como materias primas hasta los productos manufacturados o elaborados.

La necesidad por crear un sistema ordenatorio que rigiera para la elaboración de una tarifa arancelaria, de acuerdo al tipo de producto del que se tratase y la amplia preocupación que siempre constituyó para los poderes públicos, el carecer de un instrumento de política comercial (arancelaria), capaz de incluir todas las mercancías objeto de comercio exterior -a través de una selección epigráfica donde se registran listas de productos conforme a ciertos principios, teniendo en consideración su naturaleza, origen o destino-, produjo que a lo largo de la historia los diferentes países se vieran en la necesidad de crear distintos tipos de aranceles, como lo representaba un orden alfabético de las mercancías o se les agrupó por la materia constitutiva o por razón de la producción.

Las primeras manifestaciones de una adecuación global en el uso de los sistemas arancelarios en la comunidad internacional de una forma más armónica y sistemática, las ubicamos bajo la *Conferencia Mundial de 1927*, la cual emitió una recomendación para el establecimiento de una nomenclatura uniforme aduanera, que luego -como consecuencia de reuniones en Ginebra en 1931, se erigió en la primera concreción de su género, para más adelante generar la nomenclatura más perfeccionada de 1937.(17)

Según el sistema anterior, el ordenamiento de las mercancías se realizaba de acuerdo a su materia constitutiva, partiendo del producto bruto hasta el artículo más elaborado y reservando una serie de partidas para la clasificación de mercancías en atención a su finalidad.

Este primer intento de ordenación arancelaria internacional despertó el interés de numerosos países que se adhirieron a él, produciendo con ello que sus aranceles se condujeran a través de los estatutos de la nomenclatura de Ginebra.

Una segunda contribución importante, se dió justamente al final de la Segunda Guerra Mundial, periodo durante el cual la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se dió a la tarea de reforzar los trabajos que habían sido establecidos en Ginebra, proporcionándole un marco legal más sólido, mediante la creación de la *Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI)* y el *Grupo de Estudios para la Unidad Europea* que dió origen a los convenios de Bruselas de 1950.(18)

Esta nueva nomenclatura uniforme fue aprobada en 1960, conteniendo en su mayoría, un enfoque estadístico correspondiente a las necesidades imperantes de la época, en el manejo de los intercambios de gran variedad de productos. Asimismo, abandona el sistema de numeración correlativa que disponía la antigua nomenclatura de 1937 y la lista de 1938, introduciendo el sistema de numeración con base en cinco dígitos con vistas a la elaboración mecánica de las estadísticas por medio de los ordenadores. Así, este método se divide en secciones, capítulos, grupos, subgrupos y partidas, cada uno de los cuales aparece representado por uno de los dígitos que componen el número asignado a las partidas y siguiendo el mismo orden citado.

Previo a lo anterior, ya en 1950 se habían materializado tres importantes convenios caracterizados como un triunfo en el comercio internacional, al lograr por primera vez en la historia, un ordenamiento jurídico internacional para la clasificación uniforme de las mercancías y una norma para la evaluación que debía proporcionar a los países signatarios un lenguaje común para sus tratados comerciales. Se trata del *Convenio de la Nomenclatura*, *Convenio de la Valoración* y el *Convenio por el que se constituye el Consejo de Cooperación Aduanera*.

Bajo el ambiente anterior, el nuevo organismo sujetaba a todos sus miembros a oclpatarse con respecto a los lineamientos siguientes:

- Conservar las partidas sin añadir ninguna otra, manteniendo su numeración,
- Mantener las notas de capítulo y sección, sin aportes de ningún cambio, e
- insertar en sus aranceles de aduanas nacionales, las reglas generales para su interpretación.(*)

Las características esenciales de la *Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera* (NCCA) pertenecen a las que poseían las denominadas como la *Nomenclatura Arancelaria de Bruselas* (NAB), en la cual ubicamos a cerca de mil partidas. Estas últimas representan el título por medio del cual se definen las mercancías por agrupamiento en relación a su semejanza, en cuanto a sus caracteres comunes, destinos o particularidades de obtención.

Las partidas se agrupan en 99 capítulos y 21 secciones a los cuales se agrega una breve reseña destinada a orientar al lector sobre la naturaleza de su contenido.

Es importante destacar que esta nomenclatura se caracteriza, fundamentalmente, por la progresividad que se distingue en el ordenamiento de las mercancías, de tal forma que, partiendo de los productos naturales en estado bruto, avanza la clasificación e medida que va siendo más elaborado el producto y atendiéndose a su materia constitutiva, su grado de elaboración, etc.

De este modo, hay una clasificación ordenada de los productos basada en los tres reinos de la naturaleza: el animal, el vegetal y el mineral, en este estricto orden. En el caso de los productos manufacturados o derivados de aquéllos, se ha seguido el orden antes mencionado, siempre que sea factible para las nomenclaturas o elaboraciones en los que la materia constitutiva juegue un papel preponderante en las características de la mercancía. Así, la nomenclatura de Bruselas se divide en dos grandes grupos de partidas, según su materia constitutiva o su función, uso o destino que es el elemento que determina el contenido de la partida:

- i) Las partidas de los capítulos 1 al 83 clasifican las mercancías con arreglo a la materia constitutiva, tanto en bruto como elaboradas, pero siempre que esta subordinación aparezca subordinada a la materia.
- ii) Las partidas de los capítulos 84 al 99 en las que la función, uso o destino tienen carácter preponderante, cualquiera que sea la materia que entre en su composición.(19)

Como se puede deducir de lo anterior, el *Consejo de Cooperación Aduanera*, a través del tiempo, fue tratando de ir haciendo más acorde la codificación internacional de las mercancías con un desarrollo tecnológico e industrial, buscando a su vez, un mejor y más ágil manejo de las transacciones comerciales entre los países.

Desde la década de los 70as., dicho organismo trató de ir perfeccionando la estructura y manejo de la nomenclatura comercial, hecho que lo llevó a ir confeccionando un *Sistema Armonizado de Designación y Codificación de mercancías*. Este tenía como objetivo el de servir de base común a las nomenclaturas de los aranceles aduaneros y a las estadísticas del comercio internacional, así como facilitar el desarrollo de este último, a través del uso de los mismos términos numerales que sirvieran de código en todas las fases de cualquier transacción comercial.

Habría que tener en consideración que el *Sistema Armonizado* (SA) es una versión revisada de la *Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera* y corresponde directamente a las nuevas necesidades de las transacciones comerciales internacionales, permeadas por la globalización y la reestructuración de los aparatos aduaneros de la mayoría de los países. De hecho, las principales diferencias entre la NCCA y el SA se pueden observar en el cuadro no. 2.

Entre las razones que se desprenden de la puesta en marcha del *Sistema Armonizado*, podemos citar a las siguientes:

- La urgencia que existe de llegar a la mayor simplificación y armonización posible de los procedimientos y documentos utilizados en las operaciones de comercio exterior; y

- La creciente generalización del tratamiento y de la transmisión automática de las operaciones e informaciones relativas al comercio internacional.(20)

El nuevo sistema de codificación arancelaria internacional fue puesto en marcha el 1 de enero de 1988, y ha sido adoptado al inicio de los años 90as, por casi 40 naciones y regirá el 80 por ciento del intercambio mundial de productos durante los próximos años. (*)

Este sistema permite simplificar las operaciones entre compradores y vendedores a nivel mundial, e incluso llega a la utilización de sistemas computarizados interconectables internacionalmente. Además, se dispone de una clasificación para operaciones especiales, donde entran las importaciones de la industria maquiladora, así como material de ensamble para la industria automotriz.

La estructura general de este sistema se caracteriza como polivalente, ya que consta de 6 cifras y una nomenclatura estructurada que descansa sobre una serie de partidas de 4 cifras subdivididas. De esas 6 cifras, las cuatro primeras corresponden al número de partida y la misión de éstas con otras dos son el número de subpartida. Todas las partidas, excepto 311, están subdivididas en dos o más subpartidas de un guión que, en su caso, pueden estar a su vez organizadas en dos o más subpartidas de dos guiones.

De hecho, para tener una visión más clara acerca de este sistema de codificación de mercancías, presentamos en el (cuadro no. 3) las principales diferencias entre éste y la *Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera*. Además, en el (cuadro no. 4) ubicamos la enumeración de las secciones con que cuenta.

El desenvolvimiento de las funciones del *Sistema Armonizado*, para ser mejormente utilizado y entendido, está basado en una serie de regulaciones, que a través de reglas, le permite establecer una mecánica sistemática sobre el uso de las fracciones arancelarias, entre las cuales podemos citar las siguientes:

- i) Los títulos de las secciones de los capítulos o de los subcapítulos sólo tienen un valor indicativo, ya que la clasificación está determinada, legalmente, por los textos de las partidas y de las notas de sección o de capítulos y, si no son contrarias a los textos de dichas partidas y notas de acuerdo a las reglas siguientes:
- ii) a) cualquier referencia en un artículo en una partida determinada, alcanza también el artículo incompleto o sin terminar, siempre que vayan presentes las características esenciales del artículo completo o terminado. Alcanzar también al artículo completo o terminado, o considerado como tal en virtud de las disposiciones precedentes, cuando se presente desmontado o sin montar todavía.

- b) cualquier referencia a una materia alcanza a dicha materia, tanto pura como mezclada o asociada con otras materias. Asimismo, cualquier referencia a las manufacturas de una materia determinada alcanza también a las construidas parcial o totalmente por dicha materia.
- iii) Cuando una mercancía pudiera clasificarse en dos o más partidas por la aplicación de a regla 2 b) o en cualquier otro caso, la clasificación se realizará como sigue:
- a) la partida más específica tendrá prioridad sobre las más genéricas, sin embargo, cuando dos o más partidas se refieran, cada una, solamente a una parte de las materias que constituyen un producto mezclado o un artículo compuesto o solamente una parte de los artículos, en el caso de mercancías presentadas en conjunto o en surtidos acondicionados para la venta al por menor, tales partidas deben de considerarse igualmente específicas para dicho producto o artículo, incluso si una de ellas lo describe de manera más precisa o completa.
 - b) Los productos mezclados, las manufacturas mezcladas de compuestos de manera diferente o constituidas por la unión de artículos diferentes y las mercancías presentadas en conjunto en surtidos acondicionados para la venta al por menor, cuya clasificación no pueda efectuarse, aplicando la regla 3 a), se clasificará con la materia o el artículo que les confiera el carácter general o esencial, si fuera posible determinarlo
 - c) Cuando las reglas 3 a) y 3 b) no permitan efectuar la clasificación, la mercancía se clasificará en la última partida por orden de numeración entre los que sean susceptibles de tomarse en cuenta.
- iv) Las mercancías que no puedan clasificarse aplicando las reglas anteriores, se clasificarán en la partida que comprendan los artículos con los que se tiene mayor analogía.
- v) Además de las disposiciones precedentes, a las mercancías consideradas a continuación se les aplicarán las reglas siguientes:
- a) Los estuches para aparatos fotográficos, para instrumentos de música, para armas, para instrumentos de dibujo y los estuches y continentes similares, especialmente apropiados para contener un artículo determinado, un conjunto o un surtido susceptible de uso prolongado, que se presenten con los artículos a los que estén destinados, se clasificarán con dichos artículos cuando sean del tipo de las normalmente vendidas con ellos. Sin embargo, esta regla afecta

- a la clasificación de los continentes que confieran al conjunto el carácter esencial.
- b) Salvo en lo dispuesto en la regla 5 a) anterior, los envases que contengan mercancías se clasificarán con ellas cuando sean del tipo de los normalmente utilizados para esta clase de mercancías. Sin embargo, esta disposición no se aplica cuando los envases sean susceptibles de ser utilizados razonablemente de manera repetida.
- vi) La clasificación de mercancías de las subpartidas de una misma partida, está determinada legalmente por los textos de las partidas y de las notas de las subpartidas, así como por las reglas anteriores, bien entendido que sólo pueden compararse las subpartidas de un mismo nivel. A efectos de esta regla, también se aplicarán las notas de sección y de capítulo, salvo disposiciones en contrario.(21)

Para la aplicación de estos principios de clasificación arancelaria hay que tener muy presente que las 5019 categorías distintivas de mercancías, que comprenden el *Sistema Armonizado*, suponen una estructura particularmente detallada, por lo que sería lógico preguntarse si es indispensable preveer otro tipo de disposiciones en materia de clasificación.

Finalmente, es importante señalar que la nomenclatura del *Sistema Armonizado*, no fue diseñada para construir sobre ella las reglas de origen, sino para cubrir las necesidades de los flujos comerciales mundiales; así pues, en aquéllas ramas de productos que se comercializan más a nivel mundial, la nomenclatura está más detallada y una "suficiente lejanía" pudiera darse a nivel de subpartida y en otros casos podrá darse a nivel de capítulo.

Sin embargo, los países utilizan el *Sistema Armonizado* como una guía importante para la aplicación de políticas relacionadas con el origen de las mercancías, sobre todo para el establecimiento de reglas de origen, cuyo punto de apoyo estaría ubicado en el criterio de salto arancelario, del cual hablaremos en la siguiente sección.

2.3. Criterios Aplicables en la Definición de las Normas de Origen Utilizadas en el Comercio Internacional

La confección de los diferentes criterios para proporcionarle origen a los productos en el mercado internacional, responde a diversos motivos, la mayoría de los cuales están íntimamente relacionados con las políticas económicas internas de cada país o asociación comercial, con respecto al manejo de sus importaciones y exportaciones.

Así percibidas, las normas de origen presentan diversas modalidades, que de acuerdo al país o región donde nos encontremos, tendrán sus matices jurídicos y económicos correspondientes.

Podríamos establecer que, las reglas de origen, más que instrumentos propiamente mercantiles, constituyen mecanismos de integración económica de efectos múltiples y trascendentales. Asimismo, conforman la llave de seguridad de todo el sistema de preferencias que se diseñan, tanto en una zona de libre comercio como en una unión aduanera, que prevén el fenómeno de la desviación de comercio zonal convenido en un acuerdo o tratado comercial regional.

Los esfuerzos para determinar a nivel internacional criterios uniformes respecto al origen han sido infructuosos, pues los distintos niveles de desarrollo industrial y tecnológico, entran en conflicto al momento de convenir la nacionalidad de los productos. Además de que cada país procurará por incorporar al máximo insumos y materias primas nacionales, partiendo de una conveniencia en cuanto al aprovechamiento de sus recursos naturales disponibles conforme a costos comparativos y a metas nacionales de desarrollo. (*)

A la aspiración anterior, se oponen las empresas transnacionales que operan escalonadamente sobre un producto a lo largo de su proceso de fabricación en distintos países, de forma de que se hace especialmente dificultoso determinar el país de origen, a no ser de que se decida la cuestión a favor del último país, haciendo equivalente origen y procedencia.

Esta dualidad se presenta en una zona de libre comercio, tanto a nivel de países de distintos grados de desarrollo, como a nivel de las empresas productivas específicas. A nivel de países la liberalización arancelaria intra-zonal, plantea un sacrificio fiscal aduanero -que cuando es considerable la corriente comercial- debe compensarse con más producción, más empleos y más exportaciones.(22)

Pero también a este nivel la integración productiva es impactada por las reglas de origen. Por ejemplo, una empresa que utiliza materias primas, insumos y partes exclusivamente nacionales o zonales, pugnará por reglas de origen estrictas y absolutas, pues

sin problema podrá acceder al mercado zonal. Otras empresas que se integran con materiales en 80 por ciento zonal y 20 por ciento extrazonal, y sobre éstos pagan aranceles de importación altos, pugnarán por reglas de origen congruentes a ese 80 por ciento de valor agregado interno. Situación diferente opera para aquéllas empresas que sólo tienen una integración zonal de 50 por ciento, las que al importar el otro porcentaje de terceros países se encuentran en desventaja para competir en la zona y pugnarán por reglas de origen de 50 por ciento.

Un caso peculiar lo representan las empresas japonesas, las cuales, debido a su alto potencial de participación comercial en el extranjero, tanto en el ramo automotriz como en el electrónico, en el caso en que sus principales mercados decidieran integrarse, per se, en áreas de libre comercio o mercados comunes, éstas harían todo lo posible por presionar, dando con ello origen a que se dé la menor integración regional posible en lo que se refiere a normas de origen, propiciando con esto un conflicto profundo con aquéllas industrias que son originarias de la región.

Así, frente a esta asimetría productiva y entre países, surge la interrogante de evaluar el parámetro que equipare a nivel zonal, las políticas de origen y su implementación.

Por su contexto general, podríamos decir que el principal objetivo de las reglas de origen a nivel global -este sería el caso de un acuerdo de libre comercio-, es el excluir a terceros países de las concesiones negociadas bilateralmente de tal manera que los países que participen en el acuerdo, sean efectivamente los beneficiarios de las negociaciones; además de que, mediante el establecimiento de estas regulaciones comerciales se evita el fenómeno de la desviación comercial, dándole impulso al elemento contrario, es decir, a la creación comercial. Esta última es definida como aquélla que se produce a través de un reemplazo de importaciones de menor costo, por productos nacionales de mayor costo que se desean proteger. Por su parte, la creación de comercio se produce cuando hay sustitución de productos nacionales de mayor costo protegido, por importaciones de menor costo. Esta última produce ganancias, en tanto que la desviación produce pérdidas. Por tanto, el predominio de uno de estos flujos determina la validez del sistema de integración.(23)

Las reglas de origen se utilizan, además, para la determinación de los países a los cuales se cobran ciertos impuestos antidumping, códigos de compras gubernamentales, reglas de etiquetado y asignación de cuotas de exportación entre otras.

Por tanto, el propósito de las reglas de origen no necesariamente es excluir las operaciones simples de ensamble del goce de preferencias. Estas operaciones pueden gozar de las preferencias si utilizan, preponderantemente, insumos de la zona, pero no si usan, básicamente, insumos de terceros países.

En la práctica, según un reporte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) (24), existen cuatro criterios para conferir origen a los productos en el comercio internacional:

a) Cambio en la clasificación arancelaria:

se le confiere origen a un producto si se clasifica en un rubro *suficientemente diferente* al de los insumos importados utilizados en su producción. El cambio requerido varía dependiendo del producto en cuestión, en forma que los insumos importados de los terceros países sufran una transformación significativa dentro del país miembro.

Las ventajas de la utilización de este método son que, delimita de manera precisa y consistente las condiciones que un producto debe cumplir para ser considerado como originario de un país. A su vez, la precisión, claridad y sencillez de éste, hace que sea asimilable y operable por parte de los empresarios, y uno de los más económicos de administrar por parte del gobierno.

b) Transformación sustancial:

es la prueba legal, utilizada por Estados Unidos, para determinar el país de origen de un producto. Los norteamericanos consideran que una transformación sustancial ocurre, cuando un artículo adquiere, dentro de un proceso productivo, un nombre, características y uso diferentes a aquéllos materiales utilizados para su elaboración.

Las desventajas que son percibidas mediante la utilización de este método van aparejadas con la gran discrecionalidad en el uso de este criterio, ya que genera en el exportador incertidumbre; a su vez, permite a un país tomar decisiones arbitrarias sobre la determinación del origen de un producto, y lo hace muy vulnerable a presiones políticas y económicas en su instrumentación. En la práctica, este método a resultado ser altamente impreciso e inconsistente.

c) Porcentaje de valor agregado nacional:

define a un producto como originario de un país, si el valor agregado en el país en cuestión es superior a un porcentaje determinado del valor total del producto. (*)

Las ventajas de este método son que su entendimiento es de fácil comprensión para los empresarios, ya que sólo requiere de la definición del porcentaje del valor de la producción que debe ser doméstica.

Sin embargo, este criterio está sesgado contra procesos productivos que incorporan mano de obra barata, por ser éste un insumo produc-

tivo que no es comerciable directamente. Además, el cálculo del contenido nacional de un producto es sensible a los cambios en los precios de los insumos y de las materias primas utilizadas en su producción, así como a las fluctuaciones en la paridad cambiaria de los países que intervienen en su producción.

El cálculo del contenido nacional de un producto es problemático en industrias con gran variedad de productos. Valuar todos los componentes e insumos que se incorporan en un producto proveniente de diferentes países, puede ser muy costoso. Asimismo, este método puede ser fácilmente distorsionado con propósitos proteccionistas, pues la clasificación de ciertos rubros contables puede ser más controvertida que la clasificación arancelaria.

A su vez, resulta problemático en los casos límites cuando el porcentaje del contenido nacional de un producto, dista de manera insignificante del porcentaje exigido para otorgar el origen nacional.

d) Determinación de procesos productivos específicos:

consiste en definir procesos productivos realizados en un país que confieran origen a los productos. Estos procesos productivos deben de dar lugar a una modificación significativa de los insumos importados. En la práctica, este criterio se aplica describiendo producto por producto así como a los procesos productivos que otorgan origen a cada producto.

Este método es sencillo y entendible para los empresarios, siempre y cuando se aplique formulando una lista, donde se precisen claramente, todos los procesos que sí confieren origen. En tal caso, basta verificar sí el proceso utilizado, en el caso en cuestión, está o no en la lista.

No obstante, el método es administrativamente costoso, ya que requiere de la elaboración de listas extensas de los procesos productivos que confieren origen a todos los productos comercializados por un país. Sí, por el contrario, las listas no son extensas, se corre el riesgo de excluir procesos productivos importantes.

De la misma forma, las reglas deben de actualizarse continuamente, conformen ocurren nuevos desarrollos tecnológicos y aplicarlos a las listas elaboradas, es muy costoso.

La determinación de si un proceso productivo específico califica, puede estar sujeto a elementos subjetivos e inconsistencias, generando incertidumbre en los empresarios sujetos a este criterio.

Los cuatro criterios anteriores, son utilizados indistintamente por los países o asociaciones comerciales tomando en consideración diferentes aspectos, entre los que destacan los siguientes:

- Participación y activación en la economía internacional;
- grado de liberalización económica alcanzada;
- actividad frente al proteccionismo comercial; y,
- vinculación de política económica interna con los postulados del comercio internacional.

Sin embargo, la aplicación de las normas de origen dentro de estos cuatro criterios es muy delicada y difícil, en virtud de la multiplicidad de factores que intervienen. De este modo, podemos observar que las reglas para conferirle origen a cada producto, son y pueden ser diferentes. Por esta razón, esta situación viene a presentar una de las limitaciones que hacen más difícil la definición y certificación de origen de los productos por métodos y procedimientos convencionales. Así por ejemplo, esta fue una de las principales restricciones que los empresarios canadienses enfrentaron en el acuerdo comercial que establecieron con Estados Unidos, debido a que la existencia de más de dos mil reglas, les hace pensar que resulta más sencillo pagar los impuestos arancelarios, que comprobar el contenido nacional incorporado y disfrutar del trato preferencial que les otorga dicho acuerdo.

En el caso del criterio de origen del salto NAB, si se diera una negociación del ALC de Norteamérica por este camino, debería establecerse la *suficiente lejanía* producto por producto como se hizo en el caso del acuerdo bilateral entre Estados Unidos y Canadá. Lo anterior es con el fin de evitar la negociación de largas listas de excepciones, y enfrentar la probable problemática en la interpretación de las tarifas arancelarias. Un ejemplo de estas interpretaciones duales, es el caso de la exportación de México a los Estados Unidos del vehículo denominado "Ram Charger" de Chrysler, el cual México lo clasifica como un vehículo de pasajeros mientras que Estados Unidos lo hace como vehículo de carga.

Con respecto al segundo criterio, el de la transformación sustancial, cabe aclarar que Estados Unidos lo ha venido utilizando por más de ochenta años en los sistemas de preferencias. Por tal motivo, se ha ido desarrollando una complicada jurisprudencia al efecto, puesto que son las *cortes* las que en ese país deciden con respecto a la proce-

dencia o no de una controversia en este sentido. Este criterio se usó también debido a que el *Sistema Armonizado* es de reciente adopción en los Estados Unidos.

Por todo lo anterior, en el caso del acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, el uso de este criterio tendría complicaciones notables, porque México no tiene experiencia ni jurisprudencia en este sentido, y no sería adecuado dejar a sólo una de las partes, decidir la procedencia de cada uno de los textos a negociar. La intervención de un mediador o autoridad por encima del acuerdo trilateral, complicaría aún más las negociaciones.

Por otra parte, el criterio de valor agregado en cuanto a porcentaje, como vimos anteriormente, parte del postulado del valor monetario agregado a las partes y componentes para transformarlo en un producto terminado. Este se mide en porcentaje de valor agregado extrazonal o extrazonal, según el caso, y puede utilizarse en dos grandes vertientes: la primera, considerando el precio de venta del producto terminado, como el punto de referencia sobre el cual "medir" el valor agregado; la segunda, es considerando para tales efectos, exclusivamente el costo de manufactura, eliminando todos aquéllos costos de ventas, generales y administrativos, que no forman parte del *costo directo de manufactura*. Este criterio se ha venido utilizando en ambas vertientes; por ejemplo, en el caso del ALC de Estados Unidos e Israel utiliza la referencia del costo de manufactura, mientras que los acuerdos de alcance parcial de al ALADI utilizan el valor FOB (Free on board) de exportación. Por tal razón, se considera como más precisa y justa la utilización del costo de manufactura, aunque en ambos casos, resulta más sencillo elaborar un acuerdo comercial, pero es mucho más compleja su implementación, pues se hace necesario para cada producto calcular el costo-partes, que pudiera ser sencillo para algunos productos, no así para otros, especialmente los electrónicos.

Es menester, asimismo, implementar todo un mecanismo de supervisión por parte de los gobiernos, y la necesidad por parte de los empresarios de proporcionar datos, generalmente reservados, sobre los costos de sus partes. Otra complicación surge con la flotación de las monedas que cambian de valor día a día en muchos países, que pudieran ser todos proveedores de un mismo producto. Si en el proceso de manufactura, el proceso de valor agregado extrazonal -fijado como techo en una regla de origen- está muy cerca de lo que resulta en el producto, estos cálculos debieran de hacerse en cada exportación.

Finalmente, con respecto al criterio de procesos específicos es importante destacar que, éste es usado muy frecuentemente en acuerdos sobre la industria química, farmacéutica y petroquímica, siendo en estos casos un criterio transparente y preciso. Sin embargo, para productos de otras naturalezas, como el caso de la industria electrónica, el criterio puede resultar mucho más complicado, no sólo por las variantes de procesos, sino también por la propia descripción misma de las innumerables transformaciones que se llevan a cabo a lo largo de la cadena productiva de los bienes. En un televisor, por ejemplo, se han estimado más de 270,000 transformaciones necesarias, aunque no forzosamente encadenadas, para un sólo aparato.

2.4 Primeros Intentos por la Adopción de un Criterio de Normas de Origen

Desde los años cuarenta los diferentes países de la comunidad internacional, han promovido una amplia gama de planteamientos destinados a legalizar, a través del derecho internacional, las diferentes transacciones de carácter comercial. Sin embargo, este objetivo no ha sido fácil de llevarlo a la práctica, debido a la amplia irregularidad y desequilibrio con que los diferentes actores se muestran en los foros comerciales.

De este modo, el esquema jurídico-comercial bajo el cual se pretende amparar la procedencia de un producto determinado, ha sido discutida durante mucho tiempo, no habiendo tenido mucho éxito sino hasta mediados del S. XX. Así, desde 1942 la *Cámara de Comercio Internacional* (CCI), recomendó adoptar una definición común sobre la nacionalidad de los productos importados, la cual llevó al GATT, en su octava sesión realizada en 1953, a estudiar este aspecto redactándose los siguientes lineamientos:

- a) La nacionalidad de las mercaderías resultantes exclusivamente de materiales y mano de obra de un sólo país, será la del país donde los productos fueron cosechados, extraídos del suelo, manufacturados o producidos en otra forma.
- b) La nacionalidad de las mercaderías resultantes de materiales y mano de obra de dos o más nacionalidades, será la del país en los cuales tales productos han experimentado su última transformación sustancial.
- c) Se considera como que ha operado una transformación sustancial, cuando del procesamiento resultante que se le ha conferido una nueva individualidad a la mercadería.(25)

Con la creación del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), el problema del origen de las mercancías resurgió, y por tal razón, en el seno de la UNCTAD, el 1 de julio de 1974, se establecieron una serie de normas de origen, las cuales buscan uniformar los distintos criterios establecidos en las legislaciones de los países otorgantes. De esta forma, los elementos principales que conformaron las normas de origen de los diversos sistemas generalizados de preferencias aprobados por la UNCTAD son:

- a) Criterios de origen;
- b) condiciones de expedición; y,
- c) pruebas documentales.

Como nos podremos percatar más adelante, estos tres lineamientos fueron la base sobre la cual los sistemas generalizados de preferencias esquematizaron su funcionamiento, teniendo como diferencia la prioridad que se le es asignada a cada uno de los puntos anteriores. De tal modo, los sistemas preferenciales contemplan dos situaciones:

- * La Comunidad Económica Europea (CEE) maneja el concepto de elaboración o transformación sustancial que funciona con criterio pragmático.
- * Los Estados Unidos aplican la norma de origen bajo el criterio de valor agregado nacional que las leyes estadounidenses han fijado en 34 por ciento.(26)

Los criterios de origen anteriores manejan dos situaciones totalmente diferentes, mientras para la CEE es indispensable que un producto cambie sustancialmente las características originales de los productos o producto que le dieron origen, para poder ser receptor de un trato preferencial, para los Estados Unidos no es muy indispensable el cambio de características sino de composición, ya que para las leyes estadounidenses la variación de porcentajes en el que se adiciona un agregado nacional es fundamental.

Por otra parte, la condición de expedición establece que el país exportador cedente del trato preferencial debe cerciorarse que dicho producto, no sólo sea originario del país beneficiario, sino que sea transformado y expedido directamente, evitando con ello que no sea objeto de transformación o elaboración ulterior en terceros países. Con esto se busca que no se produzca el fenómeno de la triangulación comercial, es decir, que otros países no incluidos en el esquema preferencial, pudiesen disfrutar de las concesiones comerciales. A su vez, la creación comercial estaría funcionando como elemento prioritario, dejando a un lado los efectos desventajosos de la desviación del comercio.

Finalmente, son contempladas ciertas pruebas documentales a través de las cuales se reglamenta el control del origen de las mercancías, llegándose a diseñar certificados de origen que tienen que ser expedidos por los países que realicen exportaciones. En ellos son apuntadas todas las características de las mercancías, así como la procedencia de cada uno de los componentes e insumos, llegándose finalmente, a elaborar una valoración en aduana del producto.

Así, enfocados estos tres elementos analizados por la UNCTAD, podemos inferir que los cimientos por ella creados, fueron de vital importancia para la mayoría de los países, ya que mediante el perfeccionamiento de cada uno de ellos, se pudo lograr una amplia proyección para la definición de las reglas de origen a nivel mundial.

2.5 El Papel del GATT en la Normatividad del Comercio Internacional

El desenvolvimiento de las negociaciones comerciales en el seno GATT, desde sus inicios ha estado supeditado a ciertas normas, que cada uno de los integrantes ha tenido que acatar como condición necesaria para su adhesión y desempeño en la organización.

Dichas normas, que son esquematizadas por medio de principios y cláusulas, sirven de sostén jurídico a las diversas interacciones económicas que son utilizadas al interior del foro y que vienen a ser trascendentales en la organización y funcionamiento óptimo del GATT. No hay que olvidar que, debido a que esta organización comercial se encuentra integrada por una gran diversidad de países de distinto grado de desarrollo económico, el manejo de intereses entre países desarrollados y los que están en vías de alcanzar este status, es muy extenso, por lo que los principios que contempla se convierten en promotores de una mayor liberalización de la economía mundial, reguladores de las relaciones entre países ricos y pobres y, legalizadores del proceso de negociación comercial.

Por el propio interés del presente trabajo, nos referiremos a dos principios que son trascendentales para nuestro estudio: el primero se refiere a un comercio sin discriminación y el otro se enfoca al arancel aduanero, como la única protección que se puede dar a las industrias nacionales.

Por lo que se refiere al primer principio, encontramos que mediante su puesta en marcha, todos los países que integran al GATT, tienen el derecho de recibir cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedida por otro país, a un producto originario de otro país, con lo cual se evita la discriminación a terceros países. Así, ningún país puede conceder a otro ventajas especiales, es decir ningún país puede hacer discriminaciones a otro. Todos los países se benefician de la reducción de obstáculos al comercio. La cláusula de la nación más favorecida, hasta antes del GATT, se utilizó y todavía se sigue haciendo, como instrumento de promoción en los acuerdos bilaterales de comercio entre los diferentes países. Correspondió a la etapa en que el comercio mundial se efectuaba, principalmente, a base de la bilateralidad. Con la aparición del GATT la cláusula se introdujo dentro de un mecanismo multilateral con tendencia universal.

Es importante mencionar que la *Comisión de Derecho Internacional* de la ONU de 1964 a 1965, examinó lo correspondiente a la cláusula de la nación más favorecida, y elaboró un proyecto de convención en 21 artículos. Dentro de los más importantes, los artículos 4 y 5 establecen lo siguiente:

Art. 4: "Por cláusula de la nación más favorecida se entiende una disposición de un tratado, en virtud de la cual un Estado se obliga a conceder el trato de la nación más favorecida a otro Estado en una esfera convenida de relaciones"

Art. 5: "Por el trato de la nación más favorecida se entiende un trato otorgado por el Estado concediente al Estado beneficiario, o a personas o cosas que se hayan en la misma relación con un tercer Estado". (27)

El principio de la nación más favorecida presenta varias excepciones, entre las que sobresalen las relativas a uniones aduaneras y zonas de libre comercio; la parte IV del GATT y la llamada *Cláusula de Habilitación* que surgió en la Ronda de Tokio.

Tanto la unión aduanera como la zona de libre comercio constituyen diferentes etapas en el proceso de integración económica. En ambos casos, es requisito que tanto los aranceles como las disposiciones que afectan al comercio de los Estados miembros del grupo, con los Estados ajenos a él, no sean más restrictivos que los aplicados antes de la creación del grupo.

El artículo XXIV del GATT acepta que los miembros que sean parte de una unión aduanera o una zona de libre comercio, no hagan extensivas las concesiones que se otorgan entre ellos a los otros miembros del GATT que no son parte del grupo de integración. Esta situación constituye una excepción a la cláusula mencionada.

Por lo que se refiere a la parte IV del Acuerdo General, que se intitula "Comercio y Desarrollo", contempla que los países desarrollados no deben esperar reciprocidad por los compromisos contraídos por ellos, en negociaciones comerciales de reducción de los derechos de aduana y otros obstáculos al comercio de las partes contratantes poco desarrolladas.

En el trigésimo quinto periodo de sesiones, celebrado en noviembre de 1979, los países pertenecientes al GATT, adoptaron -por consenso- cuatro acuerdos sustantivos resultantes de las negociaciones de la Ronda Tokio. Estos acuerdos establecieron el marco jurídico del comercio internacional. (28)

Uno de estos acuerdos intitulado "*trato diferenciado más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en vías de desarrollo*", del 28 de noviembre de 1979, es lo que se conoce como cláusula de habilitación.

Mediante esta cláusula se reforzó la parte IV del GATT y confirmó, jurídicamente, el tratamiento diferencial para países en desarrollo. Así, establece que:

"no obstante las disposiciones del artículo 1 del Acuerdo General, las partes contratantes podrán conceder trato diferencial y más favorable a los países en desarrollo, sin conceder dicho trato a las demás partes contratantes".

El trato diferenciado y más favorable a los países en desarrollo se aplicará:

- i) al trato arancelario preferencial concedido por países desarrollados a productos originarios de países en desarrollo, de conformidad con el Sistema Generalizado de Preferencias.
- ii) al trato diferenciado más favorable, respecto a las disposiciones del GATT, relativos a las medidas no arancelarias que se rijan por las disposiciones de instrumentos negociados multilateralmente bajo las disposiciones del GATT.
- iii) A los acuerdos regionales o generales concluidos entre países contratantes en desarrollo, con el fin de reducir o eliminar mutuamente los aranceles, de conformidad con los criterios o condiciones que puedan fijar los países participantes, las medidas no arancelarias aplicadas a los productos importados en el marco de su comercio mutuo.
- iv) Al trato especial de los países en desarrollo, menos adelantados, en el contexto de toda medida general o específica en favor de los países en desarrollo. (29)

Los países desarrollados, dice el inciso 5 del acuerdo mencionado, *"no esperan reciprocidad por los compromisos que adquieren en las negociaciones comerciales, en cuanto a reducir o a eliminar los derechos de aduanas y otros obstáculos al comercio de los países en desarrollo, es decir, que los países desarrollados en el marco de las negociaciones comerciales, los países en desarrollo aporten contribuciones incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio. Por consiguiente, ni los países desarrollados tratarán de obtener concesiones que sean incompatibles con las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de los países en desarrollo ni éstas últimas tendrán que hacer tales concesiones"*.

Por otra parte, al referirnos al segundo principio del clasulado del GATT, llamado el arancel aduanero única protección a la industria nacional, encontramos que según éste, la protección a las industrias nacionales debe efectuarse, exclusivamente, a través del arancel aduanero, y no mediante otras medidas comerciales. Con esto se pretende lograr que los países y el GATT conozcan claramente el grado de protección que los países otorgan a sus industrias.

Existen, cuando menos, seis excepciones al principio anterior. Estas son las salvaguardas, las excepciones propiamente dichas, las *exenciones*, el acuerdo multifibras, lo relativo al sector agropecuario y las reservas que invoca el país al adherirse al GATT.

A. Las salvaguardias.

El artículo XIX del GATT llamado *medidas de urgencia sobre la importación de productos en casos particulares*, es la principal cláusula de salvaguardia; permite que cuando un país importa un producto en cantidades mayores, y en condiciones tales que cause o amenace en actuar en perjuicio grave de los productores nacionales, productos similares o directamente vinculados, o bien, si ese miembro ha otorgado una concesión relativa a una preferencia y el producto, al cual se aplica es importado, en forma tal que cause o amenace causar un daño, el país afectado tiene el derecho de, en el primer supuesto, suspender total o parcialmente la obligación contraída respecto a dicho producto o retirar o modificar la concesión, o puede en la segunda hipótesis, presentar una petición al país importador, la cual podrá suspender, entonces, total o parcialmente, la obligación contraída o retirar o modificar la concesión relativa a dicho producto.

B. Las excepciones propiamente dichas.

El GATT prohíbe en forma general las restricciones cuantitativas al comercio. Estas, sin embargo, son numerosas y se aplican particularmente al comercio de productos agrícolas, textiles y acero y otros artículos que son sensibles a las economías de los países miembros de dicho acuerdo.

No obstante, la principal excepción a la norma general, que prohíbe las restricciones cuantitativas, es cuando un país establece éstas para proteger el equilibrio de su balanza de pagos. Esta excepción está considerada tanto en el artículo XII para los países desarrollados, como en el artículo XVIII para los países en desarrollo; este último precepto, también considera la posibilidad, para los países en desarrollo, de establecer medidas restrictivas por razones de desarrollo económico.

C. Las exenciones.

El artículo XXV del GATT, denominado "*acción colectiva de las partes contratantes*", establece que en circunstancias excepcionales, los países podrán eximir a otro país miembro de alguna de las obligaciones impuestas por el acuerdo. La condición para exención de una obligación es que sea por una decisión de una mayoría compuesta de dos tercios de los votos emitidos y que ésta mayoría represente más de la mitad de las partes contratantes.

D. El Acuerdo relativo al comercio internacional de los textiles: Acuerdo Multifibras.(30)

Este acuerdo tiene su origen y justificación, en el decenio de 1960, periodo durante el cual se desarrollaron ampliamente diversas innovaciones tecnológicas, y con ello la ampliación en el uso de las fibras sintéticas, poliéster y acrílico, y el aprovechamiento de los hilos sintéticos de filamento continuo, lo cual impulsó a la industria de artículos de punto. La consecuencia fué que los exportadores de productos sintéticos se encontraron en una situación más favorable que los exportadores de artículos de algodón. Así, surgió la necesidad de imponer restricciones a la importación de los productos que no fueran de algodón.

Así, el 1 de enero de 1974, entró en vigor el acuerdo relativo al comercio internacional de los textiles, que se conoce como AMF-I. Este establece dos conjuntos de derechos y obligaciones equilibrados. En primer lugar, si bien los participantes pueden utilizar sus mecanismos de salvaguardia en determinadas circunstancias definidas, se les exige también que adopten políticas apropiadas para fomentar el reajuste estructural. En segundo lugar, el derecho del país importador a imponer restricciones, se equilibra con la disposición de respetar ciertas disposiciones relacionadas con los niveles básicos, los coeficientes anuales de crecimiento y la flexibilidad de los contingentes.(31)

E. El sector Agropecuario.

Existe el principio general de que los acuerdos sobre concesiones arancelarias y no arancelarias, así como los *Códigos* de conducta y los acuerdos multilaterales que surgieron en la Ronda Tokio, se aplican por igual tanto a los productos industriales como a los agropecuarios. En la ronda mencionada, la excepción a este principio se configuró para los productos agropecuarios; en efecto, los países participantes suscribieron sendos acuerdos multilaterales relacionados con la carne de bovino y los productos lácteos, que entraron en vigor a partir del 1 de enero de 1980.

Con respecto al acuerdo sobre la carne de bovino, éste se celebró por una duración de 3 años, con prórrogas trienales tácitas; sus miembros representan cerca del 90 por ciento de las exportaciones mundiales de carne de bovino mayor y menor fresca refrigerada y congelada.

Con respecto a los objetivos del acuerdo, está el de asegurar beneficios adicionales para el comercio internacional de los países en desarrollo, en lo que se refiere a la carne de bovino y los animales vivos de la especie bovina, dando a estos países mayores posibilidades de participar en la expansión mundial de dichos productos, a través de fomentar una estabilidad, a largo plazo, de los precios y el mantenimiento y mejoramiento de los ingresos de los países en desarrollo exportadores de carne de bovino.

Por lo que se refiere al acuerdo internacional de los productos lácteos, establece disposiciones especiales que rigen el comercio de todos los productos lácteos y contie-

ne disposiciones particulares para el comercio de determinados tipos de leche en polvo, de las materias grasas lácteas, con la inclusión de la mantequilla y determinados quesos.

Dentro de los principales objetivos de este acuerdo, están los de ampliar y liberalizar el comercio mundial de los productos lácteos; lograr una mayor estabilidad en el comercio de estos productos, y de este modo, evitar en interés mutuo -de los exportadores e importadores- las fluctuaciones de escasez y las fluctuaciones indebidas de los precios, además de ayudar al avance económico y social de los países en desarrollo y mejorar la cooperación internacional en el sector de los productos lácteos.

F. Reservas de un país al adherirse al GATT.

La *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* del 23 de mayo de 1969, de la cual México es parte,(32) es el instrumento jurídico que regula todos los aspectos del derecho convencional. El inciso d) del párrafo del artículo 2, entiende por reserva una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado, o al adherirse a él, con efecto de excluir o modificar los aspectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado.

Así, la definición de las reservas se hace necesaria por que los estados, al firmar, ratificar o aceptar o aprobar un tratado, suelen formular declaraciones, acerca de cómo entienden algunos asuntos o sobre su interpretación de determinadas disposiciones. Tal declaración puede ser una mera aclaración de la actitud del Estado o puede ser equivalente a una reserva, según modifique o no la aplicación de las cláusulas del tratado, ya aprobado, o la excluya.(33)

La reserva es pues, una reglamentación derogativa de la reglamentación general, que siempre deberá formularse por escrito. La única limitación para que un Estado pueda formular dicha reserva, según el artículo 19 de la convención referida es:

- que la reserva esté prohibida por el tratado;
- que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva de que se trate;
- que en los casos no previstos en los rubros anteriores, la reserva sea incompatible con el objeto o el fin del tratado.(34)

Los principales efectos de las reservas son, según el artículo 21 de la *Convención de Viena*, que modificará, respecto al Estado autor de la reserva en sus relaciones con esa otra parte, las disposiciones del tratado a que se refiera la reserva, en la medida deter-

minada por la misma, y del mismo modo, esas disposiciones en lo que respecta a esa otra parte en el tratado, en sus relaciones con el Estado autor de la reserva.

Por todo lo anteriormente expuesto, sin lugar a dudas, quien deberá tener especial atención por que sean incluidos los principios del GATT, sin que sean transquiversados o maquillados en favor de sus socios comerciales, será México, en virtud de que, como hemos revisado en renglones anteriores, la mayoría de los postulados están destinados a que los intercambios comerciales se desarrollen bajo un ámbito de igualdad, tratando de que las posturas proteccionistas den paso a una mayor libertad en los intercambios de bienes y servicios. Así, tomando en cuenta la amplia asimetría económica que separa a México de sus dos futuros socios comerciales, y la agudización del proteccionismo que se percibe en la economía estadounidense, será indispensable que los negociadores mexicanos lleven presente que, antes de que se presente cualquier concesión de México para los otros dos países, que éste es inalienable para prescindir de las políticas del GATT.

En el momento de la revisión de los principios que fundamentan la actividad del GATT, quedó bien claro el hecho de la amplia magnitud de sectores que regula, además de la claridad con que trata de que se dé un marco jurídico coherente con la realidad de las desigualdades económicas entre los países. Especial atención deberán de tener el manejo y protección adecuados de la cláusula de la nación más favorecida y del uso de las medidas de salvaguarda, como las dos principales herramientas que pudiesen llevar a México a equilibrar la balanza de intereses en el momento de las negociaciones. Esto no quiere decir que éstas sean las únicas medidas en las que se pueda apoyar nuestro país, pero sí pudiesen considerarse como los dos polos que le den esencia al escudo que presente en el momento de las negociaciones

2.5.1 Las Reglas de Origen y el GATT.

El concepto de regla o norma de origen tiene su fundamento en el artículo IX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Dicho artículo especifica que: "...cada parte contratante concederá a los productos de los territorios de las demás partes, un trato no menos favorable que el concedido a los productos similares de un tercer país". En otras palabras, si las negociaciones que se lleven a cabo entre Estados Unidos, Canadá y México deberán regirse conforme a los estatutos del GATT y se debe respetar esta fracción del primer artículo, como base para procurar el flujo de mercancías entre los tres países firmantes.

Debe recordarse que los propósitos del GATT son el de facilitar el acceso al libre mercado y comercio de mercancías entre las partes integrantes. También debe de mantenerse en mente que las condiciones del acuerdo trilateral están fundamentadas en el artículo I del Acuerdo General. Este se refiere a lo que se considera como el principio rector del acuerdo: *la cláusula de la nación más favorecida*. Esta tiene alcance multilateral y necesariamente debe considerarse como la base de la negociación, toda vez que los tres países pertenecen al GATT. Es recomendable, por tanto, que los negociadores pongan especial atención porque los fundamentos de la cláusula citada regulan, de manera sutil, muchos más conceptos, más extensos y más profundos que los de la sola función técnica del comercio internacional, como los aranceles aduaneros. Su aceptación incluye las ventajas, privilegios, inmunidades de cualquier naturaleza, incluyendo favores y tratamientos financieros y otorgamiento de créditos que faciliten el flujo de mercancías entre países.

De manera protocolaria, la *cláusula de la nación más favorecida* se orienta a regular cuatro áreas de política comercial de los países miembros. En estas áreas se recomienda que se reconsideren en la definición de las condiciones que habrán de regir la firma de las negociaciones del acuerdo trilateral:

- a) aranceles aduaneros o cualquier otra carga impuesta a los productos a comerciar o a las transferencias de fondos. Esta cláusula considera por igual, preferencias similares para el comercio de mercancías y el flujo de capitales. Se recomienda un tratamiento cuidadoso, toda vez que el flujo de capitales incide de manera directa sobre la balanza de pagos de un país;
- b) los métodos y procedimientos para medir el flujo de mercancías para los efectos de grabación fiscal. En este caso, se recomienda como necesaria la aceptación de la homologación de las normas de manera

- que se cumpla el requisito de que sean fáciles de interpretar y de incluir en los registros contables nacionales;
- c) Las regulaciones y formalidades que norman las importaciones y exportaciones entre los países miembros; e,
- d) igualación de los productos extranjeros y nacionales en cuanto a tributación y tratamiento fiscal internos.(35)

El GATT contempla una serie de disposiciones relacionadas directamente con las reglas de origen en su vinculación directa con los países miembros de esa organización. En relación con las concesiones preferenciales inscritas en las listas anexas al protocolo, los países participantes han convenido en aplicar, provisionalmente, las normas de origen conforme a los principios siguientes:

- Los países participantes que cooperan con el comité de países participantes deberán comunicar la más reciente información sobre normas de origen, los procedimientos que apliquen y la documentación que utilicen para la determinación del origen.
- Los países participantes que para certificar el origen de los productos distintos de los productos enteramente en el país exportador, apliquen primordialmente un criterio basado en el valor agregado o en un grado de transformación que implique, normalmente, una modificación de la clasificación arancelaria, podrán sobre la base de la información comunicada a los demás países participantes, seguir aplicando dichas normas con las adaptaciones necesarias que hayan notificado. Los países que no apliquen las reglas de origen basadas en los citados criterios, las deberán de establecer antes de la entrada en vigor de las concesiones que hagan, y comunicar los detalles necesarios sobre ellas a los demás países.
- Las autoridades de cada país adoptarán las medidas necesarias para facilitar la aplicación de reglas de origen a los productos para los que concedan un trato preferencial. Con este objeto, los países procurarán establecer la colaboración adecuada entre sus respectivas autoridades competentes en la materia, especialmente en lo referente a la certificación y el control. Así, los países tendrán que adoptar, lo más pronto posible, un formulario para la certificación del origen.
- Sin perjuicio de lo dispuesto sobre la celebración de consultas en el párrafo 12 del Protocolo, el Comité, a petición de un país participante, podrá examinar cualquier caso de falta de uniformidad en la aplicación de las normas de origen a determinados productos o grupos de productos y cualesquiera otros problemas relacionados con las

normas de origen, con la inclusión de las que surjan de su modificación que puedan afectar, sustancialmente, a las condiciones de importación de los productos para los que se hayan otorgado concesiones en los acuerdos o que puedan menoscabar la aplicación equitativa de éstos últimos.

- Antes de transcurrido un año, desde la entrada en vigor de los acuerdos, el Comité, teniendo en cuenta la experiencia adquirida en su aplicación y las propuestas que formulen los gobiernos, y a la luz de los objetivos fijados para los mencionados acuerdos, emprenderá una revisión de las normas de origen aplicadas por los países participantes, con el fin de mejorar o armonizar dichas normas o su aplicación a los productos para los que se haya concedido un régimen preferencial, o de establecer normas comunes de origen que incluyan disposiciones relativas al régimen aplicable a los productos importados. (36)

Como podemos resaltar de los principios anteriores, el GATT contempla todo un marco jurídico relacionado con la aplicación de los mecanismos para proporcionarle origen a las mercancías. Sin embargo, a pesar de que los estatutos de tal institución, sugieren la definición de las reglas de origen en los acuerdos de comercio preferencial, no impone relaciones específicas en relación a ellas. De esta manera, los acuerdos que se han firmado entre naciones, las han aplicado conforme a sus necesidades.

Revalorando, y en términos del ALC de Norteamérica, el artículo número 1 y la *cláusula de la nación más favorecida*, significan para el empresario mexicano, que sus productos exportables tendrán un tratamiento favorable en los mercados de los demás países firmantes. De manera recíproca, los competidores extranjeros serán tratados como corresponde en el mercado nacional, sin discriminaciones y/o limitaciones. Una regla básica en este sentido, indica que a mayores exportaciones de productos mexicanos en los mercados de las partes firmantes, mayores importaciones procedentes de esas partes. Por lo anterior, se hace necesario considerar a la regla de origen:

- i) como la definición de los principios generales que normarán el tránsito de los bienes que son producidos por completo en uno o en los tres países participantes;
- ii) se aplicará la regla de origen para aquéllos bienes que en su producción incorporen materia prima cuyo origen no es uno de los países firmantes o sí han sido clasificados en forma diferente a las materias primas o a los componentes que tienen incorporados. En algunos casos, los bienes que deban ser considerados de manera distinta, incurrirán en un criterio de porcentaje del costo de manufactura igual al porcentaje que definan las partes firmantes.

En este caso, el ALC de Estados Unidos y Canadá, reconoce el establecimiento del 50 por ciento. Se recomienda de manera especial para las operaciones de ensamble. Un ejemplo de este último caso lo representan aquéllos bienes diferentes a los que se originan en Canadá y/o Estados Unidos, incorporarán algún contenido de estos países. Aquí podríamos citar los bienes que son importados en montón y reempacados y etiquetados en uno de los países, no serán calificados para el área del acuerdo, mientras que algún producto que incorpore sólo algún componente importado, en algunos casos, calificará. Es así que, una bicicleta que usa acero canadiense para el marco y fue ensamblada en Canadá, usando manubrios y ruedas importadas, calificará como un producto con origen canadiense, de acuerdo con el 50 por ciento del costo de su manufactura definido para estos casos;

- iii) las reglas de origen definen las condiciones que deben cumplir los bienes que se producen en alguna de las partes firmantes del acuerdo. En el ALC antes citado, existe un anexo en donde se especifican los requisitos que deben cumplir los bienes que están sujetos a transformación y por tanto, a un cambio de su clasificación arancelaria;
- iv) las reglas de origen definen las condiciones de embarque y transporte de los bienes a comerciar, si cumplen las condiciones definidas en un artículo anterior y no son objeto de comercio con terceros países que están fuera del acuerdo.(37)

Las reglas de origen consideran otras definiciones importantes. Entre ellas destaca: el costo directo de procesamiento o costo directo de ensamble, definido como el costo directo incurrido o que puede ser asignado a la producción de bienes e incluyen el costo de mano de obra, adicionando la supervisión y el control de calidad, el embarque, recepción, almacenaje, empaque, administración en el lugar de proceso de ensamble y otro tipo de trabajo ofrecido por empleados contratistas independientes. Se incluye el costo de inspección y prueba de los bienes, el costo de la energía, el aceite, petróleo, moldes, herramientas y la depreciación y mantenimiento de la maquinaria y equipo, sin perjuicio de que sean o no producidos en el territorio de una de las partes.

Finalmente, extractando los razgos más importantes en cuanto a las normas de origen podemos apuntar las siguientes características:

- Deben ser aplicables a mercaderías que han sufrido una transformación importante en el país al que la regla le confiera origen;

- mientras más simples serán mejor pues deben ser perfectamente entendidas por los importadores y exportadores, así como por los funcionarios de las aduanas que los apliquen;
- deben ser únicas para cada producto y no existir posibilidades de elección entre dos o más criterios distintos, y
- deben establecerse por única vez; en los tratados normalmente no se modifican en el tiempo, como sucede con la desgravación arancelaria.

Por lo tanto, todos los factores relacionados con establecimiento de criterios de normas de origen deben estudiarse y analizarse correctamente, teniendo como director el hecho de que las reglas de origen y los criterios para determinarlas, deben preverse para el futuro, como precondition necesaria para su óptimo funcionamiento y éxito, no para las condiciones actuales, puesto que las reglas serán de muy difícil modificación en los próximos años.

2.5.2. El Código de Valoración Aduanera del GATT

La confección de un sistema internacional para valorar las mercancías en aduana tuvo un largo proceso para su formación, ya que los diferentes criterios poseídos por los países en el panorama mundial, impedían la congruencia entre unos y otros países al momento de emprender sus políticas de valoración.

El primer intento realizado para solucionar dicha problemática, está contenido en la valoración aduanera creada en la ciudad de Bruselas, Bélgica, durante la *Convención de Bruselas* de 1948. Así, entendemos por definición de Bruselas a aquél método patrón de valoración aduanera obtenible mediante la posible realización de una compra-venta de un producto importado, en lugar y tiempo concreto, mediante ajustes de carácter general para obtener un precio normal o estimado.

Tal método de valoración fue seguido por una gran cantidad de países durante muchos años, pero sin embargo, el carácter general de los ajustes y la incierta realización de la compra-venta, a cuyo término le falta realismo, originó que se empezara a dar una interpretación subjetiva y unilateral por parte de los países miembros de este sistema de valoración.

Por ello, ante la necesidad de crear un mecanismo que impulsara mayormente al comercio en su aspecto aduanal, y teniendo como referencia a la mayor organización del comercio internacional, el GATT, se empezaron a edificar mecanismos que permitieran una mejor y una mayor activación del comercio en aduana. De esta forma, fueron elaborados tratados internacionales, también conocidos como códigos de conducta, correspondientes a diferentes temas comerciales.

En el año de 1979, cuando estaba en vigencia la *Ronda Tokio del GATT*, se crearon seis códigos con el propósito de reducir o eliminar las medidas no arancelarias, o cuando ello no proceda, reducir o eliminar sus efectos de restricción o distorsión del comercio, y someter a tales medidas a una disciplina internacional más eficaz.(38)

Los códigos anteriormente señalados son: el de valoración en aduana, de subvenciones y medidas compensatorias, antidumping, obstáculos técnicos al comercio, procedimientos para el tratamiento de licencias de importación y compras al sector público.

En el caso particular del código de valoración aduanera, que entró en vigor el 1 de febrero de 1981, encontramos que establece ciertas obligaciones a sus países miembros, entre las que sobresalen las siguientes:

- a) incluir o excluir de su legislación nacional, según sea el caso, los elementos siguientes como parte del valor en aduana: gastos de transporte, gastos de carga, costos de seguro;
- b) incluir en su legislación nacional el derecho de recurso ante una autoridad judicial;
- c) publicar sus leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas relacionadas con la materia del código;
- d) incluir en su legislación el derecho de que el importador pueda retirar sus mercancías de la aduana, según se demore la determinación definitiva del valor, mediante el otorgamiento de una garantía suficiente en forma de fianza, depósito u otro medio; y
- e) la administración de aduanas del país importador debe dar una explicación escrita al importador del método según el cual ha determinado el valor en aduana de las mercancías por él importadas.(39)

Como se desprende de los puntos anteriores, una definición concreta de valoración aduanera, sería aquella que la interpretara como un ejercicio en el que se recurre a la autoridad aduanera de un país para otorgar, a las mercancías importadas, un valor concreto en base a un método específico.

Asimismo, podemos indicar que el objetivo para establecer un valor aduanal, es determinar un crédito fiscal ad valorem y hacerlo exigible, así como obtener información para fines estadísticos, contables-legales, utilizables en las aduanas.

Los artículos del Acuerdo General que se refieren esencialmente al sistema de valoración aduanera, son el número 2 y el número 7. El artículo 2 considera que es necesaria la aplicación fija y permanente de derechos aduanales en la lista de concesiones.

En virtud de lo anterior, el *Código de Valoración Aduanera*, prevé la instauración de un sistema de transporte eficaz de valoración aduanera que coadyuve a la aplicación fija y permanente de derechos aduanales en la lista de concesiones antes referida.

La disposición normativa, contenida en el artículo 7, que fue objeto de explicación y ampliación para la creación del código, dispone en forma resumida lo siguiente: que las partes contratantes reconocen la validéz de los principios generales del afóro establecidos a continuación, así como la aplicación de los mismos:

- I. el afóro de la mercancía deberá basarse en el valor real de la mercancía importada a la que se aplique el derecho, o de una mercancía similar y no en el valor de una mercancía de origen nacional, ni en valores arbitrarios o ficticios.

- II. el valor real debería ser el precio al que, en tiempo y lugar determinados por la legislación del país importador, las mercancías importadas u otras similares son vendidas u ofrecidas para la venta en el curso de operaciones comerciales normales efectuadas en condiciones de libre competencia.
- III. cuando sea imposible determinar el valor real, el valor de afóro deberá basarse en el equivalente comprobable que aproxime más a dicho valor.
- IV. en el afóro de todo producto importado no debería computarse ningún impuesto interior aplicable en el país de origen o de exportación del cual haya sido exonerado el producto importado cuyo importe haya sido reembolsado.
- V. Para convertir la moneda, el tipo de cambio deberá basarse en la paridad establecida de conformidad con el Fondo Monetario Internacional (FMI).
- VI. Los criterios y los métodos para determinar el valor de los productos sujetos a los derechos de aduana, deberán darles suficiente publicidad para permitir a los comerciantes calcular con un grado razonable de exactitud, el afóro aduanero.(40)

El *Código de Valoración Aduanera* prevé ciertos métodos para el establecimiento de los criterios a seguir para valorar una mercancía (41), para lo cual se apoya en ciertas bases de clasificación: una que es fundamental otra que contiene bases alternativas de valoración aduanera:

1. Bases Fundamentales.

- a) **valor de transición.** Se entiende por este término al precio realmente pagado y por pagar por las mercancías cuando éstas se venden para su exportación al país de importación. Así entendido, el valor de transición es un valor cierto y real, que se obtiene de la compra-venta realizada entre los países respecto de mercancías importadas.

Por lo cual, el pago no tiene que tomar necesariamente la forma de una transferencia de dinero. Además, el pago puede efectuarse por medio de cartas de crédito o instrumentos negociables.

El valor en aduana no comprenderá los siguientes gastos o costos, siempre que se distinga del precio realmente pagado o por pagar por las mercancías importadas:

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

El Código de valoración...

- i) los gastos de construcción, armado, montaje, asistencia técnica realizada después de la importación, en relación con mercancías importadas, tales como una instalación de maquinaria o equipo industrial;
- ii) el costo del transporte anterior a la importación;
- iii) los derechos e impuestos aplicables en el país de importación.

B. Ajustes en virtud del Artículo 8. Para determinar o fijar el valor de transacción, se añadirán en forma obligatoria al precio realmente pagado o por pagar por las mercancías importadas, los elementos siguientes:

- i) si los gastos corren a cargo del comprador y no están incluidos en el costo pagado o por pagar por las mercancías se incluyen las comisiones y gastos de corretaje (salvo comisiones de compra), el costo de los envases o embalajes;
- ii) si los gastos no están incluidos en el precio pagado o por pagar, se incluirán los materiales, piezas, artículos análogos incorporados a las mercancías importadas, herramientas y moldes utilizados para la producción de las mercancías, materiales consumidos;
- iii) el valor de cualquier parte del producto de la reventa, cesión o utilización posterior de las mercancías importadas que reviertan, directa o indirectamente, al vendedor.

Además de los ajustes obligatorios, el *Código sobre Valoración* aduanera comprende tres ajustes opcionales que son:

- a) los gastos de transporte de las mercancías importadas hasta el lugar de importación;
- b) los gastos de carga, descarga y manipulación ocasionada por el transporte de las mercancías hasta el lugar de importación; y
- c) el costo del seguro.

C. Condiciones. La aplicación del método de valor de transacción, anteriormente descrito, será posible aplicarlo, si concurren las siguientes circunstancias:

- que no existan restricciones a la cesión o utilización de las mercancías por el comprador;

- que la venta o el precio no dependan de ninguna condición o contra-prestación, su valor no pueda determinarse con relación de las mercancías a valorar;
- que no revierta, directa ni indirectamente, al vendedor parte alguna del producto de la reventa o de cualquier cesión o utilización ulteriores de las mercancías por el comprador; y,
- que no exista una vinculación, entre el comprador y el vendedor, o que en caso de existir, el valor de transacción sea aceptable a efectos aduaneros.

Respecto a los agentes aduanales, las personas que no estén asociadas, por que una es el agente aduanal, distribuidor o concesionarios exclusivos de la otra, cualquiera que sea la designación utilizada, se consideran como vinculadas, según dicho código, si se les puede aplicar alguno de los criterios enunciados anteriormente.

D. Valor criterio. Es una prerrogativa que cualquier importador tiene para manifestar precio ante la aduana. Este valor es considerado sólo como una medida de referencia.

La vinculación *per se* no descarta la posibilidad de aplicar el valor de transacción, cuando la vinculación, no influye entre otras cosas, en el precio, en el modo de ajuste a los precios, en la reventa, etc. Además, el exportador puede presentar pruebas ante la aduana, argumentando que el valor criterio del mismo, en cuanto al precio, es semejante al precio de mercancías idénticas o similares del país del cual fueron importadas, por compradores no vinculados.

2. Bases alternativas de valoración aduanera.

Las bases alternativas son aquéllos métodos de valoración estipulados en el código de referencia, que deben ser utilizados cuando el valor de transacción de la mercancía y los ajustes correspondientes, no puedan ser utilizados. Por lo que al agotar el uso de este método, se debe proseguir en orden para invocar los siguientes métodos, fundamentados en los artículos 2,3,5,6 y 7 del *Código sobre Valoración Aduanera*.

Los métodos son: valor de transacción de las mercancías idénticas; valor de transacción de mercancías similares; valor de referencia al precio unitario; y el valor reconstruido.

A. Valor de transacción de mercancías idénticas.

Se le conoce así a aquél de método de valoración en aduana del valor de mercancías idénticas vendidas para la exportación al mismo país de importación y exportación en el momento que las mercancías, objeto de valoración, o en un momento aproximado. Se entienden por mercancías idénticas a las que sean iguales en todo, incluidas sus características físicas, calidad y prestigio comercial.

El método anterior y el siguiente (mercancías similares), son considerados como subsidiarios y substitutos del *método de transacción* estipulado en el artículo número 1 del código.

Sí al aplicar este método se dispone de valor de transacción de mercancías idénticas, para determinar el valor en aduana de las mercancías importadas, se utilizará el valor de transacción más bajo.

B. Valor de transacción de mercancías similares.

Sí el valor de aduana de las mercancías importadas no pueden determinarse con arreglo a lo dispuesto en el método de transacción o en el método de transacción de mercancías idénticas, el valor en aduana será el valor de transacción de mercancías similares vendidas para la exportación al mismo país de importación y exportadas en el mismo momento que las mercancías objeto de valoración, o en un momento aproximado.

Según lo mencionado en este apartado del código, se entiende por mercancías similares las que, aunque no sean iguales en todo, tienen características y composición semejantes, lo que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables. Así, habrán también de considerarse entre otros factores, su calidad y su prestigio comercial.

También menciona que sí al aplicar el método anterior se dispone de más de un valor de transacción de mercancías similares, se utilizará el valor de transacción más bajo.

Sí el valor en aduana de las mercancías importadas no puede determinarse con arreglo a lo dispuesto en los métodos de valoración antes referidos, se determinará según el método de valor de referencia al precio unitario, y cuando no pueda determinarse con arreglo a él, se determinará de acuerdo al método de valor reconstruido. Además, a petición del importador ante la aduana que aplique el *Código de Valoración Aduanera*, se podrá invertir el orden de aplicación de los métodos referidos en este párrafo, es decir, se aplicará el valor reconstruido antes del valor de referencia del precio unitario.

C. Valor de referencia del precio unitario.

Se le conoce como el método del *valor deductivo*. Sí las mercancías importadas u otras idénticas o similares importadas, se venden en el país de importación en el mismo estado en que son importadas, el valor determinado conforme a este método, se basará en el precio unitario a que se venda, en esas condiciones, la mayor cantidad total de las mercancías importadas o de otras mercancías importadas que sean idénticas o similares a ellas, en el momento de la importación de las mercancías objeto de valoración, o en el momento aproximado, a personas que no estén vinculadas con aquéllas a las que compran dichas mercancías, con las siguientes deducciones:

- i) Las comisiones pagadas o convenidas usualmente, o los suplementos por beneficios y gastos generales cargados habitualmente, en relación con las ventas en dicho país, de mercancías importadas de la misma especie o clase;
- ii) Los gastos habituales de transporte así como los gastos conexos en el que se incurra en el país importador;
- iii) cuando procedan los gastos y costos de transporte de carga, descarga y seguro de las mercancías importadas hasta el lugar de importación;
- iv) los derechos de aduana y otros gravámenes nacionales pagaderos en el país importador para la importación o venta de las mercancías.

También lo estipula el código que, se entiende por "el precio unitario al que se venda la mayor cantidad total... idénticas o similares a ellas"; el precio al que se venda el mayor número de unidades en las ventas a personas que no estén vinculadas con aquéllas a las que comprenden dichas mercancías al primer nivel comercial, después de la importación, a que se efectúen dichas ventas. Si en el momento de la importación de las mercancías a valorar, no se venden las mercancías importadas, ni mercancías idénticas o similares importadas, conforme a la base del precio unitario, se podrán valorar en la fecha más próxima después de la importación, pero antes de pasados 90 días desde que ocurrió dicha importación.

Este método de valoración tiene una modalidad de aplicación en un carácter de *super-deductivo*, al iniciarse en éste, que cuando el importador lo pida a la autoridad competente, el valor en aduana se determine sobre la base del precio unitario a que se venda la mayor cantidad total de mercancías importadas, después de su transformación, a personas del país de importación que no tengan vinculación con aquéllas de quienes comprenden las mercancías, teniendo debidamente en cuenta el valor añadido en esa transformación, así como las deducciones previstas.

D. Valor reconstruido.

El código menciona que es aquél método de valoración de mercancías que se determinará en base a un valor reconstruido, el cual será igual a la suma de los siguientes elementos:

- i) El costo o valor de los materiales y de la fabricación u otras operaciones efectuadas para producir las mercancías importadas;

- ii) Una cantidad por concepto de beneficios y gastos generales igual a la que suele añadirse tratándose de ventas de mercancías de la misma especie o clase que las mercancías objeto de valoración efectuadas por productores del país de exportación, en operaciones de exportación al país de importación; y
- iii) el costo o valor de todos los demás gastos que deban tenerse en cuenta para aplicar la opción de valoración, elegida por el importador, en cuanto a los gastos de transporte, carga, descarga y gastos de seguro.

A disposición del código, ningún país signatario podrá exigir o solicitar a una persona, no residente en su propio territorio, que exhiba para su examen, un documento de contabilidad o de otro tipo, o que permita el acceso a ellos, con el fin de determinar un valor reconstruido. Sin embargo, la información proporcionada por el productor de las mercancías al objeto de determinar el valor en aduana con arreglo a las disposiciones del artículo 6, podría ser verificada en otro país por las autoridades del país de importación, con la conformidad del productor y siempre que se notifique con suficiente antelación al gobierno del país del que se trate y que éste no tenga nada que objetar contra la investigación. El costo o valor del producto proporcionado por el interesado, deberá basarse en un principio de contabilidad generalmente aceptado por el país exportador.

La utilización del método de valor reconstruido se limitará, en general, a aquéllos casos en que el comprador y vendedor estén vinculados entre sí, y en donde el productor esté dispuesto a proporcionar, a las autoridades del país importador, los datos necesarios sobre los costos y a dar facilidades para cualquier comprobación ulterior que pueda ser necesaria.

E. Valor criterio de autoridad aduanera.

Sí el valor en aduana de las mercancías importadas no puede determinarse con arreglo a lo dispuesto en los métodos de valoración anteriores, dicho valor se determinará según criterios razonables, compatibles con los principios y las disposiciones generales de dicho código y, el artículo VII del *Acuerdo General*, sobre la base de los datos disponibles en el país de importación.

El valor en aduana determinado, según este método, no se basarán en:

- i) El precio de venta en el país de importación de mercancías producidas en dicho país;
- ii) un sistema que provea la aceptación, a efectos de valoración en aduana, el más alto de dos valores posibles;

- iii) el precio de mercancía en el mercado nacional del país exportador;
- iv) un costo de producción distinto a los reconstruídos que se hayan determinado para mercancías idénticas o similares de conformidad con lo dispuesto en el método de valor reconstruído;
- v) el precio de mercancías vendidas para exportación a un país distinto en el país de exportación;
- vi) valores en aduana mínimos; y
- vii) valores arbitrarios y ficticios.

De esta forma, la autoridad aduanera debe informar al importador, a solicitud de éste, el método de valoración aduanal utilizado. Asimismo, la autoridad deberá aplicar con flexibilidad razonable, cualquiera de los métodos en cuestión.

En el caso particular de Estados Unidos, este país utiliza sistemas de valoración específicos, que están contenidos en la *Ley de Acuerdos Comerciales de 1930*. Entre ellos están el valor de mercancías similares de exportación conocidos como *American Selling Price*; el valor de mercancías similares extranjeras; el valor de preferencia al consumo de los Estados Unidos al producto similar importado; y el valor reconstruído del costo de producción más gastos correspondientes a la transportación.

Asimismo, la legislación sobre valoración aduanera de los Estados Unidos, en especial su método de valor de exportación, contiene lineamientos sumamente proteccionistas.

Por lo que respecta a Canadá, este país maneja un sistema de valoración aduanera muy parecido al de Estados Unidos.

Con respecto a México, el criterio para la valoración aduanera, está contenido en la *Ley Aduanera* en los artículos del 48 al 55, establecen un esquema de valor de las mercancías de importación, inscritas en un valor teórico o valor normal. Esta forma de valorar a las mercancías, según el investigador Jorge Witker, privilegia el comercio cautivo y se opone, paradójicamente, al comercio basado en libre competencia.

Con la aprobación del *Código de Valoración Aduanera del GATT*, el 12 de abril de 1979 en la ciudad de Ginebra, Suiza, este instrumento terminó con el *American Selling Price* de Estados Unidos y con el valor normal o precio usual de competencia, criterio utilizado por México, como modalidades para cobrar más impuestos ad valorem en todas las aduanas del mundo.

A través de este código, se busca unificar las bases imponibles de las mercancías de importación, interpretando el artículo IV de la *Carta del GATT*, con el objetivo de fa-

vorecer a los importadores y evitar, al máximo, las intervenciones arbitrarias de las aduanas.

Se privilegia con ello, más que el valor o precio intrínseco de los productos, las relaciones mercantiles que los operadores pacten con base en la autonomía contractual. Así, las facturas pasan a ser el referente esencial y que, al ser correctamente expedidas por los proveedores extranjeros, las aduanas deben aceptar para los efectos tributarios aduaneros.

El caso particular de México, en seguimiento a su ajuste con su adhesión al *Código de Valoración Aduanera*, el 1 de enero de 1992 entró en vigor el *método del valor de transacción* para determinar la base gravable para el cálculo de los impuestos ad valorem. Tal medida, que exige una preparación técnica y administrativa de largo plazo, es implementada por México con una evidente precipitación, pues ni empresas ni agentes aduanales, ni autoridades han comprendido cabalmente la magnitud de la medida.

Una de las causas de tal urgencia es que los *capítulos IV y V del ALC de Norteamérica* contemplan la regulación de las reglas de origen y el contenido regional de las mercancías con base en el *Código de Valoración Aduanera* que rige desde 1980 en Canadá y Estados Unidos. Es decir, que nuestros socios comerciales, como en otros tantos campos, nos llevan ventaja, más en el sector del derecho tributario aduanero.

Así, el capítulo IV, artículos 401 y 402, contemplan expresamente el *método de costo neto*, al cual deberemos de acceder cuando no fuere posible aplicar el valor de transacción, que como vimos es el método básico del *Código de Valoración Aduanera*.

Como pudimos apreciar anteriormente, el *valor de transacción* supone un precio factura convenido entre compradores y vendedores que sí están vinculados y dicha vinculación no ha influido en el precio, deberá ser aceptado por la aduana. Incluso, la vinculación y el precio influido en la operación deberán ser demostrados por la aduana y no por los importadores.

No cabe duda que ante el gran número de operaciones vinculadas que presenta nuestro comercio exterior con Estados Unidos, las aduanas mexicanas van a tener un enorme trabajo, por lo menos en los primeros meses de vigencia del acuerdo comercial.

Teniendo en consideración que se trata de valorar mercancías que tengan contenido regional en porcentajes no inferiores a 60 por ciento, cuando se esté utilizando este método a elección del exportador o del productor, según sea el caso. Aquí será indispensable tener un banco de datos actualizados por empresas y productos, a fin de aceptar productos que efectivamente califiquen como regionales para gozar de las preferencias arancelarias negociadas.

Por consiguiente, enorme tarea se plantea para las operaciones aduaneras mexicanas, puesto que en la actualidad, sin la formalidad del ALC, se detectan productos de

origen oriental (minerales chinos), que se exportan a México desde Estados Unidos, calificados erróneamente bajo el epígrafe G-28, de origen estadounidense.

Respecto al *método de costo neto*, o valor reconstruido para definir el contenido regional, no cabe duda de que será de los más socorridos, pues el método anterior, por las vinculaciones, no será tan frecuente. Para utilizar este método, habrá que determinar el costo o valor de los materiales de la fabricación y otras operaciones concurrentes. Además, sumar beneficios y gastos generales y los eventuales gastos en fletes, carga y descarga y seguros ocasionados en el interior de Canadá y Estados Unidos. Es decir, realizar una investigación contable en el o los países de producción y de ese estudio desglosar los bienes e insumos regionales y extrarregionales.

Como podemos apreciar, las nuevas funciones que deberán desempeñar las aduanas nacionales, suponen un cambio sustancial que no vislumbramos a corto plazo. Paralelo a ello, los importadores y auxiliares de las tareas de comercio exterior, tienen ante sí la autoevaluación de sus mercancías, función que no sólo interesa a ellos, sino a los propios exportadores, pues en los mercados zonales sus productos van a ser tratados bajo los mismos parámetros tributarios aduaneros. Así, la nomenclatura arancelaria, las reglas de origen y la valoración significan una trilogía económica y jurídica esencial para operar en el mercado zonal en gestión.

2.6 La Importancia del Comercio Administrado

Durante la mayor parte de sus 44 años de vida, el *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)*, ha desarrollado una función muy importante en el comercio exterior, ya que sus políticas han sido dirigidas hacia una mayor cooperación económica entre los países, además de que ha permeado al multilateralismo como uno de sus principios rectores.

De esta forma, los gobiernos integrantes de dicha organización han ido reduciendo sus tarifas arancelarias, liberalizando una gran cantidad de su comercio y han expandido el volumen de sus exportaciones a una gran escala y porcentaje.

Los avances registrados en el seno de este acuerdo han sido dirigidos, básicamente, por tres principios -los cuales sirven como ejes motrices de su actuación y que son los siguientes:

- **Reciprocidad:** si un país reduce sus tarifas frente a las exportaciones de otro, puede esperar a que el otro país reduzca también las suyas. Este principio no permite a los gobiernos amenazar con elevar sus tarifas, incluso si dicha amenaza pudiera obligar a otros gobiernos a reducir las suyas.
- **No discriminación:** señala que los países no deberán otorgar, a un miembro o grupo de miembros, un tratamiento preferencial comercial sobre los otros. Este principio también es conocido como la *regla de la nación más favorecida*.
- **Transparencia:** el GATT insta a los países a reemplazar las barreras no tarifarias (cuotas de importación, normas fitosanitarias y ecológicas), con tarifas, y después arreglar estas tarifas, es decir, prometer no elevarlas de nuevo. Reconoce que las barreras no tarifarias hacen más daño económico que las tarifarias.(42)

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, podemos asegurar que el avance económico mundial se ha debido, por mucho, a la correcta aplicación y coordinación con que ha operado al GATT desde sus inicios, lo cual ha llevado a que la expansión del comercio mundial se vea cristalizado en un encuentro comercial más cercano y justo entre los países.

Sin embargo, desde mediados de la década de los 70s, el volúmen del comercio ha continuado creciendo, pero a una tasa más lenta en relación con la proporción mundial anterior a ese periodo. Este fenómeno encuentra su respuesta en los 15 años que le precedieron, durante los cuales se fueron creando y generando nuevos tipos de proteccionismo comercial a nivel internacional.

Uno de esos mecanismos que estaba mermando el entendimiento económico entre los países, se refiere a las *restricciones voluntarias a las exportaciones (VER's)*, las cuales se traducen de la manera siguiente: si un gobierno poderoso se siente amenazado por el daño que las importaciones hacen a sus productores, éste no busca un remedio a través del GATT, sino que negocia un acuerdo bilateral con el país que esté ocasionando el daño, y prácticamente lo obliga a que reduzca, considerablemente, el monto de los productos que ingresan a su mercado; de lo contrario, amenazan con bloquear, económicamente, el intercambio comercial que desarrollan.

En las décadas pasadas, propiamente 70 y 80s, el uso de los VER's se extendió desde los textiles hasta la ropa y el acero, los automóviles, los zapatos, la maquinaria, los electrónicos de consumo y demás. Así, el secretariado del GATT ha registrado, en los últimos años, casi 400 VER's y arreglos similares. La mayoría de ellos protege a los mercados estadounidense y europeos; 60 afectan las exportaciones de Japón y otros 40 a los países de industrialización reciente.(43)

Debido a que los VER's y algunas otras medidas de *corazón duro* son difíciles de controlar (ese es el punto respecto a ellas), no hay estimaciones confiables de su impacto en el comercio mundial. El Banco Mundial reconoce que la cobertura de las medidas de *corazón duro* se incrementaron a partir de 15 por ciento de las importaciones de los países industrializados en 1981 a 21 para 1990.

El Instituto de Economía Industrial de Washington, considera que si las economías industriales eliminaran sus barreras no tarifarias, sus exportaciones se elevarían en casi 200 mil millones de dólares al año, y sus importaciones en más de 250 mil millones de dólares; la eliminación a nivel mundial de dichas medidas, podría provocar un incremento del comercio mundial de 330 mil millones de dólares al año.(43)

En el reciente uso de los VER's, norteamérica ha sido la cabeza, pero otros países industrializados han seguido felizmente el ejemplo. Los países que desinteresada y voluntariamente restringen sus exportaciones en la actualidad, incluyen a Japón, países más pobres como Brasil, México, Polonia y más recientemente, a todos los países que se denominan de *reciente industrialización*: Hong Kong, Singapur, Taiwán, y ya desde hace algún tiempo, Bangladesh.

Los miembros de la Comunidad Económica Europea, devotos de los VER's como instrumento de política comercial, se han mostrado reacios a ser voluntarios en algún caso, aunque como vimos en la sección de proteccionismo comercial, la comunidad ha acordado restringir sus exportaciones de acero a los Estados Unidos.

Todo lo anteriormente mencionado, relacionado con la distorsión que ha sufrido la economía mundial en los últimos años, ha dado lugar a lo que se conoce como *comercio administrado*, el cual finca su estructura en la manera en como, los países con una mayor potencialidad económica, vinculan su política comercial interna con los desajustes de la política económica internacional, haciendo caso omiso de los principios y preceptos del GATT, e imponiendo sus propias reglas del juego, en lo que respecta a su conexión económica con el exterior.

Sin duda alguna, este fenómeno está íntimamente relacionado con la prerrogativa que establece el artículo XIX del GATT, el cual permite a los países tomar "*medidas de salvaguardia*", conocidas también como *cláusulas de escape*, para proteger a una industria que esté siendo dañada por el surgimiento repentino de alguna distorsión en las importaciones.

Como nos podemos dar cuenta en la realidad de la práctica del comercio internacional, esta posibilidad ha sido aprovechada de un modo indiscriminado por numerosos países, quienes apoyados en susodicho artículo, han edificado un marco propio de actuación en los mercados mundiales, poniendo inclusive sus leyes internas de comercio, por encima de los estatutos comerciales multilaterales. Este hecho, ha ocasionado un estancamiento en las negociaciones económicas internacionales, ya que los países cuyo nivel económico es elevado, han diseñado políticas tan contrarias entre sí, por supuesto, defendiendo sus sectores económicos e industrias más productivas, que incluso han llevado a una parálisis momentánea de los objetivos que persigue el GATT. (*)

La desaceleración de las negociaciones multilaterales, ha proyectado su mayor eco en el freno que ha tenido la Ronda Uruguay, la cual no ha podido llegar a su fin, que estaba pronosticado para diciembre de 1990, a causa de las contradicciones existentes entre los Estados Unidos de Norteamérica y la Comunidad Económica Europea, por motivo de la forma en como cada quien concibe la aplicación de los subsidios en las diferentes ramas industriales, además de el sector agropecuario.

Desafortunadamente, sin tener la posibilidad de poder influir en las negociaciones de los sectores antes mencionados, quienes han resultado más perjudicados por el estancamiento de las negociaciones comerciales, han sido los países subdesarrollados, la mayoría de los cuales se han dado a la tarea de ir liberalizando sus economías hasta quedar a merced de los movimientos de la economía mundial. Sin embargo, estas reformas de corte liberal se han visto obstaculizadas, ya que ante la globalización económica que sufre el mundo en la actualidad, todos los movimientos y desequilibrios del exterior, han sido resentidos directamente por este tipo de países.

NOTAS:

(1) Querol C., Vicente "El arancel aduanero mecanismo de política comercial" Edit. PAC, México 1988, p. 153

(2) Cohen, Stephen D. "United States international economic policy in action: diversity of decision making", Praeger New York, 1982, p.868

(3) Peña Loza, Tomás, "Efectos del Sistema Generalizado de Preferencias de Estados Unidos en América Latina y México: una evaluación preliminar" *Revista de comercio exterior*, Vol. 28, num. 7, México julio, 1978, p.868

(*) En la actualidad existen 17 esquemas preferenciales comerciales (aunque es incluido el que otorga la ex Unión Soviética a sus socios comerciales y que está en proceso de revisión), de 26 países desarrollados. Documento de la SECOFI sobre el SGP noviembre, 1991

(4) UNCTAD, "Sistema Generalizado de Preferencias: manual sobre el esquema de la CEE" TAP/108/Rev.8 enero, 1990

(5) Molina, Isabel "Renovación del SGP e implicaciones para México" Colección México-Estados Unidos, COLMEX México, 1984, pp. 155-171

(6) UNCTAD, op. cit., pp. 15-23

(7) Ibidem, p. 27

(8) UNCTAD, op. cit., pp.30-32

(9) UNCTAD "Generalized System of Preferences: Handbook on the scheme of Japan" TAP/81/Rev.6 August, 1989

(*) Con excepción de México y Brasil -quienes han sido los países latinoamericanos con mayor aprovechamiento del SGP, desde su creación- los países latinoamericanos son usuarios mínimos del programa preferente y en conjunto sólo representaron el 8,9 por ciento de las importaciones estadounidenses procedentes de todo el mundo bajo el amparo del SGP.

(10) Molina, Isabel op. cit., p. 157

(11) Querol, Vicente, op. cit., p. 171

(12) Idem

(13) Ibidem p. 180

(14) OEA/CIES Informe de la renovación técnica sobre el Sistema Generalizado de Preferencias. OEA/SER, M/XIV, CEPCIES/860 Rev. 1 junio 10, 1983 pp. 83-89

(15) Molina, Isabel op. cit. p.160

(*) Este concepto ha producido múltiples protestas por parte de los países con mayor desarrollo económico, dentro de los subdesarrollados, ya que es considerado contrario al espíritu sobre un trato discriminatorio.

(16) Molina Isabel, op. cit., p. 18

(*) "México aún subutiliza el Sistema Generalizado de Preferencias", en *El Financiero México* D.F. marzo 4, 1993, p. 18

(*) "México aún subutiliza el Sistema...", op. cit., p.18

(17) Querol, Vicente op. cit., p. 20

(18) Ibidem, p.21

(19) Ibidem, pp. 25-26

(20) Palacios, Tomás "Nuevo sistema de clasificación aduanero:El Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías", en *Mercado Mexicano en Cifras*, Vol. 1, Num. 1, American Chamber of Commerce of Mexico AC., jul-dic. 1988, pp. 99-100

(*) El Sistema Armonizado entró en vigor para México el 1 de enero de 1988; mientras que para Estados Unidos y Canadá fué el 1 de enero de 1989.

(21) Ibidem, pp. 100-101

(*) Los insumos son definidos como los bienes que son utilizados para la producción de otros bienes.

(22) "La agenda trilateral", en *El Financiero México*, D.F. julio 8, 1991, p. 18

(23) Querol C., Vicente p. cit., p. 191

(24) SECOFI, "Reglas de Origen" Monografía num. 1, septiembre, 1991

(*) Por valor agregado nacional de un producto suele entenderse el porcentaje del valor total de dicho producto, que representan el valor de los insumos nacionales, más el costo de procesamiento realizado en ese país.

(25) Miklos, Víctor "Buenas Puntadas", en *El Financiero México*, D.F. julio 8, 1991

(26) SECOFI, "Reglas de origen:Tratado de Libre Comercio en América del Norte", Monografía num. 1, México, 1991, pp. 7-9

(27) Osmanezik, Edmund J. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, F.C.E. Mexico, 1976, pp. 226-227

(28) Malpica de la Madrid, Luis "¿Qué es el GATT?" tratados Grijalbo México-Barcelona-Buenos Aires, 1988, p. 41

(29) CFC, "Acuerdos relativos al marco jurídico en que se desarrolla el comercio internacional", Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) Ginebra, 1980 pp. 5-8

(30) CFC, "Acuerdos relativos al...", op. cit., p. 9

(31) Cfr. "treaties and other international acts series 7840. Arrangement between the United States of America and other governments" Department of State U.S. Government Printing Office Washington, 1974, pp. 37-62

(32) Véase el Diario Oficial de la Federación del viernes 14 de febrero de 1975.

(33) Report of Department of State of U.S., op. cit., p. 70

(34) Idem

(35) Malpica de la Madrid, Luis op. cit., p. 117

(36) Malpica de la Madrid, Luis op. cit., pp. 123-125

(37) Malpica de la Madrid, Luis op. cit., p. 129

(38) Malpica de la Madrid, Luis op. cit., pp. 130-135

(39) Malpica de la Madrid, op. cit., p. 138

(40) Malpica de la Madrid, op. cit., p. 40

(41) "El Acuerdo relativo a la aplicación del Art. VII del Acuerdo Generalizado sobre Aranceles Aduaneros y Comercio: Código sobre Valoración Aduanera y Licencias de Importación", SECOFI, 5-10 marzo 1989.

(42) Blachurst, Richard/Tumlir, Jan, op. cit., pp. 59-63

(43) "El comercio Administrado, nueva forma de política económica", en *Excelsior* Sec. Financiera, México D.F. mayo 18, 1988, p. 3F

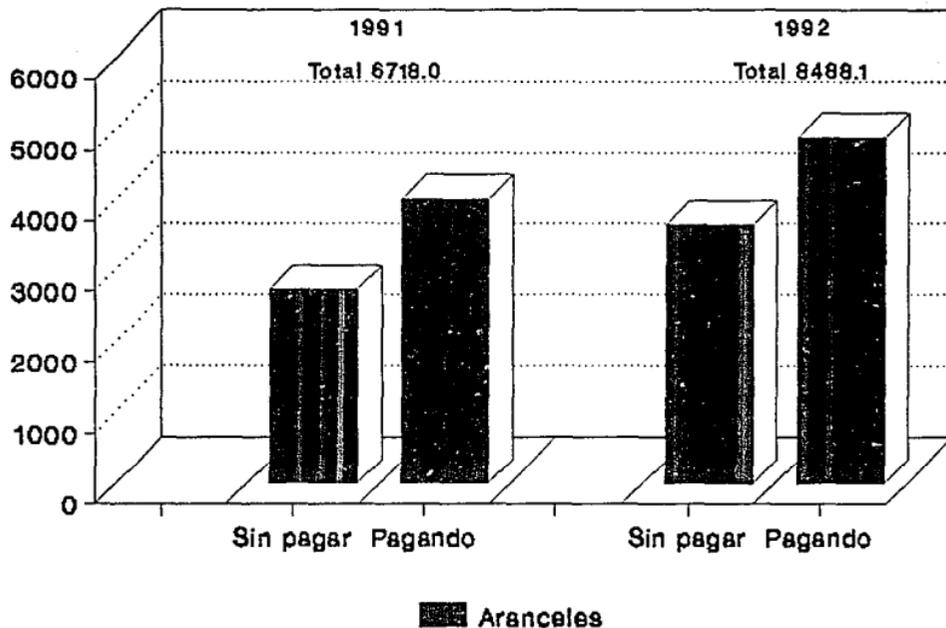
(43) Idem

(*) En 1990 numerosos analistas estimaban que el GATT, como foro de negociación comercial, estaba muerto y que su lugar había sido ocupado por el Comercio Administrado, visto este último como una mejor y más próspera vía para enfrentar los retos económicos del siglo XXI

Gráfica no.1

MEXICO: EXPORTACION A EUA DE MERCANCIAS CONTEMPLADAS EN EL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS

(Enero-septiembre de 1992- Millones de dólares)



Fuente: Datos estimados en la Gerencia de Regímenes Comerciales de Bancomext con cifras de DOC.

Cuadro no. 1

**GRADO DE SENSIBILIDAD DE PRODUCTOS DE ESTADOS UNIDOS
Y EXPORTACIONES DE MEXICO**

PRODUCTOS	NIVEL DE SENSIBILIDAD	OTROS ABASTECEDORES
bolsas y canastas	A	Taiwán, Corea, Filipinas y Hong Kong
marcos de madera para cuadros y espejos	M	
abrigo, chamarras, trajes para hombres y niños	A	Taiwán, Corea del Sur India, Singapur, Filipinas Hong Kong
blusas para mujer y niñas	M	Filipinas, India, Singapur
pantalones y shorts	B	Filipinas, Singapur, India
abrigo y chamarras	M	Taiwán, Corea del Sur India, Singapur, Filipinas
gelatina comestible	M	
cerámica ornamental	M	Corea del Sur, Taiwán Brasil
Hojas de vidrio	B	
cristalería con luz	B	
cristalería	B	Taiwán
zinc	B	
Arneses y sillas de montar	M	Corea del Sur
herramientas no eléctricas	M	
calculadoras	B	Brasil, Taiwán, Brasil Singapur
cassettes para grabar	A	Taiwán, Corea del Sur Singapur Singapur, Hong Kong
rectificadores inductores y partes	M	
artículos electrodomésticos para el hogar	M	Taiwán, Corea del Sur Singapur
bocinas	B	Taiwán, Corea del Sur
aparatos y partes de televisión	A	Brasil, Taiwán, Corea del Sur Singapur
capacitadores eléctricos	A	Corea del Sur
resistores	M	
reguladores de		

PRODUCTOS	NIVEL DE SENSIBILIDAD	OTROS ABASTECEDORES
corriente y voltaje	M	Brasil, Singapur Taiwán, Corea del Sur Singapur, Hong Kong
tubos electrónicos	A	
circuitos integrados	M	
otros semiconductores	B	Taiwán, Corea del Sur Singapur, Hong Kong
artículos eléctricos y partes	A	Taiwán, Corea del Sur
botes de plaser	B	Taiwán

Escalas:

A: alto

B: medio

B: Bajo

Fuente: Informe denominado "Anticipating disruptive imports" fué preparado por Stephen B. Watking y John R. Karlik en 1978

Cuadro no. 2

NOMENCLATURA DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN ADUANERA	SISTEMA ARMONIZADO
99 Capítulos (1 al 99)	97 Capítulos. Numéricamente
XXI Secciones	XXI Secciones
1011 Partidas	1241 Partidas-5019 Subpartidas
4 Reglas Generales	6 Reglas Generales
Partidas a nivel internacional	Partidas a nivel Internacional
4 Dígitos	4 dígitos
Fracción Arancelaria	Subpartidas a nivel Internacional
Numérica/Literal	6 dígitos
Subpartidas	Subpartidas: 1ro. y 2do. nivel
Literal/Numérica	Fracción Arancelaria: numérica
Notas legales de Sección y	Notas legales de sección y
Capítulo	Capítulo
Notas de Partida	Notas de Partida y Subpartida
(Notas explicativas-índice alfabético-criterios de Clasificación. Publicadas: julio 1995 CCA)	(Notas explicativas -criterios de clasificación-otros criterios Artículos del Convenio- 7.1B y -8- 1

Fuente: Mercado, Salvador "Comercio Internacional" Tomo II
(Importación-Exportación) Linusa México 1989 p.166

Cuadro no. 3

DIVISION DE LAS SECCIONES DEL SISTEMA ARMONIZADO

Número de Sección	Descripción
I	Animales vivos y productos del reino animal
II	Productos del reino vegetal
III	Grasas y aceites animales o vegetales; productos de desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal
IV	Productos de las industrias alimenticias; bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre; tabaco y sucedáneos del tabaco elaborado
V	Productos minerales
VI	Productos de las industrias químicas o de las industrias conexas
VII	Materias plásticas y manufacturas de estas materias; caucho y manufacturas de caucho
VIII	Pieles, cueros, peletería y manufacturas de estas materias; artículos de guarnicionería o de talabartería; artículos de viaje, bolsas de mano y continentes similares; manufacturas de tripa
IX	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera
X	Pastas de madera o de otras materias fibrosas celulósicas; desperdicios de desecho de papel o carbón; papel, cartón y sus aplicaciones
XI	Materias textiles y sus manufacturas
XII	Calzado, sombrería, paraguas, quitasoles, bastones, látigos, plumas preparadas y artículos de plumas, flores artificiales, manufacturas de cabello
XIII	Manufacturas de piedra, yeso, cemento, amianto, mica o materias análogas, productos cerámicos, vidrio y manufacturas de vidrio
XIV	Perlas finas o cultivadas, piedras preciosas y semipreciosas o similares, metales preciosos y manufacturas de estas materias; bisutería, monedas
XV	Metales comunes y manufacturas de estos metales
XVI	Maquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes, aparatos de producción y reproducción de sonido y televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos
XVII	Material de transporte
XVIII	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía de medida control o de precisión, instrumentos y aparatos médico-quirúrgicos, relojería, instrumentos de música
XIX	Partes o accesorios de estos instrumentos o aparatos armas y municiones; sus partes y accesorios
XX	Mercancías y productos diversos
XIX	Objetos de arte, de colección o de antigüedad

Fuente: Mercado, Salvador, op. cit. pp. 167-168

Cuadro no. 3

**BARRERAS ARANCELARIAS A LAS EXPORTACIONES
MEXICANAS, 1990**

Nivel Arancelario	% Exportación	Valor
Libre	15.4	4,571.5
0.1-5.0	64.2	19,135.5
5.1-10.0	15.7	4,647.6
10.1-15.0	1.4	429.0
15.1-20.0	1.8	547.6
20.1-25.0	0.8	241.1
25.1-30.0	0.3	108.2
30.0-	0.4	129.6
TOTAL	100.0	29,810.1

Valor en millones de dólares

*Fuente: SECOFI "El Tratado de Libre Comercio y las Relaciones
Comerciales de México con Norteamérica" México, 1991*

Cuadro no. 4

PRINCIPALES DIFERENCIAS

DEFINICIÓN DE BRUSELAS	CODIGO DE VALORACION ADUANERA
<p>1. Basada en noción teórica del valor (el precio que se estima pudiera fijarse)</p> <p>2. Este precio puede determinarse mediante un precio u otro.</p>	<p>1. Concepto basado en la noción positiva (el precio realmente pagado o por pagar)</p> <p>2. A veces no se puede determinar el valor de transacción, por lo tanto hay que aplicar los métodos subsidiarios enuncidados en forma preferente</p>

Fuente: Tomado del Primer Congreso Nacional sobre Valoración Aduanera, México, 1989

Cuadro no. 5

PRINCIPALES ANALOGIAS
1. Ambos conceptos emanan de los lineamientos generales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)
2. Las bases principales de ambos conceptos sobre valoración aduanera, son el precio pagado o por pagar
3. Ambos sistemas de valoración tienen como objetivo valorar las mercancías importadas para efecto de determinar un crédito fiscal y hacerlo elegible

Fuente: Tomado del Primer Congreso Nacional sobre Valoración Aduanera

Cuadro no. 6

ELEMENTOS DE VALOR

DEFINICION DE BRUSELAS	CODIGO DE VALORACION ADUANERA
1. El precio normal es un precio estimado	1. Precio realmente pagado o por pagar en una venta de exportación al país de importación
2. Exhibibilidad en cuanto al tiempo en el que se registra la importación material del bien importado	2. No importa el momento de importación (no se hace referencia del tiempo en el artículo 1ro. del Código)
3. Exhibibilidad del concepto de lugar	3. No importa el momento de importación (no se hace referencia del tiempo en el artículo 1ro. del Código)
4. No se estipula cantidad patrón. Valora únicamente cantidad importada	4. No existe referencia al respecto en el Código

Fuente: Tomado del Primer Congreso Nacional sobre Valoración Aduanera, México 1989

Cuadro no. 7

AJUSTES

DEFINICION DE BRUSELAS	CODIGO DE VALORACION ADUANERA
1. Enumera sólo en términos generales los ajustes 1.1 se refiere a: a) gastos de transporte y seguro b) descuentos a concesionarios únicos c) descuentos anormales d) cualquier otra reducción del precio usual de aduana	1. Define claramente cuáles son los ajustes a realizar 1.1 No se refiere a otros ajustes que los enunciados en el artículo 8 del Código. Aplicable sólo a daños objetivos y cuantificables

Fuente: Tomado del Primer Congreso Nacional sobre Valoración Aduanera, México 1989

Cuadro no. 8

DESCUENTOS Y REDUCCIONES EN EL PRECIO

DEFINICIÓN DE BRUSELAS	CODIGO DE VALORACION ADUANERA
<ol style="list-style-type: none"> 1. Los descuentos y reducciones se efectuarán, sólo si tienen el carácter de generalidad 2. En pagos al contado los descuentos y reducciones se presentan siempre 3. En pagos anticipados no se aceptan descuentos ni reducciones 4. Los intereses se toman en cuenta al calcular el valor 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Los descuentos se aceptan siempre 2. Sólo se acepta si el comprador se beneficia del descuento 3. Se aceptan descuentos y reducciones en pagos por anticipado 4. Las reducciones y descuentos no se consideraran como parte del valor cuando: se distinga del precio; se haya concertado por escrito un tipo acuerdo de financiamiento; y el tipo de interés no exceda usualmente

Fuente: Tomado del Primer Congreso Nacional sobre
Valoración Aduanera, México 1989

Cuadro no. 9

PARTES VINCULADAS

DEFINICION DE BRUSELAS	CODIGO DE VALORACION ADUANERA
<ol style="list-style-type: none"> 1. Define en forma general las personas asociadas en negocios 2. Requisito único: venta de condiciones de libre competencia 3. Si se presentan asociaciones en los negocios, pueden aplicarse ajustes 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El artículo 5 del Código precisa concretamente lo que se entiende por vinculación entre personas 2. El valor de transacción se acepta si la vinculación no influye en el precio, y si el valor de transacción se aproxima al valor criterio 3. No hay posibilidad de aplicar ajustes en virtud del artículo 8 del Código, cuando existe vinculación

Fuente: Tomado del Primer Congreso Nacional sobre
Valoración Aduanera, México 1989

Cuadro no. 10

OTROS AJUSTES EN VIRTUD DEL ARTICULO 8

DEFINICION DE BRUSELAS	CODIGO DE VALORACION ADUANERA
1. Los siguientes elementos se añadirán al precio: comisiones, prestaciones, cánones y derechos de licencias, productos ulteriores y deducciones	1. Las comisiones se añaden salvo las comisiones de compra; los bienes y servicios se añaden al precio siempre que el comprador los haya suministrado gratuitamente o a precios reducidos y en la medida en que dicho valor no esté incluido en el precio pagado o por pagar; los cánones y derechos de licencia en la medida en que éstas estén incluidas en el precio pagado o por pagar; y el valor de cualquier parte del producto de la reventa, cesión o utilización posterior que revierta al vendedor, se añadirán

Fuente: Tomado del Primer Congreso Nacional sobre
Valoración Aduanera, México 1989

Cuadro no. 11

REPRESENTANTES EXCLUSIVOS Y CONCESIONARIOS PUBLICOS

DEFINICION DE BRUSELAS	CODIGO DE VALORACION ADUANERA
1. Los descuentos y otras reducciones del precio se incluyen en el valor	1. Los descuentos y otras reducciones del precio se aceptan sí no existe otra vinculación
2. Los descuentos y los gastos se añaden al precio	2. Los gastos a favor del vendedor no se consideraran como un pago
3. Los descuentos y los gastos se añaden al precio mediante un ajuste	3. Sí hay vinculación se rechaza el valor de transacción (salvo que exista un valor criterio)

Fuente: Tomado del Primer Congreso Nacional sobre
Valoración Aduanera, México 1989

CAPITULO 3

LA CONCERTACION DE UN ACUERDO DE LIBRE COMERCIO EN AMERICA DEL NORTE

3.1 Trayectoria Histórica de las Relaciones Comerciales entre México y Estados Unidos

La liberalización comercial que México puso en práctica, desde los primeros años de la década de los 80as, como requisito indispensable para poder salir de la crisis que en los años anteriores se había generado por el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, así como su intención por vincularse con mayor interés a la economía mundial, produjeron un cambio significativo respecto a la concepción mexicana de sus relaciones comerciales con el exterior. Por una parte, nuestro país buscó un respaldo jurídico para sus intercambios comerciales, teniendo en consideración la tendencia liberalista en la que se había sometido a la economía mexicana. Por ello, ubicamos la lógica del gobierno de adherirse al GATT, para que de esta forma se tuviera derecho a las prerrogativas de *protección* que tienen los países con características similares a las de México, que participan en ese foro internacional.

Por otra parte, observamos durante la década de los 80as, la clara intención de México por regularizar, mayormente, sus intercambios comerciales con Estados Unidos, a través de la celebración de diferentes convenios bilaterales, cuyo propósito fundamental era el establecer un marco jurídico apropiado en las transacciones comerciales entre ambos países.

Por su parte, los Estados Unidos, durante dicho periodo, diseñaron todo un escudo de protección comercial para salvaguardar los intereses de sus importadores y exportadores, en razón de la amplia competencia comercial mundial y la baja de productividad de su economía en el mercado internacional. Así, la contracción de sus principales indicadores económicos, mostraba la apremiante necesidad por implementar nuevos mecanismos de política comercial, tendientes a reactivar y reajustar sus relaciones con sus principales socios comerciales.

Bajo este panorama es como se inscriben los momentos en los cuales, la relación comercial México-Estados Unidos se intensificó de una forma importante; como veremos más adelante, la década pasada se significó por ser el periodo durante el cual, los acuerdos y negociaciones en materia comercial entre los dos países, van a pasar a un punto de interés y de trascendencia en la agenda bilateral de ambos países.

El panorama histórico en las relaciones comerciales de México y Estados Unidos durante el presente siglo, se inscribe a partir de la participación directa de los Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, lo cual lo llevó a negociar en 1941 un compromiso para adquirir la totalidad de los excedentes exportables de la producción mexicana de cobre, plomo, zinc, grafito y otros metales y fibras duras. Con esta base se negoció en 1942, un convenio comercial donde se establecen y precisan los derechos adua-

nales aplicables a las mercancías. En dicho convenio, tanto México como Estados Unidos se reconocieron mutuamente el tratamiento de la *Nación más Favorecida*, además de que se estableció un tratamiento nacional fiscal para los productos importados de cada país. (*) Los Estados Unidos procuraron complementar el convenio, que al menos en teoría respetaba la reciprocidad comercial, con acuerdos de precios unilaterales, asegurándose así costos fijos para sus importaciones de hule, henequén, ixtle, garbanzo, chile, sal, pescados, candelilla, plátano, etc. México, por su parte, no obtuvo algo comprobable, aunque se le abrió, nuevamente, el mercado para exportar petróleo. (1) Así, al concluir la Segunda Guerra Mundial, el 90 por ciento del comercio exterior mexicano se realizaba con Estados Unidos.

El convenio antes mencionado, fue abrogado por México en 1951, al iniciarse la política de sustitución de importaciones, creando fuertes barreras arancelarias y no arancelarias a la importación, para proteger a la industria nacional, la cual se agudizó, aún más, por la *Ley de Industrias Nuevas y Necesarias* de 1954. Esta ley, incorporaba procedimientos nuevos para el desarrollo de la planta industrial nacional, bajo plena protección del gobierno federal, además de que el Estado se convertía en protector de las industrias, por medio de estímulos fiscales y concesiones financieras.

A partir de esos años, la economía mexicana tuvo un satisfactorio ritmo de crecimiento; la participación de los salarios en el PIB alcanzó, en los primeros años de la década de los 60s., su máximo nivel histórico; el empleo, la diversificación productiva, la absorción de tecnología, acusaron, todos ellos, rasgos positivos. Sin embargo, *el desarrollo estabilizador* no logró una adecuada integración sectorial de la economía, el nivel de ahorro interno se mantuvo abajo de los requerimientos de inversión y la explosión demográfica demandó un fuerte incremento en el gasto social y superó la oferta de empleo remunerado.

Por consiguiente, la economía cerrada agotó todos sus medios de desarrollo, y en 1982 -con el estallido de la crisis de la deuda- puso en predicamento la sobrevivencia de la política económica implementada hasta ese momento. Para abatir la inflación producida por el problema financiero de 1982, así como para recuperar el ritmo de crecimiento, México decidió revertir el modelo de desarrollo, con lo cual se dió inicio al proceso de libelalización económica, a través de la puesta en marcha de la apertura comercial, a la cual haremos referencia en el próximo apartado.

Durante todo el período antes descrito, en virtud de la protección y el cierre de las fronteras de México al comercio exterior, los acuerdos y convenios comerciales con Estados Unidos permanecieron estancados. Fue solamente hasta la década pasada, a propósito de la apertura comercial, que dichas relaciones empezaron a tomarse más en cuenta, generando con ello un crecimiento sustancial en el interés por regular las diferentes áreas de intercambio comercial.

Para ello, ambos países idearon un marco institucional para regular sus relaciones económicas. Los mecanismos de regulación estuvieron encaminados a establecer los medios necesarios para la negociación, notificación y consulta en cuestiones comercia-

les. Así, en 1981, con el establecimiento de la *Comisión Conjunta de Comercio*, se estructuró un mecanismo para proponer medidas dirigidas a estabilizar y expandir el comercio. Mediante éste, se lograron establecer contactos más seguidos, a nivel empresarial y gubernamental, para discutir los aspectos relacionados con el comercio bilateral. De hecho, este interés surgió a partir del crecimiento que experimentaron México y Estados Unidos, en el lapso de 1977-81, con respecto a la evaluación del promedio de su tasa anual. Estas circunstancias fortalecieron aún más el comercio entre los dos países, que tuvo en 1981 el nivel más alto de su historia.(2)

El intercambio entre ambos países en el periodo 1977-81, creció alrededor de cuatro veces, al pasar de 6.3 millones de dólares a 22.6 millones de dólares. Por su parte, México aumentó el volumen y valor de sus exportaciones de petróleo y gas, y en menor proporción, las de bienes no petroleros; a la vez de que su déficit comercial con los Estados Unidos iba en aumento. Para 1981 dicho saldo negativo ascendió a 5,330 millones de dólares.

Las ventas de hidrocarburos se elevaron, de 20 por ciento en 1976 a 61 por ciento en 1981, disminuyendo, por tanto, la participación de los productos no petrolíferos en la exportación. En este comportamiento influyeron cuatro factores:

- a) La fuerte demanda estadounidense de petróleo ante la crisis de 1973 y 1979.
- b) La puesta en marcha de medidas proteccionistas, por parte de Estados Unidos, en especial las derivadas de su *Ley de Acuerdos Comerciales de 1977* y del SGP.
- c) Fuerte expansión de la demanda interna mexicana.
- d) La sobrevaluación del peso frente al dólar.

Sin embargo, la ausencia de un marco normativo para los intercambios comerciales mutuos, ofrecía una perspectiva de incertidumbre para el acceso de los productos mexicanos en el mercado estadounidense, constituyéndose en fuente de conflicto para la relación bilateral. Así, por ejemplo, la simple sospecha de que pudieran aplicarse impuestos compensatorios, afectaba sensiblemente nuestras exportaciones. De esta forma, en 1984, fueron objeto de investigación, mercancías que representaban un valor de cerca de 543 mil millones de dólares.(3)

Los problemas enfrentados por las exportaciones mexicanas, se derivaron de la aplicación de una política altamente proteccionista por parte de Estados Unidos, circunstancia que obedece a la pérdida de competitividad de muchos de sus productos, y cuya repercusión más evidente, se observa en la proporción del déficit comercial que ha alcanzado en los últimos años. Con ello, se demuestra además, que la economía norteamericana experimenta las relaciones de interdependencia con el resto del mun-

do más agudas de su historia, situación que no podrá cambiar con la simple aplicación de medidas unilaterales de tipo proteccionista, puesto que solamente estará contribuyendo a la obstaculación del libre comercio. (*)

La preocupación principal de Estados Unidos con respecto a su relación comercial con México, tradicionalmente, estuvo vinculada a ciertos aspectos relacionados con la aplicación de la política comercial de este último, que se constituyeron como los principales focos de confrontación en las relaciones comerciales bilaterales, a saber: la aplicación de niveles arancelarios elevados, requisitos de permisos de importación, precios oficiales de referencia y subsidios.

De tal forma, a mediados de la década de los 80s. México tenía aranceles hasta del 100 por ciento. A finales de 1988, casi la mitad de las importaciones totales de México entraron libres de impuestos y en forma similar, más del 80 por ciento de las importaciones de Estados Unidos, provenientes de México, ingresaron con un arancel de entre 0 y 5 por ciento. El arancel comercial ponderado de México se encontraba por abajo del 10 por ciento, lo que lo aproximaba al de muchos países desarrollados. Además, en junio de 1985, cerca de la mitad de las fracciones de la tarifa arancelaria mexicana requerían de permisos de importación restrictivos, lo que fue la política comercial históricamente utilizada por México para controlar las importaciones.

Por tal razón, como una necesidad de regular y de controlar los cambios emprendidos por México -en virtud de la aplicación de su apertura comercial-, en el año de 1985, sustentados en la propuesta del *Comité México-Norteamericano de Hombres de Negocios*, se firmó la Declaración de Intenciones de negociar un Acuerdo Marco de Principios y Procedimientos respecto del comercio y la inversión entre los gobiernos de México y Estados Unidos, además del Entendimiento Bilateral en materia de Subsidios y Derechos Compensatorios.

A través de dicha declaración, se vislumbraba la firma de un Acuerdo Marco que cubriera: principios de negociación, aranceles, barreras no arancelarias, inversión extranjera, servicios y protección a la propiedad intelectual.

Así, en el mes de abril de 1985, después de tres años de negociaciones, México y Estados Unidos firmaron un acuerdo bilateral sobre subsidios. A cambio de una eliminación por etapas de los subsidios de la exportación mexicana a Estados Unidos y por ciertas reformas en el Decreto Farmacéutico mexicano, este último acordó conceder a México los beneficios de la *prueba del daño* bajo la Ley Compensatoria.

Este acuerdo sobre los subsidios fue el primer entendimiento comercial formal entre México y Estados Unidos desde que se había cancelado el *Acuerdo Comercial Recíproco* de 1950.

A través del entendimiento bilateral sobre Subsidios y Derechos Compensatorios, México se comprometió a no utilizar subsidios para la exportación de sus productos, ya fuera de forma práctica -de precios para el sector de energía y productos petroquímicos-, o en forma de programa de financiamiento preferencial para la pre-exportación

y exportación, que tuviera una tasa de interés menor a la internacional, y se comprometía a no mantener o establecer ningún nuevo programa que constituyera un subsidio a la exportación. A su vez, Estados Unidos concedió a México la prueba del daño en investigaciones sobre los subsidios.(4)

Es importante comentar que, este proceso de entendimiento bilateral se vió permeado por la generación de dos fenómenos contrapuestos, respecto a la aplicación de las políticas económicas externas de cada país. Con respecto a México, encontramos que después de un largo periodo de proteccionismo a ultranza, éste fue liberalizando cada momento más su comercio, a través de medidas tendientes a no obstaculizar los intercambios comerciales con el exterior. Sin embargo, mientras nuestro país se sumergía en dicho proceso, Estados Unidos emprendía con mayor rigidez, la implementación de medidas proteccionistas en sus relaciones con el exterior, dando por descontados los preceptos liberales, que tanto pregonaba en los diversos foros mundiales. Los dos fenómenos anteriores son dignos de tomarse en consideración, ya que de ellos se desprende que los dos países tenderían a negociar acuerdos comerciales comunes, pero teniendo dos visiones diferentes respecto a su actuación en la economía mundial.

A partir de 1987, México y Estados Unidos diseñaron un marco legal que ofrecía normas y procedimientos ágiles para resolver los asuntos económicos de su vecindad. Así, Los presidentes Miguel de la Madrid, de México, y Ronald Reagan, de Estados Unidos, concretaron un *entendimiento sobre las relaciones comerciales y de inversión*, cuyos alcances se circunscribían a un compromiso de principios y procedimientos de consulta, partiendo de que México es una nación en desarrollo, con plena convicción para trascender los mercados del exterior con necesidad de crecer sostenidamente para satisfacer las necesidades de su población, así como para cumplir con los compromisos financieros externos.

El entendimiento bilateral arriba mencionado -conocido como el *Acuerdo Marco* (el cual fue refrendado en 1989), busca allanar los caminos de la negociación comercial bilateral, a fin de lograr resoluciones expeditas y de conformidad entre ambos países.

A través de este entendimiento, se creó un grupo de coordinación general y nueve grupos de trabajo específicos, además de que se estableció un marco de principios sobre comercio e inversión. El principal logro de este entendimiento fue el de establecer el mecanismo consultivo que pudiera ser utilizado para aclarar las políticas comerciales respectivas, resolver diferencias específicas o negociar la eliminación o reducción de barreras. Por consiguiente, México no entregó ni recibió ninguna preferencia comercial; para los asuntos vinculados a la inversión extranjera directa se apega, en estricto sentido, a las disposiciones legales estipuladas por la Ley que promueve la inversión mexicana y regula la inversión extranjera.

Para México, el entendimiento anterior, confirmó su sostenido alto grado de dependencia, en lo que a sus exportaciones el mercado estadounidense se refiere, un complemento de los principios y mecanismos del GATT y un avance en el esfuerzo para mejorar la estructura de las relaciones comerciales bilaterales. En el caso de Estados

Unidos, significó un mecanismo para manejar los asuntos de comercio e inversión con uno de sus socios comerciales más importantes, una vez que se trata de un país con el que las discusiones bilaterales sobre estos temas han sido frecuentemente difíciles de solucionar en el pasado.

De tal forma, el entendimiento es un reconocimiento práctico del hecho de que, en una amplia relación bilateral, los problemas son normales y deben manejarse en la mayor extensión posible bajo una forma técnica y no de confrontación. El acuerdo permite que se traten los asuntos comerciales cada vez que sea necesario y, así, en forma realista aislarlos lo más posible de otros aspectos de la relación bilateral, como pudieran ser los asuntos de política exterior.

Es por este hecho que a partir de 1988, se empezaron a desarrollar numerosas consultas bilaterales muy detalladas, sobre un amplio número de temas de preocupación conjunta, como son: inversión, propiedad intelectual, agricultura, acceso a mercados y servicios. Todas estas reuniones llevaron al confeccionamiento de numerosos entendimientos y acuerdos bilaterales, con el fin de regular los diversos tópicos que estaban vinculados a la relación comercial tan estrecha que, por tradición, ambos países sostienen. Entre ellos podemos citar a los siguientes:

- Renovación del Entendimiento Bilateral en materia de subsidios e impuestos compensatorios (1989).
- Entendimiento para la Promoción de la Inversión y el Comercio (1989).
- Entendimiento que crea el Comité Conjunto para la Promoción de la Inversión y el Comercio (1989).
- Revisión del Convenio sobre Productos Textiles y del Vestido (1989).
- Renovación del Convenio sobre Productos Siderúrgicos (1989).

La firma de estos acuerdos ocurrió, paralelamente, a los cambios que en los últimos años ha caracterizado el monto y composición del comercio entre México y Estados Unidos. Así observamos que entre 1985 y 1990, las exportaciones de México a Estados Unidos, incluyendo el rubro maquilador, se incrementaron en 15.2 mil millones de dólares, en tanto que el comercio bilateral en 1990, alcanzó un nivel cercano a los 60 mil millones de dólares.(5)

Esta serie de acuerdos, aunque han resuelto varios problemas de acceso al mercado estadounidense no han sido capaces de dar una solución íntegra a todos los obstáculos que enfrentan nuestros productos: altos aranceles, barreras no arancelarias y vulnerabilidad de nuestras exportaciones ante medidas proteccionistas y prácticas desleales, entre otros.

Así, por ejemplo, entre las barreras no arancelarias que obstruyen e inhiben la exportación de productos mexicanos, en el sector industrial destacan las cuotas de acero y textiles; en el sector agropecuario no tienen acceso a su mercado, por no cumplir con ciertas normas fitosanitarias, entre otros, el aguacate, la manzana y la papa. (Ver Cuadros no. 1 y 2).

Asimismo, diversos productos mexicanos han sido demandados por prácticas desleales, lo que ha generado una gran incertidumbre a los empresarios sobre la permanencia y seguridad de acceso de sus productos al mercado estadounidense. Los ejemplos más recientes lo constituyen el caso del cemento y acero mexicanos, los cuales tienen que pagar un impuesto antidumping muy elevado.

Además, a pesar de que el arancel ponderado que pagan nuestras exportaciones, a los Estados Unidos, es menor al 4 por ciento, existen aranceles superiores al 20 por ciento en productos en los que México es un abastecedor importante: el melón tiene un arancel de 35 por ciento y los espárragos, las jícamas y algunos vegetales frescos y congelados, enfrentan un arancel de 25 por ciento, por citar sólo algunos casos. (Ver cuadros no. 3 y 4).

En los últimos años, se ha dado una transformación sustancial en la composición de nuestras ventas externas, gracias a la penetración de las manufacturas mexicanas en el mercado norteamericano. Entre 1982 y 1989, las exportaciones hacia este mercado crecieron a una tasa promedio anual de 24 por ciento. Incluso, en algunos sectores, México se ha constituido como el primero, segundo y tercer proveedor en importancia de los Estados Unidos. Hoy en día, el 70 por ciento de nuestras ventas a ese país lo constituyen los productos manufacturados, comparado con el 32 por ciento de hace 8 años. Así, para 1989, el 70 por ciento de nuestras exportaciones y el 68 por ciento de nuestras importaciones se realizan con los Estados Unidos.(6)

De esa magnitud tan profunda con que depende el comercio mexicano del estadounidense, y considerando el número de entendimientos bilaterales suscritos entre ellos desde 1985, conjuntamente con el inicio de la era de las asociaciones comerciales, los gobiernos de México y Estados Unidos decidieron emprender una negociación sin precedentes en la historia de las relaciones comerciales entre ambos países. En efecto, el 11 de junio de 1990, el presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari, y el estadounidense, George Bush, emitieron un comunicado conjunto, donde ambos presidentes anunciaron la intención de negociar un Acuerdo de Libre Comercio (ALC), propuesta en la que en los meses posteriores, se unió Canadá, con la finalidad de conformar un Área de Libre Comercio de América del Norte.

Según dicho comunicado, el acuerdo anterior viene a ser una respuesta a los cambios en la economía mundial, y un modo muy eficaz de afrontar el futuro en las relaciones comerciales internacionales, en la que los bloques de comercio tendrán un potencial de acción muy importante. También se estipula que, esta asociación creará la zona de libre comercio más grande del mundo con 356 millones de habitantes y un Producto

Interno Bruto (PIB) de seis billones de dólares, cifras que superarían a las alcanzadas por el mercado europeo y el de la Cuenca del Pacífico.(7)

Sin lugar a dudas, la posición anterior pertenece a un amplio optimismo manejado por el gobierno mexicano ante los "beneficios" que México pudiese alcanzar en el momento de la suscripción del susodicho acuerdo. Todo esto, lo relacionamos con una posición de cabildero, manejada muy sutilmente, tanto en el interior del país como en los Estados Unidos, con el único propósito de hacerse llegar la aceptación de la mayor parte de los sectores más importantes que pudiesen influir en el momento de la suscripción del acuerdo comercial.(*)

Por otro lado, podríamos establecer la apreciación de que la postura mexicana, con respecto al ALC, no es del todo propia, en virtud de que la mayoría de los planteamientos que se hacen acerca de él, pertenecen a posiciones manejadas al interior de Estados Unidos, por funcionarios estadounidenses y por gente que se encuentra directamente interesada por la suscripción del ALC. Ante esto, los funcionarios mexicanos encargados de diseñar la política que habrá de permear la posición mexicana en el momento de las negociaciones, han tenido que ir diseñando un marco que, necesariamente, tiende a ir adaptándose a lo que Estados Unidos pretende del ALC. Así, por ejemplo, se dice que el ALC permitirá aprovechar la "complementariedad" existente entre las economías de México, Estados Unidos y Canadá, tanto en la dotación de recursos como en los procesos productivos, aventajando la competitividad de toda la región respecto al resto del mundo.

Los objetivos planteados por México con respecto al ALC, en forma general, son los siguientes:

- a) promover un mejor y más seguro acceso de los productos mexicanos a los mercados de Estados Unidos, principalmente, y Canadá.
- b) reducir la vulnerabilidad de las exportaciones mexicanas ante medidas unilaterales y discrecionales.
- c) permitir a México profundizar el cambio estructural de su economía, al propiciar el crecimiento y fortalecimiento de la industria nacional, mediante un sector exportador sólido y con mayores niveles de competitividad; y,
- d) coadyuvar a crear empleos más productivos que incrementen el bienestar de la población nacional.(8)

En los planteamientos de dicho documento, también se estipula que, para que el acuerdo aporte los mejores resultados para México, éste deberá: garantizar un acceso permanente y seguro a las exportaciones mexicanas, mediante la disminución total, pero paulatina de los aranceles y de las barreras no arancelarias, la creación de mecanis-

mos justos y expeditos para la solución de controversias entre los tres países, a fin de eliminar la aplicación de medidas unilaterales.

Así visto, el ALC viene a ser un suceso natural que justifica el gran acercamiento que se había gestado en los últimos años entre México y Estados Unidos, así como un marco jurídico de las amplias transacciones comerciales, que por el lado de México, representa un excelente excedente de protección para su comercio con Estados Unidos. Sin embargo, todos los supuestos manejados anteriormente, vienen a ser parte del discurso gubernamental, que como vimos anteriormente, manejan una seguridad y un optimismo muy progresista con respecto al ALC, dejando a un lado los múltiples riesgos que traerá aparejado la firma de ese acuerdo comercial.

Con el surgimiento de las asociaciones de libre comercio y de los mercados comunes así como de la crisis del mercado internacional que caracterizó a las décadas de los 70as. y 80as., algunos autores empezaron a asociar la relación comercial de México y Estados Unidos con el término de *interdependencia* (9). Este fenómeno, aplicado a la relación bilateral antes mencionada, era conceptualizado con el nombre de "*interdependencia vertical*" por estar vinculados dos países de diferente desarrollo económico. Según sus principales autores, este tipo de relación da por resultado un comercio intersectorial, además de la transferencia de activos en un sólo sentido.

Cuando los países de alta industrialización han querido hacer ver a los países en vías de desarrollo que se vive ya en un mundo de interdependencia económica internacional y que será, bajo este marco conceptual, donde se podrán examinar y discutir las diversas modalidades del comercio y de otras transacciones internacionales, la respuesta retórica ha sido la de que la "*interdependencia*" no es sino un nuevo nombre, al parecer insinuante de ventajas mutuas netas, con que se quiere designar la realidad de la dependencia.(10)

Así vista, la integración parcial o *interdependencia parcial* -aunque asimétrica-, de México con Estados Unidos es ya significativa y va más allá de las normas expresadas en políticas nacionales y convenios bilaterales. Esta integración ha sido, desde el punto de vista histórico, un proceso natural en virtud de la proximidad geográfica y de las relaciones que en lo político se han desarrollado desde el siglo XIX.

Por consiguiente, es importante destacar que la integración económica que se pretende con el ALC, tiene una connotación de interdependencia asimétrica de México con respecto a Estados Unidos y Canadá. Parte de esta integración ha sido el resultado de evidentes factores económicos, así como del crecimiento de mercado de consumo norteamericano. Otra parte, se finca en la economía fronteriza, en el intenso intercambio de productos y personas así como de servicios.

Otro aspecto importante en las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos, lo representan los cambios cualitativos y/o cuantitativos que han experimentado sus intercambios a nivel industrial.

El comercio intraindustrial de ambos países aumentó de manera considerable entre 1981 y 1990. En 1981 el 27.9 por ciento de su comercio era de tipo intraindustrial, mientras que en 1990 representó el 54.3 por ciento. Si analizamos únicamente el comercio de bienes manufacturados, el aumento (medido en puntos porcentuales) es mayor: en 1981 el 33 por ciento del comercio era intraindustrial, y para 1990, era del 62.8 por ciento. Estos hechos implican un cambio cuantitativo y cualitativo en el tipo de comercio, que nos indica la existencia de un cambio estructural en el patrón del comercio exterior de México.(11)

La estructura del comercio en 1990 sugiere que el proceso interno que resulte del proceso de apertura, podría ser mucho menos severo de lo que se esperaría para el caso de países tan distintos como México y Estados Unidos. Esto se debe a que el 72 por ciento del comercio exterior se realiza en productos cuyo comercio es de tipo intraindustrial y que bajo este tipo de comercio, los ajustes esperados en el interior de una economía son menores que en una situación de comercio interindustrial. Además, de los sectores con comercio inter que presentan un déficit en su balanza comercial, sólo algunas empresas productoras de bienes intermedios se verían realmente amenazadas por la apertura, ya que el resto podría dedicarse a nuevas líneas de producción o a una mayor especialización en productos con calidades diferentes.

Entre 1981 y 1990 las exportaciones manufactureras de México pasaron de 4 mil 751 millones de dólares a 21 mil 619 millones de dólares. En 1990, los productos con comercio intraindustrial tuvieron un volumen de exportaciones notablemente superior al de los productos con comercio interindustrial; los primeros tuvieron exportaciones por un valor de 14 mil 542 millones de dólares, equivalentes a más del 72 por ciento del total, mientras que los productos interindustriales sólo generaron el 28 por ciento restante.(12)

En lo que se refiere a las importaciones, ahora la mayor parte de éstas -71 por ciento-, se presentan en los grupos de comercio intraindustrial. Las importaciones de los sectores importadores netos con comercio interindustrial se redujeron drásticamente, ya que pasaron de 10 mil 641 millones de dólares en 1981 a 5 mil 818 millones de dólares en 1990. La explicación aparente de este hecho consiste en mucho de los productos que presentaban altos volúmenes de importación en 1981, incrementaron sus exportaciones de manera que, al mismo tiempo que aseguraban una balanza comercial menos desfavorable, generaron un comercio de tipo intraindustrial y con ello cambiaron de clasificación.(13)

3.2 La Estrategía de la Apertura Comercial en México

La historia de la trayectoria económica de México durante el presente siglo, de acuerdo a sus características generales, la podemos ubicar en dos etapas diferentes: la primera, que abarca desde 1940 hasta 1982, en la cual el país se vió inmerso en un período de eminente proteccionismo comercial; y, la segunda, que se extiende de 1983 hasta nuestros días, en la que la economía se caracterizó por su tránsito hacia un modelo librecambista, a través de la apertura comercial manejada desde inicios de la década de los 80as.

El primer período antes mencionado, también conocido como *modelo de sustitución de importaciones*, tuvo como objetivo fundamental la protección de la planta productiva y el empleo, con respecto a los efectos e impactos que pudieran provenir del exterior. Para ello, se le dió un impulso mayúsculo a la producción de bienes que anteriormente eran adquiridos en el extranjero.

Lo anteriormente mencionado, fue posible gracias a la protección que se dió a la industria incipiente mexicana, la cual carecía de posibilidades para poder competir en los mercados internacionales. Para implementar dicha política, se prohibieron las importaciones de artículos que ya se producían en México, a la vez de que se otorgaron numerosos estímulos fiscales para que las industrias nacionales se vieran estimuladas en la producción de artículos, que de otra forma, serían adquiridos en el exterior.

Este proteccionismo industrial propició la generación de un mercado cautivo, en el cual todos los productores nacionales tenían aseguradas sus ventas, no importándoles ni la calidad ni el precio. Por consiguiente, esta sobreprotección, llevó a que muchos productos fueran elaborados sin reunir las condiciones de calidad o de especificaciones requeridas por los consumidores, por lo que fue permitido el uso de las llamadas *operaciones temporales*, con lo que se aceptaba otorgar un permiso para su importación.(14)

En 1948 apareció el decreto por el cual se crea el sistema de los permisos previos a las importaciones, el cual fue poco a poco absorbiendo diversas fracciones arancelarias de la Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI) del 44.3 por ciento. En 1956, al elevarse diez años más tarde al 63 por ciento y al 100 por ciento en junio de 1975, con lo que -para ese año-, la política proteccionista del país fue más férrea que nunca.(15)

De esta forma, la dinámica de industrialización en México descansó, por décadas, en la política proteccionista de permisos previos de importación, la cual permitía avanzar en el proceso de sustitución de importaciones.

A través de la implementación de esta política económica, la economía alcanzó altas tasas de crecimiento, pero la lógica de funcionamiento predominante en la dinámica manufacturera desatendió la producción interna de bienes de capital e impidió que se redujese la brecha externa.

Las industrias más dinámicas, dominadas principalmente por empresas transnacionales, producían para el mercado interno con bajos coeficientes de exportación y altos coeficientes de importación, siendo los que más presionaban sobre el sector externo.

Según Arturo Ortiz Wadgwymer, durante este periodo la verdadera causa del estancamiento industrial de México, fue precisamente la competencia desleal que ejercieron los monopolios internacionales, los cuales establecieron alguna sucursal en México, lo que a su vez impidió a los industriales mexicanos pasar de ciertos límites y convertirse en competidores importantes... Por tanto, el verdadero proteccionismo se estaba aplicando, preferentemente, en favor de dichos consorcios foráneos, sobre todo para proteger, a la industria norteamericana establecida en México, de la competencia de países como Japón, Europa y los entonces países socialistas.(16)

En resumen, podríamos establecer que durante este periodo de proteccionismo industrial aplicado en México, se mermó considerablemente la capacidad exportadora de la mayoría de las ramas industriales, a la vez de que se generó en ellas una desconciencia de lo que implica el término de competitividad, como un mecanismo de subsistencia real en los mercados internacionales. Además, la cultura empresarial siempre estuvo enfocada a una simbiosis gubernamental que terminó por hacer menos eficiente el potencial industrial de numerosas ramas ante sus contrapartes en el extranjero.

La segunda etapa de la historia económica de México es la apertura comercial. Esta es definida como la modificación estructural de la política comercial de nuestro país, que tiene como propósito eliminar la protección arancelaria, que se aplicó desde 1940, a la industria establecida en territorio nacional. Tal medida, con el objeto de facilitar, mediante la aplicación de aranceles bajos, la entrada de mercancías del exterior que, anteriormente, estaban limitadas en su ingreso al país por los llamados sistemas de permisos previos.(17)

Así, ante los problemas económicos experimentados por México en 1982, se instrumentó un proceso de reestructuración en el que fueron contempladas diversas medidas, entre las que destacan: el saneamiento de las finanzas públicas; el proceso de privatización de las empresas públicas; la apertura externa y la liberalización y desregulación de la economía, y la promoción de la inversión extranjera directa. Estas políticas fueron confeccionadas y dirigidas a propiciar cambios estructurales, sobre todo, alcanzar una mejor integración en el mercado internacional.

Entre los factores que propiciaron este cambio, encontramos a las leyes o legislaciones estadounidenses en materia de comercio exterior las cuales, desde 1979, -como veremos en el siguiente apartado- adquirieron rasgos más proteccionistas, debido a la

escasa competitividad con que muchas de sus industrias estaban participando en los mercados internacionales.

Las intenciones básicas de las leyes comerciales estadounidenses de 1979, 1984 y 1988 fueron el de abrir mayormente a los mercados internacionales, propiciando con ello, el ingreso más libre tanto de bienes como de servicios y capital. De acuerdo a estas legislaciones, se edificaron diversas medidas de represalia para los países que no se ajustaran a lo especificado por ellas, siendo una de las más rigurosas la que se refiere a la expulsión del Sistema Generalizado de Preferencias.

La evidencia más clara de las presiones externas, en función de las aludidas necesidades de Estados Unidos, lo reflejan las diversas *cartas de intención* que el gobierno mexicano suscribió con el Fondo Monetario Internacional (FMI), y en donde dejan perfectamente clara la necesidad, por parte de México, de revisar sus sistemas de protección arancelaria, y por la otra, reformular los mecanismos de control de cambio.(*)

Las necesidades formuladas por el FMI adquirieron rápidamente un sello de imposición, y fueron proyectadas como la oportunidad para la modernización de México y para que se convirtiera en una potencia exportadora.

La puesta en marcha de la apertura comercial, se inicia con la eliminación paulatina de los permisos previos de importación sustituyéndolos por aranceles, los cuales resultaron tener matices meramente librecambistas, en virtud de lo bajo que eran - del 10 al 20 por ciento a valorem-, lo cual demuestra la intención básica de abrir las fronteras a las mercancías del exterior y, con ello, propiciar la readecuación de las industrias nacionales a la competencia exterior.

Después de que 1983 todas las fracciones de importación estaban sujetas a permisos previos de importación (a fin de frenar el crecimiento de las importaciones dados los problemas de balanza de pagos, presentados a raíz de la caída de los precios internacionales del petróleo y de la restricción crediticia internacional hacia el país), en 1984 pasaron a ser controladas sólo el 65 por ciento de éstas y, a partir de 1985, el gobierno mexicano decidió eliminar, prácticamente, el sistema de permisos previos de importación, controlando sólo el 10 por ciento de las fracciones. Para el año de 1987, se decidió reducir drásticamente los aranceles y trabajar en un amplio contexto de apertura comercial. (Ver cuadro no.8).

Así, tenemos que para 1990 sólo el 1.7 por ciento de las fracciones estaban sujetas a control (permiso previo), que representaban el 14 por ciento de las importaciones. Los principales sectores sujetos a permisos previos son: automotriz, farmacéutico, agrícola y petroquímica.(18)

Un factor que adquirió vital importancia en el nuevo modelo económico, es el que se refiere al fomento de las exportaciones, sobre todo las de la rama manufacturera. Para lograr tal meta, se instrumentaron una serie de programas encaminados a brindar un mayor apoyo a los sectores industriales, los cuales mencionamos a continuación:

A. Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE): se instrumentó en agosto de 1984, denotando la eliminación de los subsidios a las exportaciones, pero no a las importaciones. Su objetivo, era lograr un cambio estructural y aliviar el desequilibrio crónico y creciente entre el proceso de industrialización y comercio exterior, mediante:

- El fomento tecnológico dentro de la planta productiva;
- la racionalización gradual y programada de la protección, el uso racional de las divisas;
- el apoyo a la especialización de la industria exportadora conforme a la ventaja comparativa;
- el impulso a los proyectos de infraestructura que beneficien el proceso de exportación;
- la expansión de los sectores prioritarios a través de la designación creciente de crédito;
- una mejor localización industrial; y,
- mediante una mejor política de precios que fomente la oferta y proporcione mayor estabilidad en los precios.

De lo anterior se desprende que lo que pretendió, en realidad, este programa fue, otorgar mayores facilidades para incrementar las importaciones.

B. Programa de Fomento Integral de las Exportaciones Mexicanas (PROFIEIX): fue publicado en abril de 1985, teniendo como objetivo primordial hacer más rentable la actividad exportadora, a través de un sistema de incentivos automáticos y pragmáticos, que hicieran más rentable la exportación y que permitiera articular a las empresas grandes, medianas y pequeñas para inversiones en los mercados externos. En este programa se estipulan los siguientes puntos:

- la eliminación de permisos previos y la reestructuración arancelaria, para que en un plazo medio, la estructura de protección se sustente, principalmente, en aranceles;
- el fomento y apoyo a la producción, de manera coordinada por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE) y el sistema bancario nacional (BANCOMEXT y FOMEX);

- estímulos fiscales a las exportaciones (devolución del IVA, deducción anticipada del impuesto sobre la renta y de impuestos por gastos en el extranjero);
- la implantación de programas de importación temporal de maquinaria, equipo y herramienta;
- la expedición de Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS);
- actividades promocionales en el interior y exterior del país;
- apoyos financieros conforme a los lineamientos del PRONAFICE, BANCOMEXT y FOMEX;
- fomento a la promoción en franjas fronterizas y zonas libres, otorgando los mismos estímulos a las empresas que exporten;
- diversificación en las maquiladoras enfocándose, prioritariamente, a maquila pesada, microelectrónica, comunicaciones, energía y biotecnología;
- fomento a la formación de comercio exterior;
- mejor concentración de las dependencias y entidades del sector público y con empresas exportadoras, a fin de optimizar los trámites de comercio exterior; y,
- apoyos a exportadores directos e indirectos mediante la carta de crédito doméstica. (*)

C. Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior (PRONAMICE): este programa sectorial tiene una vigencia de cuatro años (1990-1994). Representa para el gobierno federal, el instrumento básico que lo impulsa a intervenir y a regular las actividades de comercio internacional de México. Los cuatro objetivos más importantes de este programa son los siguientes:

- propiciar el crecimiento de la industria nacional mediante el fortalecimiento de un sector exportador con altos niveles de competitividad;
- lograr un desarrollo regional más equilibrado propiciando una adecuada utilización de los recursos productivos;
- promover y defender los intereses comerciales de México en el exterior;
- crear empleos más productivos e incrementar el bienestar de los consumidores. (19)

D. Programa Permanente de Promoción a las Exportaciones, elaborado por la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones (COMPEX), que consta de 100 días -que fue puesto en marcha el 11 de noviembre de 1990, y que concluyó el 19 de febrero de 1991, cuya importancia estribaba, por una parte, en que se da repuesta a las demandas de los exportadores, en el sentido de simplificar y promover la labor comercial a nivel internacional y, por el otro, porque se fijan las bases de la estrategia que se adoptará ante la entrada en vigor del ALC de Norteamérica.(20) Entre sus principales lineamientos se encuentran los siguientes:

- creación del Programa de Ferias Nacionales de Exportación (FEMEX);
- desarrollo de un programa de diversificación de mercados y productos de exportación;
- modificación del concepto de empresas altamente exportadoras (ALTEX), para incluir a todas aquéllas que exporten el 40 por ciento de sus ventas, o 2 millones de dólares anuales;
- eliminación del sistema de control, que daba lugar a dos operaciones costosas de desaduanamiento: una de importación temporal y otra de exportación temporal;
- modificación de la legislación en materia de importaciones temporales permitiéndolo, únicamente, a las industrias automotriz, de auto partes, maquiladora de exportación, la posibilidad de importar temporalmente sus insumos y maquinaria;
- modernización de los sistemas portuario y ferroviario.

Tal como se pudo apreciar en los cuatro programas anteriores, en cada uno de ellos existe un énfasis especial por la promoción e impulso del sector exportador mexicano, ubicando a tal política como la base sobre la cual se han sentado las bases del crecimiento exterior mexicano desde la puesta en marcha de la apertura comercial.

Sin embargo, a pesar de las múltiples planes, programas, exenciones fiscales, financiamientos y diversidad de medidas administrativas para impulsar y apoyar el comercio exterior mexicano, las exportaciones totales del país se han mantenido prácticamente estancadas desde 1984, año en que el modelo de sustitución de importaciones se abandonó en definitiva, para dar cabida a la apertura comercial y a la preeminencia del sector exportador.

Así, de acuerdo a información del Banco de México y de la Secretaría de Hacienda, las ventas de productos mexicanos al exterior han permanecido *clavadas* en el límite de los 24 mil millones de dólares anuales. Aunque, en el lapso comprendido entre enero de 1983 y noviembre de 1990, las exportaciones de productos manufactureros se han incrementado en 134.3 por ciento, este dinamismo no ha sido capaz de contrarrestar la caída de las exportaciones petroleras, que en el mismo lapso han descendido 40.6 por ciento.(21)

Otro factor que ha mermado considerablemente las políticas de promoción de exportaciones, pero sobre todo, el resultado que se esperaban de ellas, ha sido el incremento dinámico que han tenido las importaciones durante los últimos años. Tal como se puede apreciar en el cuadro no. 9, entre 1989 y 1991, por más que se ha registrado un crecimiento en las exportaciones nacionales, las importaciones han subido más que proporcionalmente, incrementando la brecha en el déficit de la balanza comercial.

También observamos que, en el periodo comprendido entre 1985 y 1987, resalta el mantenimiento de un equilibrio positivo de la balanza comercial, en virtud de que durante estos años, las compras que realizó México en el extranjero nunca superaron a las ventas que se hicieron, produciéndose un saldo favorable en la balanza de pagos. Sin embargo, en 1988 se empezó a cerrar la brecha entre las importaciones y exportaciones, produciéndose un saldo positivo de tan sólo 272 millones de dólares. En 1989 México sufrió su primer déficit comercial, desde la puesta en marcha de la apertura comercial, debido a que, durante este año, las importaciones crecieron a 25 mil 273 millones de dólares. Los años subsecuentes demuestran una tendencia similar en el crecimiento de las compras que México realizó, llegando a tener un saldo negativo en la balanza comercial de 11 mil 063 millones de dólares en 1991.

De hecho, de acuerdo con los datos más recientes dados a conocer por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el valor de las importaciones mexicanas se encuentra entre las más elevadas de los países en desarrollo, sólo superada por las economías de Hong Kong, Corea, Singapur, Tailandia y China, entre los cuales México ocuparía alrededor del sexto lugar, entre los principales países importadores en desarrollo.(22)

Así, en un periodo relativamente corto, las compras al exterior que lleva a cabo México, han registrado un vertiginoso incremento como resultado de la mayor apertura comercial.

Durante los últimos cuatro años, el valor de las importaciones de México ha registrado un incremento de 159.6 por ciento, contra un aumento de tan sólo 65.4 por ciento en el monto de las exportaciones, para el mismo periodo. Lo anterior ha traído como consecuencia, que el saldo de la balanza comercial de nuestro país pasara de un superávit de 4.6 mil millones de dólares en 1986 a un déficit -de casi el triple- de 11 mil millones de dólares para 1991.

Del total de las importaciones que realiza México, las que han representado un mayor crecimiento en los últimos años son las de bienes de consumo, que no tienen nada que ver con la modernización de la planta productiva nacional.

Mientras que el valor de los bienes de uso intermedio y capital crecieron de 1988 a 1990 a una tasa media anual de 17.9 y 29.9 por ciento, respectivamente, los bienes de consumo, es decir, aquellos destinados directamente al mercado interno y que desplazan a los productos nacionales, aumentaron en 62.1 por ciento. Lo anterior ha traído como consecuencia que la participación de dichos productos, respecto al valor total de nuestras adquisiciones del exterior, pasara de 6.3 a 17.0 por ciento en los últimos cuatro años, en tanto que la contribución de los bienes de uso intermedio se ha reducido y, los de capital, se han mantenido relativamente constantes.(23)

Durante 1990, el valor de las importaciones de bienes de uso intermedio y capital representó 83.2 por ciento del total, tasa inferior a 89.8 con que participaron dos años antes. Al respecto, las autoridades han señalado que el crecimiento de este tipo de bienes es beneficioso para nuestro país, en la medida que es un reflejo de los requerimientos de la planta productiva, ante la expansión de la economía, sobre todo, por lo que se refiere a los bienes de capital, que contribuyen a modernizar a la industria nacional.

Por otro lado, refiriéndonos a los demás factores de cambio que trajo consigo la apertura comercial de México, encontramos que, después de que en 1982, el principal motor del sostenimiento de la economía eran las exportaciones de los hidrocarburos, con la liberalización comercial se le dió un impulso importante a las exportaciones de manufacturas, tratando con ello que dicha diversificación coadyuvara a hacer menos sensible el impacto generado en la economía, por motivo de desajustes en el comercio internacional.

De esta forma, las exportaciones de manufacturas crecieron significativamente, aumentando su participación en el total de las mercancías exportadas.

Tal como se muestra en el cuadro no.10, en 1983 las exportaciones manufactureras ocupaban el 24.4 por ciento del total de las mercancías exportadas; en 1988 eran el 60.3 por ciento y, en 1990, el 56.2 por ciento anual. De ser en 1983 las exportaciones no petroleras 5 mil 452 millones de dólares, pasaron a 15 mil 076 millones de dólares en 1990.(24)

Asimismo, entre las exportaciones de manufacturas, durante este periodo, perdieron participación relativa las consideradas como tradicionales y aumentaron las manufacturas dinámicas, monopolizadas por las empresas transnacionales.

La estrategia de promoción de exportaciones, junto a la estrategia de crecimiento de las corporaciones transnacionales establecidas en el país, han llevado a que el crecimiento de las exportaciones manufactureras se realicen hacia el mercado de Estados Unidos dada su cercanía y tamaño. Ante la contracción del mercado nacional, el mercado norteamericano ha pasado a ser el motor de crecimiento para las industrias con capacidad competitiva y de reestructuración para hacer frente al contexto de economía

abierta; el crecimiento de las exportaciones manufactureras, lograda en los últimos años, se ha concentrado hacia Estados Unidos. En 1981, el 32 por ciento de las exportaciones a Estados Unidos eran manufacturas, mientras que para 1989, dicho porcentaje se incrementó a 70 por ciento.(25)

Todas las medidas tendientes a consolidar el proceso de la liberalización de la economía mexicana, vinculados a los requerimientos del comercio mundial, motivó a nuestro país a adherirse al *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)*, en 1986, como una necesidad imperante para "proteger" a los renglones económicos que habían quedado descubierto con motivo de la amplia apertura.

Por tanto, el ingreso de México al GATT fue concebida como una premisa fundamental para "asegurar" una eficiente vinculación de la estructura productiva nacional con la economía mundial y, sobre todo, para garantizar a los productores mexicanos que, en el contexto de la nueva competencia a que habrían de enfrentarse con motivo de apertura comercial, tendrían acceso a condiciones similares a las que tienen sus competidores en el exterior, de tal forma que la competencia comercial se diera en un ambiente de justicia y equidad.

También se aseguró, por parte de las autoridades del gobierno mexicano que mediante la participación de México en el GATT, se abrirían los mercados internacionales para los productos mexicanos y se haría más factible superar o eliminar las medidas proteccionistas o neoproteccionistas que aplican los gobiernos de los países con los que México sostiene sus principales intercambios comerciales, especialmente, Estados Unidos.

Con la adhesión de nuestro país al GATT, quedaron establecidos ciertos parámetros a los que México tuvo que ajustarse, así como ciertos derechos que poseería dentro de la organización, entre los que destacan los siguientes:

- a) Exclusión de los energéticos regulados en el artículo 27 de la constitución mexicana.
- b) La protección y reserva para el sector agrícola, sector para el cual se obtuvo mantener los permisos de importación y sustitución gradual por aranceles, en la medida en que dicho sector fuera adquiriendo competitividad internacional.
- c) Reconocimiento por los 95 países del GATT de que México desarrollara su *Plan Nacional de Desarrollo* y reserva a una sobretasa arancelaria a nueve sectores: petroquímicos, celulosa y papel, bienes de capital, industria de alimentos, productos eléctricos, calzado, textiles, electrodomésticos, hierro y acero.
- d) Techo arancelario máximo de 50 por ciento para más de diez mil fracciones arancelarias de la TIGI.

- e) Reconocimiento a su condición de país en desarrollo, tanto para la aplicación de salvaguardas del artículo XIX del GATT, como para la aplicación de los *Códigos de Conducta* en materia de dumping, obstáculos técnicos, licencias de importación y valoración aduanera.
- f) Recomendación para suscribir el *Código de Subvenciones y Derechos Compensatorios*, que acepta la posibilidad de otorgar subsidios a los países en desarrollo para fomentar desarrollos nacionales.(26)

Es importante señalar que, el 30 de abril de 1986, se publicó un decreto en el *Diario Oficial de la Federación*, por el cual se implementó la reforma arancelaria. En esta fecha se modificaron unas 4 mil partidas del arancel de la Tarifa del Impuesto General de Importación, además de que -de forma unilateral- el gobierno mexicano decidió adoptar dos medidas que estaban estrechamente relacionadas con su régimen de comercio exterior. La primera, era el establecimiento de un nivel arancelario máximo de 50 por ciento ad valorem. La segunda, era reducir linealmente, a lo largo de un periodo de 30 meses, los derechos arancelarios aplicados a la mayoría de las partidas que estaban comprendidas entre 20 y 50 por ciento. Según lo establece el decreto, la tasa de 50 por ciento se usaría para proteger algunos sectores que requerían el desarrollo económico y social del país. En el caso de las materias primas, productos intermedios y artículos de consumo popular que no se fabricaban o se producían en cantidades insuficientes en México, los derechos aplicables estarían comprendidos entre 0 y 10 por ciento al final del periodo de 30 meses. Otras mercancías serían gravadas, según su grado de transformación, por derechos de 20 a 50 por ciento, de suerte que al concluir el periodo de 30 meses se aplicaría a la mayoría de los productos derechos de 20 y 30 por ciento.(27)

Los efectos del decreto anterior fueron determinantes para abrir todavía más la economía de México, en virtud de que desde entonces, el promedio de la tasa arancelaria fue legalizado en 10 por ciento, ya que el nivel máximo de impuestos aplicables a las importaciones fue de 20 por ciento, a pesar de que el GATT le permitía el uso de aranceles de hasta un 50 por ciento.

Finalmente, es conveniente mencionar que uno de los ejes que han permitido que la apertura comercial se haya solidificado plenamente en México en los últimos años, ha sido la manera en como se ha implementado todo el proceso de deregulación económica.

Así, por ejemplo, bajo la argumentación de la competitividad, la cancelación de privilegios oligopólicos y la inserción de México en el contexto internacional, la política modernizadora del régimen actual, ha desmantelado en menos de 24 meses el marco regulatorio de la política económica. Tan sólo, durante 1990, se abrogaron o reformaron 10 de las leyes más importantes, con lo que se abrieron definitivamente las puertas a la participación extranjera en la explotación de bienes y recursos nacionales.(28)

Dentro de este proceso de franca integración a las tendencias internacionales, los sectores aduanal, de comunicaciones y transportes, minería, petroquímica, industria textil, e inclusive la comercialización de productos agrícolas, han sido los que con mayor agudeza han sufrido cambios legales significativos que, sustentados en mano de obra barata, han desplazado al capital mexicano.

De acuerdo a un análisis del Banco de México, con respecto a las reformas al marco regulatorio de la economía nacional, indica que todos los cambios persiguen involucrar a sectores y actividades en donde persisten impedimentos a la mayor productividad; además de que la mejora en la calidad de la regulación no debilita la rectoría del Estado y, en cambio, elimina los obstáculos al desarrollo de una industria eficiente y competitiva.

La información del banco central señala como uno de los cambios más importantes, el relacionado con la inversión extranjera, cuyo marco normativo fue reformado el 16 de mayo de 1989, dando a los capitales foráneos entrada hasta en un 100 por ciento en la inversión y la eliminación de revisiones o aprobaciones formales de sus proyectos, además de la participación como inversionistas bursátiles en el Mercado de Valores.

Como complemento, el 9 de enero de 1990, se expidió un *reglamento sobre el control y registro de la tecnología y el uso de patentes y marcas*, que involucró un ajuste a la ley General de Población, que facilita el flujo de ciudadanos de otros países, ya sea para permanecer en México durante un año prorrogable hasta en cuatro ocasiones, a fin de trasladar sus conocimientos científicos y tecnología.

En materia de transporte, los cambios han sido particularmente profundos. En este rubro se han reformado: la reglamentación del autotransporte federal de carga, de pasajeros, turismo, transporte multimodal y el relacionado con carga y descarga en zonas federales.

En forma adicional, se instrumentó el programa y puentes concesionados a particulares en la construcción, financiamiento y operación.

Otro aspecto fundamental es el de las telecomunicaciones. Para asegurar una vinculación efectiva con el exterior, se liberó la reglamentación para equipos terminales, con lo que es posible que los particulares operen, sin ningún permiso, equipos avanzados de telecomunicación como son el fax, telex, conmutadores, telefonía celular y multimedios. Con ello, se dió por terminado el monopolio que mantenía Telefonos de México (TELMEX).

A partir del primero de enero de 1990, se anuló también la posición oligopólica que mantenían los agentes aduanales y, desde entonces, cualquier empresa puede contar ya con un apoderado legal.

Respecto de la petroquímica, el 8 de enero de 1990, se determinó reformar las condiciones generales de la industria petroquímica, que cancela las restricciones fijadas para la elaboración de diversos productos especializados.

En el caso de la minería, el 27 de septiembre de 1990, se expidió un nuevo reglamento a ley regulatoria del artículo 27 constitucional, mediante el cual se pretende impulsar a este sector, intensificar y ampliar la explotación, encontrar nuevas alternativas de financiamiento e inversión, fomentar el desarrollo de tecnologías propias y adoptar tecnologías adecuadas al sector.

Quizás, una reforma fundamental es la relacionada con el envasado y empaques, que cancela las restricciones existentes en este rubro con el que, mientras se satisfagan las normas sanitarias, no se limita el número de presentaciones y se establece un método estadístico único para la verificación del contenido neto.

Así pues, a partir de diciembre de 1988, empezó para el país una nueva etapa en su desarrollo económico, en la que se asumió, como estrategia de cambio, la modernización de las estructuras jurídicas, las cuales tienen por objeto, dar un nuevo impulso a la actividad económica orientada por la demanda de los cambios económicos a nivel internacional.

Para darle un mayor impulso a todas estas medidas, es importante resaltar la implementación de la política más reciente en esta materia, la cual se refiere al nuevo *Programa para Impulsar la Competitividad de la Empresa y del País*, proyecto dado a conocer el 16 de noviembre de 1992, en el cual sobresale la decisión de enviar al Congreso modificaciones a la Ley de Inversiones Extranjeras y su Reglamento. Este programa consta de 12 puntos, los cuales mencionamos a continuación:

- 1) Se ampliará el programa de desregulación emprendido desde el inicio de la administración del presidente Salinas de Gortari.
- 2) Los precios y tarifas del sector público para los bienes comerciales se venderán con precio, calidad y condiciones semejantes a los que adquieren nuestros competidores en el mercado mundial.
- 3) La nueva Ley de Competencia Económica sustituirá las atribuciones del Ejecutivo en materia económica.
- 4) Las modificaciones a la Ley de Inversiones Extranjeras.
- 5) El impulso a la transferencia de tecnología y perfeccionamiento del régimen jurídico de la propiedad intelectual.
- 6) La creación de la Comisión Nacional de Normalización para la verificación y certificación de normas.
- 7) La armonización del sistema de calibraciones, pruebas y certificaciones en el Centro Nacional de Metrología.
- 8) La continuación de los programas de calidad total.
- 9) La reestructuración del Impuesto General de Importación (TIGI).

- 10) La reducción de los costos de transacción, en el mercado interno, para consolidar el buen comportamiento de los precios.
- 11) Los programas para promover la internacionalización y competitividad de las distintas ramas industriales.
- 12) El reforzamiento del *Programa de Modernización de la Micro, Pequeña y Mediana Industria.*(*)

Finalmente, para comprender los ajustes regulatorios antes mencionados, sería interesante insertar un comentario de José Juan de Ollóqui, en la apreciación que realiza respecto a la vinculación del derecho y la economía:

"...El Derecho puede vincularse con el desarrollo económico en dos formas: por una parte, la legislación puede crear un ambiente que propicie el desarrollo, esto es, que lo fomente o canalice, en cuyo caso el Derecho antecede a la economía.

El segundo caso se refiere a la situación en la que ocurre primero la transformación económica y el Derecho se ajusta a una situación < *de facto* >, para convertirla en una situación de < *de jure* >".

En el caso de la transformación económica experimentada por México, hasta hoy en día, podríamos establecer que ésta se ajusta a la segunda apreciación del Sr. Ollóqui, en virtud de que han sido los cambios y transformaciones económicas a escala internacional, los principales motivadores del ajuste jurídico que México ha tenido que realizar a una gran gama de sus legislaciones de carácter económico, llegando inclusive a "reajustes constitucionales".

3.3 La Política Comercial de los Estados Unidos a partir del Período de Posguerra.

Desde la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos ha sido el principal arquitecto de la estructura legal que rige el comercio internacional, por lo cual ha tenido que elaborar y diseñar un cuerpo complejo de regulación interna para comerciar con el resto del mundo. Las naciones que realizan importaciones y/o exportaciones con ese país, se encuentran con un régimen de regulación difícil de entender y cuyos procedimientos jurídicos resultan totalmente apartados de la realidad de las negociaciones comerciales multilaterales.

La política comercial estadounidense refleja las condiciones generales y las perspectivas de su economía; su evolución, en lo que va del siglo, ha respondido a los requerimientos de liberación o protección exigidos por la industria interna.

En el periodo inmediato de posguerra, el gobierno estadounidense contrajo un compromiso con la filosofía del libre comercio, expresado en su apoyo a las Negociaciones Comerciales Multilaterales (NCM) del GATT y los principios torales de dicha organización, concebidos como principios de liberalización del comercio y de multilateralismo no discriminatorio.(29)

Ese compromiso de liberalización, con escasas excepciones, continúa vigente hasta la fecha y se ha constituido en el principio rector de su política de comercio internacional.

Una visión más adecuada de los fundamentos actuales de la política de comercio exterior estadounidense, tiene que reconocer que el tradicional apoyo de Estados Unidos a la filosofía de libre comercio ha sufrido, en los últimos 15 años, modificaciones en favor del proteccionismo, de enorme y profunda relevancia para la comprensión del manejo actual de la política de comercio exterior norteamericana.

Sin lugar a dudas, la superioridad industrial con que la economía norteamericana emergió de la Segunda Guerra Mundial se fue diluyendo a lo largo de las décadas siguientes, en perjuicio de su competitividad internacional, siendo ésta una de las razones más importantes por la cual Estados Unidos fue abandonando los principios y políticas librecambistas en sus relaciones comerciales con otras naciones.

De tal forma, en 1960 Estados Unidos experimentó, por primera vez, balanzas comerciales negativas en alimentos, materias primas, combustibles y manufacturas básicas, aunque todavía prevalecían en esa década, balanzas positivas en las categorías de bebidas y tabaco, aceites animales y vegetales, productos químicos y maquinaria y equi-

pos de transporte. En el ramo de las industrias tradicionales, tanto la del textil como la del vestido, pasaron de una balanza positiva en 1955 a una negativa en 1960.(30)

Tal proceso de falta de competitividad se fue haciendo cada vez más intenso, provocando que en 1971 Estados Unidos incurriera en el primer déficit absoluto desde el período de posguerra, fenómeno que iría creciendo en forma concurrente en los años posteriores.

El deterioro competitivo que experimentó la economía de Estados Unidos durante esos años, estuvo aparejada con el empuje y dinamismo que venían realizando otros países en el comercio internacional, propiamente los referidos a los aparatos industriales de naciones como Japón, Alemania y otros países del Sudeste Asiático como Hong Kong, Corea y Singapur; además, otro elemento que explica el amplio deterioro sufrido por la planta industrial de Estados Unidos, es el papel jugado por la inversión norteamericana en el exterior. La fuerte salida de capitales norteamericanos en forma de inversión extranjera conjunta con la fuerte presión de las importaciones en el mercado de Estados Unidos, provocó un resentimiento global en la mayoría de las industrias de este país, ya que se privaba a las industrias domésticas de las fuentes de renovación y subsistencia. Esta declinación en la formación de capital fijo se reflejó, a su vez, en una relativa declinación de la participación de Estados Unidos en la producción mundial, que cayó de 60 por ciento en la producción de manufacturas, a finales de los 40as., hasta la mitad de dicha participación a finales de los 70as.(31)

Esta baja en la competitividad del comercio estadounidense en el mundo, tuvo implicaciones de alta magnitud al interior de ese país. Por un lado, se produjo un fuerte cisma en el sector privado, producto de los costos que tenían que soportar las industrias locales por motivo de la presión ejercida por las industrias europeas y japonesas. Así, los sectores defensores del libre comercio -como lo eran las industrias de alta tecnología e industrias internacionalmente competitivas-, se enfrentaron a los sectores proteccionistas, compuestos por las industrias básicas y las industrias cuya producción se dirige a satisfacer el mercado interno tales como las industrias del calzado, de acero, textiles y del petróleo (compañías independientes) y, más recientemente, las industrias del hule, automotriz y algunos sectores de la industria química.

El efecto principal de este cisma en el sector privado estadounidense para el manejo de la política comercial de ese país, durante los últimos 15 años, ha sido que los sectores proteccionistas han forzado, a través del Congreso norteamericano, la combinación de una política librecambista de carácter general con un proteccionismo sectorial y una presión selectiva por países.

De esta forma, los sectores proteccionistas lograron hacer avanzar sus intereses en los años posteriores, mediante la postura de restringir las importaciones de un número cada vez mayor de sectores de la economía estadounidense. Iniciaron su participación los representantes de la industria textil, del acero, electrónica y del calzado, quienes exigieron medidas de protección y de alivio ante las crecientes importaciones.

En virtud de este tipo de demandas industriales que se fueron presentando repetitivamente en los años siguientes, las diferentes administraciones estadounidenses tuvieron que ir cediendo terreno en materia de normatividad económica, a través de una amplia gama de iniciativas de ley, que emanaban directamente de los representantes del Congreso, los cuales se encontraban vinculados, directa o indirectamente, a las ramas industriales que estaban siendo afectadas.

Las amplias presiones ejercidas al interior del Congreso norteamericano, produjeron que éstas fueran atendidas mediante un marco regulatorio, el cual quedó consolidado en la *Ley de Comercio de 1974*, de la cual se desprenden dos objetivos fundamentales: por una parte, se buscaba obtener la autorización para entrar en las Negociaciones Comerciales Internacionales (NCM) de la Ronda Tokio del GATT; y, por otra, satisfacer los intereses proteccionistas de los sectores industriales que estaban siendo afectados por el ingreso de otras economías a Estados Unidos.

Mediante esta legislación, los sectores proteccionistas consiguieron obtener medidas de alivio para sus industrias, las cuales fueron incluidas en las secciones 201 y 301 y en las reformas a las leyes de antidumping y de subsidio y de impuestos compensatorios; y en la sección 337 de la *Ley Arancelaria de 1930*.

Por lo que respecta a la sección 201, permitía restringir las importaciones que dañaran a la industria, aunque no fueran la causa más importante del daño. Tampoco se exigía ya demostrar una derivación directa entre el aumento de las importaciones y las concesiones arancelarias otorgadas por el gobierno de Estados Unidos. Dentro de las restricciones admitidas se reconocía la posibilidad de llegar a *Acuerdos de Libre Comercio Organizado (OMAS)*, imposición de cuotas, aumento en los impuestos o restricciones cuantitativas. (*)

Por su parte, en la sección 301 y en las reformas a la sección 337 de la *Ley Arancelaria de 1930*, se permitía imponer restricciones a las importaciones provenientes de un país, que tratara en forma desleal a las exportaciones norteamericanas y se prohibían los "métodos desleales de competir y actos desleales al importar a Estados Unidos".

En lo que se refiere a las reformas a la *Ley Antidumping*, éstas removieron los principales obstáculos para probar la existencia del dumping. Así, el Departamento del Tesoro no debía tomar en cuenta las ventas menores que el costo de producción en el mercado nacional, cuando juzgaba si una industria extranjera cometía o no dumping en Estados Unidos, con lo cual, teóricamente, se posibilitaba que se afirmara que existía dumping, aún cuando los precios de exportación superaran los precios del mercado nacional.

Las reformas legislativas anteriores son el origen del neoproteccionismo estadounidense, que caracterizaría el accionar del comercio exterior estadounidense a partir de la década de los 70s. Durante este período se van a desarrollar varios hechos que, en el futuro, endurecerían la parte jurídica del comercio exterior de Estados Unidos. Así, desde 1974 encontramos la tendencia a un incremento sustancial de las resoluciones

favorables en las investigaciones relativas a subsidios e impuestos compensatorios. También, en 1977, como resultado de la presión ejercida por las industrias del acero y la textil, se creó -en la Cámara de Diputados del Congreso-, una coalición acerera de 150 diputados y una coalición textilera de 229 diputados, para defender los intereses de ambas industrias. De hecho, esta situación daría origen al desarrollo de actividad de carácter lobbística generalizada en el seno del Congreso, en virtud de que más adelante diversas agrupaciones empresariales empezarían a ejercer presión, abogando por los intereses de sus industrias.(32)

En 1979, los sectores proteccionistas alcanzaron un importante logro al promover la creación de la *Ley de Subsidios e Impuestos Compensatorios*, incluida en la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979. Según esta ley, se catalogan como prácticas desleales a cualquier clase de subsidios que afecte la manufactura, la producción o la exportación de productos importados a Estados Unidos. Con ello, se desconocía claramente la diferencia establecida por el *Código de Subsidios del GATT*, entre los subsidios a la exportación y los domésticos, los cuales -de acuerdo con el código-, son prácticas legítimas para el logro de objetivos de desarrollo económico y social.

A su vez, esta ley limita la autoridad discrecional del Departamento de Comercio para decidir si procedía o no investigar las supuestas acciones de comercio desleal. Impone, también, que la demanda deba revisarse en 20 días; y al representante especial para negociaciones de la Casa Blanca (USTR), le impone la obligación de asistir a los demandantes en la búsqueda de información pertinente, y exige la publicación en el *Federal Register* (equivalente a nuestro Diario Oficial), de las razones que se encontraron para no aplicar las sanciones contra prácticas desleales, en caso de que esa haya sido la decisión. Finalmente, esa legislación autorizaba a los sindicatos a iniciar acciones relativas al comercio desleal, medida que aumentó sustancialmente la permisibilidad para ejercer mayor presión en el Congreso.

Todas las medidas anteriormente descritas, permitieron que las industrias estadounidenses adquirieran la capacidad no sólo de protegerse por medio de todas estas enmiendas sino que también obtuvieron la posibilidad de hostigar a muchos importadores utilizando, simplemente, su derecho a iniciar una sucesión casi interminable de procedimientos legales para amenazar el crecimiento y la continuidad de una corriente de importaciones.

En 1981 el déficit comercial de Estados Unidos creció rápidamente hasta alcanzar, en 1984, un desequilibrio estimado aproximadamente en 125 mil millones de dólares, lo cual provocó una corriente proteccionista generalizada en pleno crecimiento y expansión. Tres factores contribuyeron a ese rápido deterioro de la balanza comercial estadounidense:

- a) la valoración del dólar desde la segunda mitad de 1980 colocó a la producción norteamericana en una marcada desventaja competitiva

con la producción externa, tanto en su propio mercado como en otros países;

- b) a partir del inicio de la recuperación en Estados Unidos a finales de 1982, luego de la profunda recesión internacional de 1980-81, la economía estadounidense creció de manera más rápida que la del resto de los países industrializados, con los consiguientes efectos sobre los flujos de comercio; y,
- c) la crisis financiera externa de varias economías subdesarrolladas, particularmente las latinoamericanas, forzaron la contracción de las importaciones de Estados Unidos, que durante los últimos años de la década de los 70s., se habían expandido aceleradamente, estimuladas por un dinámico proceso de endeudamiento externo.(33)

Todos estos problemas económicos, produjeron que durante el primer periodo del gobierno del presidente Ronald Reagan, se decidieran un conjunto de acciones proteccionistas con relación a productos y sectores específicos, tales como textiles y vestido, automóviles, acero, azúcar, motocicletas y aceros especiales.

En 1981 se generó un hecho de particular importancia para nuestro estudio, y que estriban en el alineamiento de la industria automotriz y de sus sindicatos junto a los sectores proteccionistas. Las razones de este hecho las ubicamos en que Estados Unidos producía 68 por ciento de los vehículos automotrices en 1955 pero sólo el 21 por ciento en 1981.(*)

El aumento de las presiones proteccionistas en el Congreso estadounidense, estimuló la discusión y la presentación de un conjunto de iniciativas de ley restrictivas al comercio. Estas medidas son importantes porque se constituirían en el antecedente inmediato y la parte medular de la *Ley de Comercio y Aranceles de 1984*.

La ley anterior, también conocida como *Ley Omnibus* por la amplia variedad de materias que regula, propone un conjunto de principios y estrategias de negociación dirigidas a incrementar la capacidad de Estados Unidos de obtener concesiones de sus socios comerciales, particularmente del mundo en desarrollo.

La mayoría de las disposiciones de la ley antes citada, refuerzan el carácter restrictivo de la legislación comercial estadounidense y estimulan el recurso a medidas unilaterales de protección, sobre todo en las industrias del acero, el cobre y el vino.

En relación con el acero, se impuso que el total de exportaciones de ese producto a Estados Unidos no podía exceder de 20.2 por ciento del mercado norteamericano, lo cual fortaleció la determinación del ejecutivo de negociar "restricciones voluntarias" con los países exportadores, entre los cuales se encontraban Brasil, Argentina Venezuela y México. Estas medidas, en años posteriores, limitaron las posibilidades de acceso al mercado de éste por parte de esos países.(34)

También, dicha ley amplía el alcance de la sección 301 a los "nuevos ramos" de servicio y asuntos de inversión. Esto lo realiza por medio de nuevas definiciones como la de "comercio", que incluyó los "nuevos temas" y "discriminatorio", con el fin de incorporar las tesis americanas sobre el derecho de establecimiento y el tratamiento nacional para las inversiones extranjeras.

Además, otra nueva definición que pondría a Estados Unidos sobre cualquier organización económica internacional, la de "irracional" (unreasonable) colocó a los intereses de Estados Unidos por encima de la letra estricta de los acuerdos internacionales existentes, en la medida en que se consideran "desleales" ciertas prácticas políticas, con lo cual se comprometieron las políticas nacionales de los países socios comerciales de Estados Unidos.

De lo anterior se deduce que las nuevas disposiciones se propusieron utilizar el poder de represalia estadounidense, para tratar de modificar las políticas internas y las prácticas comerciales que ese país considera "irracionales", "discriminatorias", "injustificables" o simplemente "desleales".

Es importante señalar también que la Ley Comercial de 1984 adoptó la noción de "reciprocidad" como el eje más importante de la negociación comercial internacional, lo cual significó que los países que son socios comerciales de Estados Unidos debieran enfrentar exigencias crecientes de liberalización a cambio de la negociación o el mantenimiento de preferencias.

Según estimaciones de Fred Bergsten, el deterioro del comercio exterior estadounidense registrado entre 1981 y 1984 representó a fines de ese último año, aproximadamente, 2 millones 500 mil empleos en los sectores de exportación y en los competidores con la producción importada. Aproximadamente, tres cuartas partes de esos empleos perdidos correspondían a la industria manufacturera. De esta forma, el mantenimiento de elevados índices de desocupación y su concentración en un número de sectores específicos reforzaría, fuertemente, la tendencia a inundar a la rama legislativa - es decir al Congreso- con solicitudes de alivio a las importaciones.(35)

Así, pese a la adopción de la *Ley Omnibus de 1984*, en la que se establecieron nuevas medidas para proteger a las industrias más afectadas por las importaciones, el Congreso no quedó del todo satisfecho y, en 1985, siguió insistiendo en que existía un inaceptable peligro económico para la nación al no querer enfrentar el ejecutivo el creciente déficit comercial o el desequilibrio cada vez mayor del tipo de cambio.

En aquéllos momentos, James A. Baker III secretario del Departamento del Tesoro, admitía que uno de los factores principales que explicaban el déficit comercial estadounidense, era la política macroeconómica que el gobierno del presidente Reagan venía adoptando desde principios de la década, en particular, la política de sobrevaluación del dólar.

Todos los desequilibrios económicos vividos por la economía estadounidense, como el déficit comercial que tenía con numerosos países de Europa y Asia, la pérdida de

competitividad de los productos estadounidenses, así como el déficit gemelo que empujaba a ensombrecer la economía, produjeron que, nuevamente como en otras ocasiones lo habían realizado, numerosos miembros del Congreso y grupos industriales presionaran al ejecutivo para que se promulgara una legislación que abordara, globalmente, todos los aspectos relacionadas con las importaciones y exportaciones tanto internas como externas.

Así, después de 1 año de arduas consultas y debates en ambas cámaras del Congreso y de haber reunido a la *Comisión de Consulta Bicameral* más grande en toda la historia de Estados Unidos (199 miembros que representaban a 23 comités congresionales distintos), surgió la *Ley de Comercio y Competitividad de 1988 (Omnibus Trade and Competitiveness Act)*.(36)

Dentro del contenido de la ley antes mencionada, encontramos el estatuto que amplía la autoridad del presidente para establecer acuerdos de liberalización comercial recíproca, tanto arancelarios como no arancelarios, que afecten a las mercancías y a los servicios. Este punto es de especial interés para la perspectiva de las negociaciones del GATT o en las de acuerdos bilaterales, dado que es el instrumento legal que compromete a los Estados Unidos en los foros de negociación multilateral.(*)

La *Ley Omnibus Trade de 1988*, amplía a su vez, la autoridad del ejecutivo para acelerar la aprobación formal de acuerdos no arancelarios, a través del mecanismo de vía rápida (fast track), la cual consiste en que el Congreso no puede hacer enmiendas o revisiones a los acuerdos comerciales a los que llegase el ejecutivo de Estados Unidos, con lo cual el rechazo o la aprobación del mismo debe hacerse respecto del conjunto del acuerdo y no de sus partes.(*)

Por otra parte, para alcanzar una mayor competitividad de los productos e industrias estadounidenses así como la expansión de las exportaciones, se agilizó el uso de los controles a las exportaciones de ese país, a través de la reducción de los requerimientos de licencias, para embarques a países considerados como aliados y la disminución del número de artículos controlados.

Dentro de las principales disposiciones del articulado del contenido de esta ley, además encontramos que en el apartado de la sección 201 se establece la denominada *protección temporal*, con el fin de superar situaciones críticas de una industria o de un sector de acuerdo con la decisión de la Comisión de Comercio Internacional (CCI). Se considera que una industria se encuentra amenazada cuando disminuye su participación en el mercado, como resultado del incremento en importaciones, no puede generar el capital suficiente para modernizar su planta y equipo o le es imposible mantener los niveles tradicionales de inversión en investigación y desarrollo.

La protección temporal también se autoriza cuando el daño es debido a la administración de la empresa o a la competencia de otros productores internos. La industria nacional, podrá además, beneficiarse de la cláusula de escape si presenta un programa

de ajuste o modernización, que la lleve a competir de manera más favorable a corto o mediano plazo.

Por otra parte, la sección 301 de la misma ley, contiene una serie de medidas destinadas a alcanzar un mayor acceso de los productos norteamericanos, así como de los servicios de transnacionales de ese país, a los mercados internacionales, alentando a otros países a reducir sus barreras a la importación. El objetivo de esta medida, es que el ejecutivo obtenga mayor reciprocidad de sus socios comerciales y exija mejores y más rápidas soluciones contra las que se consideran prácticas desleales de otros países.(37)

Con respecto al punto anterior, cabe destacar que el sentido de reciprocidad ha sido enmendado en la nueva legislación. Originalmente, se concebía como un balance global entre la reducción de las barreras comerciales ofrecidas por Estados Unidos y la reducción obtenida por parte de otros países socios. Sin embargo, bajo el nuevo contexto, este término promueve una reciprocidad de negociaciones concretas, basando su evaluación en criterios sectoriales más que en el reconocimiento de un balance global.

También propugna por una reciprocidad bilateral en el resultado de negociaciones comerciales, concretándose en los países que gozan de superávits comerciales con Estados Unidos y no importándoles los superávits comerciales de Estados Unidos con otros países o regiones.

Finalmente, la reciprocidad también es conectada con el principio que establece que Estados Unidos debe forzar el acceso de sus productos, servicios o inversiones a los mercados internacionales, bajo la amenaza de reducir el acceso de los productos del país o países que no habrán sus mercados.

Lo que resulta importante en el rubro de acceso a mercados, se desprende de las enmiendas a la sección 301 de la *Ley Comercial de 1974*. Esta sección autoriza la adopción de medidas de represalia en casos en que las políticas comerciales extranjeras discriminen al comercio de Estados Unidos.

En la *Ley Omnibus Trade de 1988* se establecen tres modificaciones importantes a la sección 301. Primeramente, se hace una transferencia de la autoridad final, en los casos considerados en la sección 301, del presidente al representante comercial del gobierno estadounidense (USTR). En segundo término, se le concede autoridad al representante comercial de iniciar investigaciones y tomar medidas de represalia cuando las prácticas comerciales de otros países se consideren "*no razonables*", "*discriminatorias*" o "*desleales*" y se constituyan en una carga sobre el comercio estadounidense y lo limiten. En tercer lugar, la definición de prácticas desleales de comercio se amplía para incluir los abusos de los derechos de los trabajadores y los programas gubernamentales dirigidos a promover las exportaciones (export targeting).(38)

Finalmente, una de las disposiciones de la citada ley que resulta tener un contexto nuevo, es la sección "*super 301*". que a saber de los principales analistas de comercio internacional, es identificada directamente con el comercio administrado que practica

Estados Unidos en las relaciones de comercio mundial; dicha cláusula exige, al representante comercial de ese país, que identifique a aquéllos países que expresen cometer prácticas comerciales cuya eliminación favorecería más las exportaciones estadounidenses. La ley exige una identificación de los principales países problema y el establecimiento de calendarios para la conclusión de negociaciones bilaterales encaminadas a reducir las barreras, de los otros países, a las exportaciones estadounidenses en este sector.

En general, la mayoría de las disposiciones contenidas en esta ley hacen más difícil el comercio de este país con sus socios comerciales, produciéndose los efectos más severos sobre aquéllos países que mantienen una marcada diferencia económica, en virtud de que el ingreso de sus productos al mercado estadounidense se convierte en una verdadera incertidumbre, ante la infinidad de "pruebas" que tienen que pasar.

En el caso particular de México, las disposiciones contenidas en esta ley que podrían afectar, más directamente, sus intereses comerciales son las siguientes:

- La discrecionalidad que la Ley otorga a las autoridades de los Estados Unidos para interpretar y aplicar sus disposiciones, sobre todo en el campo de las represalias comerciales (sección 1301), es la mayor preocupación para México.
- La inclusión de las prácticas selectivas de promoción de exportaciones para las industrias específicas de los gobiernos, las violaciones de los derechos de asociación de los trabajadores y la adopción de actividades anticompetitivas o de "cárteles", consideradas como desleales y que pudieran perjudicar los intereses de exportación de los Estados Unidos.
- El endurecimiento de las reglamentaciones en materia de propiedad intelectual.
- La posibilidad de instrumentar medidas de salvaguardia para los productos agrícolas perecederos, así como para aquéllas industrias que resientan un daño derivado de importaciones repentinas o crecientes en un período muy breve.
- La permisibilidad que se hace al Departamento de Comercio para ampliar los dictámenes en materia "antidumping" o de impuestos compensatorios, para incluir tanto los insumos procedentes de terceros países incorporados en el producto sujeto a dictamen, como el monitoreo de las importaciones elaboradas con componentes que hubieran estado sujetos a dictámenes en esta materia en casos anteriores.

- La posibilidad de revocar el establecimiento de la prueba del daño en las investigaciones de subsidios, si el país beneficiario de este tratamiento no cumple con las obligaciones contraídas con Estados Unidos en esta materia.
- La existencia de una cláusula de escape en la sección 201, que pone en peligro el dinamismo de la industria maquiladora. Mediante este mecanismo, un solicitante puede pedir al gobierno estadounidense que lo proteja de las importaciones que lo perjudican, ya sea mediante la imposición de aranceles, cuotas o acuerdos de restricciones las exportaciones.
- En los casos de cláusula de escape, la CCI no podrá tomar en cuenta las ganancias generadas en las empresas maquiladoras para calcular las utilidades de la empresa matriz y tendrá que separar las utilidades que se deriven de esas operaciones. Este cambio, por consiguiente, aumenta la probabilidad de que las importaciones de las maquiladoras queden sujetas a resultados positivos del daño.(39)

Por las características del comercio que, países como México, sostienen con Estados Unidos en donde las manufacturas tienen un peso relevante en los productos que son exportados a ese país, es conveniente tener en mente la gama de prácticas sancionadas por impuestos antidumping y compensatorios, se ha ampliado bajo la *Ley Omnibus Trade de 1988*. De tal forma que, el Departamento de Comercio puede incluir en sus investigaciones las partes y los componentes de los productos terminados que estén sujetos a impuestos antidumping o compensatorios, aunque estos productos se ensamblen o terminen en los Estados Unidos. También las partes y los componentes que se integren a un producto terminado que se esté investigando, aunque el producto sea ensamblado o terminado en un tercer país.

Así vistas, éstas y otras medidas adoptadas por las diferentes legislaciones estadounidenses- incluida la *Ley Arancelaria de 1930 (Smoot-Hawley Tariff Act)*-, a través de su historia (las cuales aparecen en el cuadro no. 11, siempre han tendido a equilibrar el comercio de Estados Unidos con sus principales competidores en el comercio exterior, produciendo efectos secundarios graves sobre los otros países que mantienen una estrecha relación económica con éste y que son, finalmente, los más susceptibles de resentir los efectos económicos negativos que se desprenden de sus lineamientos. De hecho, esta situación que se muestra en el gráfico no. 2, con el manejo estratégico de los aranceles, ha descompensado las relaciones económicas que Estados Unidos mantiene con este último tipo de países, y lo ha llevado a un enfrentamiento jurídico más continuo, debido a las innumerables protestas que se desprenden del hecho de que los productos que ingresan al mercado estadounidense son continuamente castigados y acusados de algún tipo de "desajuste comercial" por parte de las empresas estadounidenses.

3.4 La Desgravación Arancelaria en el ALC de Norteamérica

Una de las características primordiales de cualquier acuerdo de libre comercio y que se convierte en la base del funcionamiento óptimo del intercambio comercial entre los países que emprenden este tipo de proyectos (a posteriori de su puesta en marcha), es la que se relaciona con la forma en cómo sean convenidos los plazos o períodos en que los diferentes bienes y productos van a ser liberalizados de una forma total de los aranceles que se les aplicaban antes de llevar a cabo el proyecto mencionado. Además de los tiempos, otro factor que resulta de máxima importancia es el que se refiere a las condiciones bajo las cuales se emprenderá dicha desgravación, en virtud de las características productivas de cada país. De tal manera que, la clasificación que se realice de los productos y mercancías, jugará un papel fundamental, ya que en ella deberán de ir considerados los productos que son muy sensibles y sensibles para la planta industrial y las exportaciones de un determinado país.

En este sentido, cada uno de los países participantes de un área de libre comercio, se verá en la necesidad de realizar una clasificación adecuada de sus áreas productivas, para que en ellas detecte los productos y mercancías que necesitan de un mayor apoyo para competir internacionalmente, ante lo cual tendrá que negociar -delante de sus contrapartes-, períodos más amplios para su desgravación arancelaria. Por otro lado, los productos que identifique como altamente competitivos en el comercio internacional, deberá de permitirles que entren de lleno a la competencia, por medio de una liberalización inmediata de sus aranceles.

Así, mediante la combinación de plazos y condiciones, la política de desgravación arancelaria se convertirá, a mediano o largo plazo, en el instrumento más importante para lograr el objetivo fundamental de un área de libre comercio, es decir la liberalización total del comercio.

Por consiguiente, uno de los objetivos que el gobierno mexicano tiene para negociar en el Acuerdo Trilateral de Libre Comercio de Norteamérica, que se refleja en el Informe Especial No. 1 de la SECOFI, es que los productos nacionales entren al mercado estadounidense y/o canadiense, sin ninguna restricción arancelaria y no arancelaria, para lo cual el equipo negociador mexicano demanda lo siguiente:

- i) Que sea estrictamente compatible con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT);

- ii) que se eliminen los aranceles con la gradualidad necesaria y suficiente para evitar perjuicios y otorgar ventajas a la industria y el comercio nacionales;
- iii) que se eliminen las barreras no arancelarias a nuestras exportaciones;
- iv) que incluya reglas de origen para evitar la triangulación comercial; el que tenga reglas precisas para evitar el uso de subsidios distorsionantes del comercio exterior y el abuso en la aplicación de las legislaciones sobre prácticas desleales de comercio; y
- v) que se establezca un mecanismo transparente, efectivo y justo, para la resolución de controversias.(40)

De las 5 mil 237 fracciones que tiene la Tarifa del Impuesto General a la Exportación (TIGE), casi 3 mil 500 son utilizadas para clasificar los productos que se exportan a Estados Unidos. Cabe resaltar que en la TIGE hay mil 233 fracciones vigentes para bienes de consumo (23.5 por ciento); en bienes intermedios se encuentran 3 mil 276 fracciones (62.6 por ciento) y en bienes de capital hay 728 (13.9 por ciento del total). Actualmente, la mayoría de los productos que se exportan no tienen restricción alguna por parte de las autoridades nacionales.(41)

Los bienes y servicios que exporta México a Estados Unidos y Canadá, actualmente tienen un arancel promedio de 3.8 por ciento y 5 por ciento, respectivamente. No obstante, existen productos agrícolas que pagan al ingresar a Estados Unidos un impuesto de 10 por ciento y en otros se establece un ad valorem mínimo de 20 por ciento. Por lo anterior, podemos deducir que a los productos mexicanos se les aplica, en el mercado estadounidense, un arancel mayor al establecido a otros productos similares.

En el contexto de las estadísticas más relevantes del comercio de México y Estados Unidos, se puede observar que el valor de las importaciones totales de Estados Unidos en 1989, ascendió a 471 mil millones de dólares; 86 por ciento de éstas estuvieron sujetas a impuestos ad valorem; 16 por ciento tuvo impuestos unitarios; 6 por ciento pagó un arancel ponderado y para 3 por ciento se estableció un arancel unitario ponderado.(42)

En lo que respecta a los productos en sí, México es el principal proveedor de los Estados Unidos en: televisores a color cuya participación en las importaciones de ese país representó 43 por ciento; equipos modulares de sonido, 37 por ciento; cobre sin refinar, 35 por ciento; refrigeradores para uso doméstico, 37 por ciento; marcos de madera, 34 por ciento.

Asimismo, somos el segundo proveedor en: animales bovino, 43 por ciento; cemento Portland, 224 por ciento; grabadoras de cassettes, 14 por ciento; cobre para reciclar, 118 por ciento; tubo de cobre, 220 por ciento; micrófonos, 21 por ciento, etc.

En los siguientes productos representamos el tercer mercado para nuestro vecino del norte: camarones, 15 por ciento; aparatos para transmisión de televisores, 27 por ciento; cerveza, 18 por ciento; ventiladores, 17 por ciento; artículos de madera, 15 por ciento; papel para escribir, 10 por ciento; chaquetas para blazers para niño y hombre, 18 por ciento; etc.(43)

Por todos los datos anteriores, podemos establecer que si los negociadores mexicanos desarrollan una adecuada labor en el renglón de la desgravación arancelaria, los productos antes mencionados serán beneficiados al ingresar a Estados Unidos, en virtud de que, muchos de ellos son competitivos, ya que de las exportaciones que México realiza a los Estados Unidos, 253 fracciones tienen un arancel de 10 a 15 por ciento; 177 fracciones pagan entre 15 y 20 por ciento de aranceles y 117 tienen una tarifa mayor del 20 por ciento.

El número de productos en que México es proveedor principal de Estados Unidos es de 47 pagan un arancel mayor de 20 por ciento. Entre los productos que enfrentan esta situación están las aceitunas, frutas y jugos de toronja y naranja, productos de vidrio, pantalones, hortalizas, productos petroquímicos, tuberías y partes para motores; 148 productos tienen picos arancelarios. La imposición de estas medidas afectan a los productores nacionales ya que aumentan los costos de producción y exportación. En este aspecto, la desgravación arancelaria podría disminuir los obstáculos que enfrentan estos artículos.

Los productos mexicanos que enfrentan barreras no arancelarias en el mercado norteamericano son: productos textiles y del vestido (trajes de vestir de lana, pantalones, faldas, camisas, blusas, fibras de acrílico, telas de algodón); productos siderúrgicos (tubería, alambres, láminas, aceros especiales); aguacate, papa, cajeta de leche de cabra, chocolate, escobas de mijo, ciertas carnes de bovino, caprino y pollo. Los productos anteriores representan un alto porcentaje de divisas que entran al país por concepto de su exportación los cuales, también serían beneficiados de concretarse una correcta negociación de barreras arancelarias y no arancelarias.(44)

Por otro lado, los artículos mexicanos que en Estados Unidos están sujetos a investigaciones antidumping, de subsidios e impuestos compensatorios y salvaguardas son: el litargio, cemento, cámaras fotográficas, globos y pelotas de látex, productos textiles y del vestido y productos de vidrio. Cabe destacar que con la resolución de disputas, México, Canadá y Estados Unidos no podrán establecer medidas unilaterales, beneficiándose con ello algunos productos nacionales.

En virtud de que México tiene un arancel ponderado mayor que el de Estados Unidos y Canadá, por ende debe negociarse un calendario de desgravación considerando el desarrollo económico de México.

Si tomamos en cuenta el Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá, países con un crecimiento económico similar, encontramos que la desgravación

arancelaria a la que llegaron en su entendimiento económico está sustentada en cuatro periodos:

- a) Productos que a partir de enero de 1989, año en que entró en vigor el acuerdo, tiene tasa cero;
- b) desgravación arancelaria total en ciertos productos a a partir de 1993;
- c) eliminación de aranceles para productos negociados a partir de 1998; y
- d) productos que antes de entrar en vigor el acuerdo de libre comercio, ya tenían tasa cero.(45)

Así visto, este acuerdo elimina los aranceles en un lapso máximo de 10 años, es decir, desde la fecha en que entró en vigor el acuerdo 1989, hasta 1998.

En el caso de industrias como las de equipo de cómputo, motocicletas, alimentos para ganado, pieles y cuero, entre otras ambos países acordaron eliminar los aranceles en el momento de la firma del acuerdo, según se puede apreciar en el cuadro n. 12.

Los sectores de química, pinturas, papel, muebles y maquinaria se desgravarán, en su mayor parte, en un lapso de cinco años; y sectores como el agropecuario, textil, de vestido y de acero, en un periodo máximo de 10 años.

En seguimiento a la lógica de protección de los sectores industriales, durante un programa de desgravación arancelaria, podemos decir que entre los productos que Estados Unidos y Canadá negociaron para darles un margen más amplio para desaparecer sus aranceles, se encuentran sectores que se consideran con capacidad competitiva por parte de México como son: el acero, los enseres domésticos y textiles y vestidos. Por consiguiente, éste podría ser una señal positiva a considerarse para el acuerdo tri-lateral de norteamérica.

Por su parte, la desgravación arancelaria en el área de Norteamérica, en su contexto trilateral -México, Estados Unidos y Canadá-, los tres países han dejado entrever sus intereses de la siguiente forma:

- 1) eliminar por etapas todos los aranceles al comercio exterior;
- 2) contar con reglas de origen flexibles y transparentes para que los beneficios sean sólo para las naciones que firmen en el ALC y no para terceros;
- 3) eliminar las barreras no arancelarias como las restricciones de contenido nacional, requisito de exportación y otros;

- 4) mejora de transacciones fronterizas y de los procedimientos aduanales;
- 5) armonizar las normas y procedimientos comerciales para que estos no constituyan barreras proteccionistas;
- 6) establecer un efectivo mecanismo de solución de controversias que defiendan realmente a los exportadores de prácticas desleales de comercio (dumping y subvenciones); y
- 7) buscar salvaguardas, a fin de que las empresas afectadas tengan tiempo para adecuarse a la libre competencia en la región.(46)

En este sentido, México ha planteado que 25 por ciento de sus fracciones arancelarias de importación (cerca de 2 mil 97), iniciarán con un arancel cero a partir de la entrada en vigor del ALC; en el mediano plazo, 10 por ciento y a largo plazo, 65 por ciento (7 mil 600 fracciones).(47)

Cabe destacar que en un área de libre comercio dos o más países eliminan, gradualmente, las tarifas arancelarias y las no arancelarias disminuyen sustancialmente. Esta eliminación es equilibrada cuando los países tienen un similar nivel de desarrollo económico. En este aspecto, la economía mexicana es 20 veces menor que la de Estados Unidos y 10 veces menor a la canadiense. Así, por ejemplo, en 1990 el Producto Interno Bruto (PIB) de México fue de 237 mil 748 millones de dólares (mdd), el de Estados Unidos de 5 billones 465 mil 200 mdd y el de Canadá de 570 mil 401 mdd. Por ende, la desgravación arancelaria, que se lleve a cabo en México, deberá ser más lenta con respecto a sus otros dos socios comerciales. Este grado de asimetría tendrá que ser reconocido por parte de Estados Unidos y Canadá durante las negociaciones del ALC, de tal forma que ambas naciones tendrán que llegar más rápido a una tasa cero que México.

Para observar los niveles arancelarios manejados por México en la actualidad, veamos cómo se ha ido dando esta transformación a raíz de la apertura comercial. México inició unilateralmente dicha apertura, como lo vimos anteriormente, desde hace 10 años; en 1983, las importaciones estaban sujetas en su totalidad al requisito de permiso previo; actualmente, sólo 2 por ciento se somete a esta práctica. Hoy día, el arancel máximo que se establece a las importaciones es de 20 por ciento y el ponderado -considerando el monto total del comercio-, es del orden del 10 por ciento, en 1982 era de 16.4 por ciento. Asimismo, hubo reducciones en la medida arancelaria en 1982 era de 27 por ciento y a partir de 1989 es de 13.1 por ciento; la tasa de protección arancelaria se encontraba en 16.4 por ciento, actualmente está en 5 por ciento; estas reducciones arancelarias las encontramos más detalladas en el cuadro no.13, el cual nos muestra una información específica de la clasificación de los diferentes niveles arancelarios vis-a-vis el comercio con Estados Unidos y Canadá.

El cuadro antes mencionado nos indica el cambio de la política arancelaria experimentado por México durante los últimos años. En él apreciamos una concentración mayor en el arancel con tasa de 10 por ciento, tanto en las importaciones que realiza con Canadá como con Estados Unidos. Sin embargo, un porcentaje considerable lo conforman las fracciones que ya están exentas del pago de arancel, ya que en Canadá están exentas un 35.1 por ciento, mientras que en Estados Unidos existe un 25.7 por ciento.

Por otra parte, si analizamos la balanza comercial de México en 1990, encontramos que el total de las exportaciones ascendió a 26 mil 779 millones de dólares y el monto total de las importaciones fue de 29 mil 798 millones de dólares. Nuestro principal mercado fue Estados Unidos donde colocamos 71.0 por ciento de nuestras exportaciones (18 mil 748 millones de dólares); a Canadá exportamos 1.5 por ciento de nuestro comercio (231 millones de dólares); de Estados Unidos importamos 64.4 por ciento (19 mil 187 millones de dólares), y de Canadá compramos 0.9 por ciento (459 millones de dólares).(48)

Como podemos apreciar en los cuadros 16/17, entre los principales productos que México exporta figuran: el petróleo crudo (8 mil 59 mdd); a pesar del fomento a las exportaciones no petroleras esté producto es aún representativo; automóviles (mil 833 mdd); motores para automóviles (mil 411 mdd); legumbres y hortalizas frescas (516 mdd); jitomate (498 mdd); camarón congelado (439 mdd); café en grano (438 mdd); partes sueltas para automóviles (414 mdd); computadoras (341 mdd); hierro o acero manufacturado (316 mdd); plata en barras (312 mdd); ganado vacuno (297 mdd); materias primas y resinas sintéticas (268 mdd); vidrio y cristal (243 mdd); fibras textiles artificiales (230 mdd); tubos y cañerías de hierro y acero (219 mdd); y cobre en bruto o en concentrado (195 mdd).

Por su parte, los principales productos importados son: material de ensamble para automóviles (mil 673 mdd), en este sector las empresas automotrices establecidas en el país pugnan por que se mantenga la protección discriminatoria contra nuevas plantas que se instalen en territorio nacional; computadoras (823 mdd); piezas y partes sueltas para instalaciones eléctricas (611 mdd); refacciones para automóviles y camiones (584 mdd); receptores y transmisores de radio (566 mdd); leche en polvo (560 mdd); maíz (531 mdd); aparatos y equipo radiográfico y telegráfico (505 mdd); mezclas y preparados para uso industrial (425 mdd); láminas de hierro o acero (424 mdd); pasta de celulosa para fabricar papel (372 mdd); carnes frescas o refrigeradas (266 mdd); gasolina (266 mdd); aparatos de medida y análisis (264 mdd); resinas naturales y sintéticas (239 mdd); y semillas de soya (186 mdd). La desgravación de estos productos deberá de realizarse sin afectar a la planta nacional, especialmente aquellas que no sean competitivas frente a sus similares del exterior.(49)

Las importaciones de uso intermedio representaron la mayor parte de las adquisiciones totales, con un valor de 17 mil 922 millones de dólares. En 1991, las importaciones realizadas clasificadas dentro de las 272 fracciones arancelarias de cero por ciento,

tuvieron un monto de 2 mil 113 millones de dólares, que significa un crecimiento de 49.9 respecto del mismo periodo de 1990.

El incremento de las importaciones de bienes intermedios hace pensar que la planta productiva se está modernizando, es decir, se está incorporando maquinaria que tiene tecnología nueva. Los bienes de uso intermedio representan 8 mil 104 fracciones de la tarifa del impuesto general de importación, 68.5 por ciento del total; en tanto que los bienes de capital, son 2 mil 185 fracciones, 18.5 por ciento del total; los bienes de consumo están presentes en mil 544 fracciones, 13.1 por ciento.

Para fomentar el comercio exterior y como un esfuerzo para modernizar la planta productiva, el gobierno liberó 11 mil 607 fracciones, es decir, 99.1 por ciento de un total de 11 mil 834 fracciones que contiene la TIGI. De éstas, 207 son controladas, 98.6 por ciento; y tres están sujetas a cuota 1.4 por ciento; y únicamente hay 17 fracciones fracciones prohibidas.

Con base en la desgravación arancelaria, del total de las fracciones de la TIGI, la tasa cero por ciento la tienen 299 fracciones, 2.5 por ciento del total; 84 fracciones, 0.7 por ciento, pagan un arancel de 5 por ciento; 5 mil 784 fracciones, 48.9 por ciento, tienen un ad valorem de 10 por ciento; en tanto, 3 mil 254 fracciones, 27.5 por ciento del total, tienen una tarifa de 15 y 20 por ciento del impuesto a la exportación, lo pagan 2 mil 396 fracciones.

Los sectores de la economía que tienen fracciones controladas son: el agropecuario y forestal (60 por ciento); petróleo y derivados (15 por ciento); industria automotriz (24 por ciento); el farmacéutico; estratégicos para la seguridad (27 por ciento); material y equipo usado (2 por ciento); prendas de vestir (1 por ciento); suntuarios (1 por ciento); nocivos para la salud (4 por ciento); dando un total de 210 fracciones controladas que protegen a la industria nacional; o bien, a los sectores que son susceptibles de contaminarse por enfermedades exóticas de otras regiones.(50)

La estructura arancelaria de México tiene la siguiente característica: los bienes de consumo tienen mil 491 fracciones liberadas, los bienes intermedios cuentan con 7 mil 951 y los bienes de capital poseen 2 mil 165 fracciones liberadas. En lo referente a las fracciones controladas, los bienes de consumo tienen 53 fracciones, los bienes intermedios 138 y los bienes de capital 19.(51)

Una vez descritos y detallados los elementos que jugarán un papel importante en la etapa de desgravación arancelaria en la zona de Norteamérica, entremos a las especificaciones en cuanto a los plazos y condiciones bajo las cuales deberá de llevarse a cabo la liberalización comercial entre los tres países signatarios.

Según la monografía número 4 de la SECOFI, intitulada "Aranceles", el objetivo del grupo negociador de aranceles es, negociar plazos de desgravación que brinden oportunidad a los sectores de las tres economías de adecuarse al entorno de largo plazo. Para tal efecto, en México se llevó a cabo un proceso de consultas con más de 140 sectores productivos que integran la Coordinación de Organizaciones Empresariales de Co-

mercio Exterior (COECE), el Congreso Agropecuario Permanente (CAP), la Confederación Nacional Campesina (CNC), la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad (CNPP) y otras organizaciones representativas de los sectores privado y social.

Con el apoyo de ellos se elaboró una lista de negociación por sectores, distinguiéndose entre aquéllos productos en los que la planta productiva mexicana está preparada para competir de inmediato y aquéllas más sensibles que requieren de un período mayor de transición, con objeto de realizar los ajustes necesarios que eleven sus niveles de competitividad.

La mesa de negociación de los aranceles estuvo incluida en la que se refería al rubro del acceso a los mercados. Durante las diferentes reuniones que tuvo este grupo de trabajo, el punto más recurrente fue el relacionado con el número de fases que debería establecerse para eliminar las tarifas, así como el tipo y a proporción de productos a incluirse en cada una de las etapas.

Por un lado, Estados Unidos pretendía que para la reducción de tarifas se establecieran cuatro etapas, y no tres como inicialmente lo habían acordado, con lo cual se daría una mayor ventaja proteccionista sobre los artículos mexicanos, sobre todo en textiles, vidrio y frutas cítricas.

En un artículo del Free Trade Advisory, firmado por Judith Evans y Lucy Conger, se establece que por "razones políticas y económicas", Estados Unidos estaba proponiendo una cuarta categoría para eliminar tarifas en 15 años, o más, por lo que algunos analistas sospechaban que podría buscarse el tiempo máximo de reducción arancelaria, dado que en varios lobbies se pretendían sostener las barreras protectoras en los tres sectores anteriormente señalados, los cuales resultan fundamentales para México.(52)

Por su parte, los negociadores mexicanos manejaron que la reducción de tarifas se realizara en tres fases: inmediata, a mediano plazo (cinco años), y a largo plazo (10 años o más).

La intención de Estados Unidos fue que 56 por ciento de su propio calendario tarifario fuera incluido en la primera categoría, es decir, una inmediata reducción a nivel cero. Aunque para México sólo representaría un 6 por ciento adicional de sus artículos de exportación, dado que, como dijimos anteriormente, desde su apertura mantiene 50 por ciento de productos bajo los programas del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).

Adicionalmente, otro 9 por ciento de la clasificación de exportación, podría ser reducido a "nivel cero" en un plazo de cinco años, según la propuesta estadounidense, "dejando a salvo" 35 por ciento del resto de tarifas en la tercera o cuarta categoría. En caso de ocurrir lo anterior, el lado mexicano podría resultar decepcionado ante la mínima concesión de Estados Unidos.

Por consiguiente, si los negociadores mexicanos cuentan con una buena asesoría, lo menos preocupante hubiese sido establecer la cuarta categoría a propuesta de Estados

Unidos; el punto fundamental sería cuántos y cuáles artículos pretendían incluirse en esa categoría que rebasaría los 15 años.

Así, de la primera a la cuarta reunión de trabajo del grupo de aranceles, se realizó el intercambio de propuestas de desgravación arancelaria: plazos, condiciones y productos. En la quinta reunión, que tuvo lugar el 20 y 21 de octubre de 1991 -en la ciudad de Washington-, se inició la negociación de la desgravación de diez capítulos: sal, azufre, piedras y tierras, yesos, cales y cementos; minerales, escorias y cenizas; peletería y confecciones de peletería, peletería artificial o facticia; corchos y sus manufacturas; manufacturas de espartería o de cestería; plumas y plumones preparados y artículos de plumas o plumón, flores artificiales; manufacturas de cabellos; peras finas o cultivadas, piedras preciosas y semipreciosas o similares, metales preciosos, chapados de metales preciosos, y manufacturas de estas materias, bisutería y monedas; cobre y manufacturas de cobre; armas y municiones, sus partes y accesorios, y objetos de arte, de colección o de antigüedad.(53)

Los sectores que causaron mayor dificultad para su desgravación fueron: la agricultura, automotriz, textil y electrónica los cuales se negociaron posteriormente.

Después de 10 meses de negociaciones, posteriores a la quinta reunión arriba señalada, se logró la conclusión de las discusiones y arreglos en la mesa de aranceles, quedando diseñada la política a seguir de la siguiente manera:

El acuerdo bilateral de Norteamérica prevé cuatro plazos para la desgravación arancelaria, sobre la base de los niveles vigentes al 1 de julio de 1991.

Un primer grupo de mercancías tendrá acceso libre de aranceles desde el día en que entre en vigor el acuerdo, en el caso de las exportaciones mexicanas, 7,300 fracciones arancelarias de los Estados Unidos entraron en este primer grupo, de las cuales 4,200 corresponden a la consolidación del Sistema Generalizado de Preferencias.(*)

México, en cambio, desgravará de inmediato sólo 5,900 fracciones arancelarias que, en 1991, representaron 43 y 41 por ciento de las importaciones no petroleras provenientes de Estados Unidos y Canadá, respectivamente, el 80 por ciento del valor de las importaciones que México desgravará de inmediato, corresponden a bienes de capital (maquinaria, equipo electrónico, equipo de transporte no automotriz e instrumentos), así como a productos químicos para los que no existe producción nacional. De esta forma, se evitará el diferimiento de inversiones que requieren de insumos y equipo importado, a la vez que pudiese servir de motor para aumentar su competitividad.(*)

Un segundo grupo se someterá a un programa de desgravación arancelaria gradual que culminará al quinto año de vigencia del acuerdo. Estados Unidos y Canadá desgravarán, durante este plazo, 1,200 productos cada uno que representaron, en 1991, 8 por ciento de las exportaciones no petroleras de México a esos países, más de 2 mil millones de dólares. En este rubro destacan muchos productos automotrices y textiles.

México, por su parte, desgravará en este plazo, 2,500 productos equivalentes a 18 y 19 por ciento de las importaciones provenientes de Estados Unidos y Canadá, respectivamente. (*)

Para un tercer grupo de productos, se eliminarán los aranceles al décimo año de vigencia del acuerdo; dentro de esta categoría, Estados Unidos desgravará 700 productos y Canadá 1,600 que, en 1991, representaron 7 y 12 por ciento de las exportaciones mexicanas no petroleras a esos países, respectivamente, o sea, más de 2 mil millones de dólares.

Por lo que concierne a México, desgravará en este plazo 13,300 productos que, en 1990, representaron 38 por ciento de las importaciones mexicanas provenientes de Estados Unidos y Canadá, respectivamente.

Un cuarto grupo de productos estará sujeto a una desgravación más lenta, que culminará en el décimo quinto año, para permitir un periodo de ajuste, suficientemente largo, que evite desequilibrios sectoriales. En este plazo, los tres países tendrán, aproximadamente, el 1 por ciento de sus importaciones en esta categoría especial.

Finalmente, es importante resaltar que algunos productos específicos tendrán periodos de desgravación particulares, pero en ningún caso el plazo será superior a 15 años. De esta forma, se cumple el requisito del GATT que estipula que la transición tenga plazos razonables y, a la vez, brinde periodos suficientes para que los sectores puedan madurar sus procesos de ajuste.

Según lo estipula el documento que llevó ante los diputados el secretario de la SECOFI, Jaime Serra Puche, éste no será un mecanismo rígido, ya que a petición de una de las partes, éstas podrán considerar la aceleración del proceso de desgravación para bienes específicos, después de la entrada en vigor del tratado. Lo anterior, proporcionará la flexibilidad necesaria para aprovechar al máximo las posibilidades de completación. (*)

Dicho documento afirma, a su vez, que el programa de desgravación arancelaria antes mencionado, implicará beneficios concretos para México, en primer lugar porque otorga mayor certidumbre a los sectores productivos sobre la naturaleza y el perfil de la desgravación, lo cual les permitirá racionalizar sus decisiones económicas y optimizar el uso de recursos. En segundo término, porque la desgravación conllevará un acceso preferencial al mercado de Estados Unidos y Canadá, respecto del acceso que gozará el resto del mundo a esos países. Ello implicará una clara ventaja para los exportadores mexicanos y aparejará flujos comerciales adicionales para México. (54)

La posición anterior refleja claramente la actitud de los negociadores mexicanos durante todo el proceso de negociaciones del ALC Norteamericano, es decir, una posición y supuestos con matices de optimismo basados en razonamientos teóricos, que muchas veces no se acoplan a la realidad, dejando a un lado las características prácticas que son las que, en última instancia, tendrán mayor peso en la realidad.

En lo que se refiere a la desgravación arancelaria por sectores productivos, el acuerdo alcanzado por México, Estados Unidos y Canadá establece lo siguiente:

A. Sector Textil.

Se eliminarán los picos arancelarios en Estados Unidos, en el momento de la entrada en vigor del tratado, para una gran variedad de artículos textiles mexicanos de exportación.

Los Estados Unidos mantienen en la actualidad aranceles superiores a 20 por ciento que, en algunos casos alcanzan niveles cercanos a 60 por ciento. Por esta razón, al entrar en vigor el acuerdo comercial el arancel máximo para exportaciones mexicanas a ese país será de 20 por ciento.

A partir de ese nivel arancelario inicial, los productos de la industria textil y de la confección, se desgravarán en un plazo máximo de diez años, aunque un alto número de categorías lo harán en plazos menores.

Sin embargo, el reconocimiento de la asimetría existente entre los países, Estados Unidos eliminará inmediatamente los aranceles a las fracciones que representan 45 por ciento del valor actual de las exportaciones mexicanas a ese país. Por otro lado, México sólo desgravará, inmediatamente, menos del 20 por ciento del valor de las exportaciones estadounidenses a nuestro país.

Asimismo, con el fin de proteger a los elementos más sensibles de la cadena textil, México desgravará en un plazo de 10 años, 16 por ciento del valor de sus importaciones provenientes de Estados Unidos, mientras que éste último sólo mantendrá 6 por ciento de sus importaciones textiles de México en dicho plazo, de diez años.

B. Sector Automotriz.

A la entrada en vigor del acuerdo, Estados Unidos eliminará totalmente los aranceles vigentes para los autos, para los camiones ligeros; reducirá de inmediato el impuesto a la importación de 25 a 10 por ciento, y lo eliminará en 5 años. Por su parte, México desgravará las importaciones de autos en diez años, a partir de un arancel inicial de 10 por ciento, mientras que eliminará los aranceles a los camiones ligeros en cinco años.

La desgravación de camiones pesados, tractocamiones y autobuses se realizará en diez años en los tres países. Lo anterior podría beneficiar a México, ya que los aranceles iniciales serán mayores en nuestro país y, por ello, a lo largo de la transición, el sector de camiones y autobuses estará más protegido en México que en Estados Unidos.

Por su parte, la desgravación en Canadá tendrá los mismos plazos máximos que el programa mexicano de desgravación, aunque vale la pena resaltar que la mayoría de

las exportaciones mexicanas a Canadá ya están sujetas a arancel cero, en el marco del acuerdo sectorial bilateral que ese país tiene con Estados Unidos.

Asimismo, alrededor de 81 por ciento de las exportaciones mexicanas de autopartes a Estados Unidos se beneficiarán de una desgravación total, desde el primer día de vigencia del acuerdo, alrededor de 18 por ciento se desgravarán en un plazo de 5 años y sólo 1 por ciento en un plazo de 10 años.

En reconocimiento de la asimetría de las economías, México desgravará con un perfil contrario: sólo 5 por ciento de las importaciones de partes y componentes se desgravará de inmediato; 70 por ciento en un plazo de 5 años y 25 por ciento en 10 años.*

Por lo que toca a la eliminación de barreras no arancelarias, México mantendrá restricciones a la libre importación de automóviles y camiones ligeros durante los primeros diez años de vigencia del acuerdo comercial, este plazo será de 5 años en el caso de vehículos de autotransporte.

Por su parte, la libre importación de vehículos usados, que cumplan con las normas vigentes en materia de contaminación y seguridad, iniciarán hasta el año 16 de vigencia del acuerdo y culminarán al final del año 25.

C. Sector Agropecuario.

En materia de aranceles, Estados Unidos eliminará de inmediato los que aplica a productos que representan 61 por ciento del valor de las exportaciones mexicanas. Por su parte, México desgravará inmediatamente 36 por ciento del valor de las importaciones procedentes de Estados Unidos. Entre los productos de alto interés para México que Estados Unidos desgravará inmediatamente, destacan los siguientes: todas las flores y plantas de ornato -excepto las rosas-, ganado bovino en pie, miel de abeja y nueces, entre otros. La desgravación total inmediata se aplicará durante la parte del año en la que México concentra sus exportaciones, con un calendario de desgravación para el resto del año. Lo anterior implica que se identificaron ciertas ventanas de oportunidad de exportación en las que usual y tradicionalmente México exporta, para que en esas épocas del año, el arancel que apliquen los Estados Unidos sea cero, y para el resto del año, el arancel irá bajando a lo largo de los años acordados en los mecanismos de transición.

Asimismo, Estados Unidos desgravará en cinco años productos mexicanos que representan 6 por ciento de nuestras exportaciones, en los que México tiene un elevado potencial productivo. En contrario, México desgravará en este plazo, 3 por ciento de las importaciones procedentes de Estados Unidos. En esta categoría, este último país desgravará productos que incluyen: rosas, mezclas de frutas y de vegetales, naranja, mango, aceitunas y jugo de piña, entre otros; en los casos del tomate, col de bruselas, pimiento, calabacitas y maíz dulce. Esta desgravación se aplicará durante parte del año y, para el resto del mismo, se aplicará un calendario más gradual.

Finalmente, Estados Unidos desgravará 28 por ciento el valor de las exportaciones mexicanas en un período de 10 años y 5 por ciento en 15 años. Por lo que respecta a los calendarios largos de desgravación, como reconocimiento de las asimetrías de las economías, México desgravará 42 y 18 por ciento del valor de las importaciones procedentes de Estados Unidos en 10 y 15 años, respectivamente. En la categoría de 15 años, México colocó los productos de mayor sensibilidad económica y social como son: el maíz, el frijol y la leche en polvo. A través de lo anterior, los productos antes mencionados recibirán plena y libre competencia de productos provenientes de Estados Unidos y Canadá, hasta después de 15 años de la entrada en vigor del acuerdo.

En el caso de Canadá, se negoció que 88 por ciento de las exportaciones mexicanas a ese país, gocen de un arancel de cero inmediatamente; mientras que de las fracciones sujetas a arancel, México desgravará inmediatamente sólo 4 por ciento del valor de las importaciones provenientes de Canadá.

El 5 por ciento de las exportaciones mexicanas a Canadá se desgravarán en cinco años y 7 por ciento en diez años; para los productos sujetos a la desgravación en cinco años, sin embargo, Canadá reducirá a México el arancel de inicio en 50 por ciento. México, en cambio, desgravará en cinco y diez años, el 4 y 28 por ciento del valor de las importaciones provenientes de ese país. Así, de esta forma, también con Canadá se reconocieron las diferencias estructurales entre los sectores agropecuarios de ambos países.

Además, México excluirá a Canadá de acceso preferencial a los productos lácteos y avícolas, que representan 27 por ciento de las importaciones provenientes de ese país.

Con excepción del comercio de productos avícolas y lácteos con Canadá, las tres partes eliminarán las licencias y permisos de importación. Dichos mecanismos serán sustituidos por un nuevo, el cual es una novedad del acuerdo, y que llevará por nombre *arancel-cuota*. Este sistema permitirá el acceso, sin pago de aranceles, hasta cierta cantidad y, así, se podrán asegurar insumos competitivos a la agroindustria de México. Las importaciones por encima de esta cantidad estarán sujetas a un programa de desgravación arancelaria a partir de niveles previamente convenidos.

Por medio de este esquema, se podrá asegurar una protección adecuada a lo largo de la transición, y se aplicará a los productos más sensibles para México, como son: el maíz, el frijol, la leche en polvo, la cebada y los productos avícolas. Así, estos productos tendrán una protección adicional a través de este mecanismo que sustituirá a los *permisos previos de importación*.

También, en aquellos productos para los cuales Estados Unidos impone las reglas de comercialización, conocidas como *ordenes de mercadeo*, que son aquellas reglas que le imponen a las características de los productos como el tamaño, color, aspecto, etc. se eliminarán totalmente.

Por su parte el comercio del azúcar tendrá un tratamiento particular. México obtendrá acceso ilimitado y libre de pago de arancel al mercado estadounidense a partir

del año quince. Adicionalmente, las exportaciones netas gozarán de este tratamiento, hasta un límite predeterminado durante los primeros seis años del acuerdo comercial, y de manera ilimitada a partir del séptimo. De esta forma, el tratado será un estímulo permanente para el desarrollo de esta actividad.

Un aspecto de importancia particular para el campo lo constituye el desarrollo forestal. En esta materia, se facilitará a los ejidatarios y comuneros, que conforman la mayoría de los poseedores de los bosques mexicanos, desarrollar cabalmente el potencial de sus actividades, ya que la apertura mexicana estará sujeta a los plazos más largos que permite el acuerdo.

El nuevo marco legal que rige al sector, así como la transición acordada, constituirán incentivos para atraer inversiones al desarrollo forestal y, a la vez, asegurar el equilibrio ecológico de largo plazo, por medio de un desarrollo sostenido del recurso.

Al mismo tiempo, se establecerá un sistema de cuotas limitadas para que la industria consumidora de bienes forestales tenga acceso a insumos competitivos a lo largo del periodo de transición.

3.5 El Esquema de Origen en el Acuerdo de Libre Comercio Estados Unidos-Canadá.

Las reglas de origen y las preferencias comerciales fueron un punto clave y álgido durante la negociación que sostuvieron Canadá y Estados Unidos para confeccionar el acuerdo de libre comercio que firmaron en 1988. Así, después de múltiples discrepancias por la protección que se realizaba hacia varios productos, se llegó al establecimiento de los estatutos que integrarían la sección correspondiente a las reglas de origen, en el documento que dió validéz jurídica a susodicho acuerdo.

De esta forma, en los artículos 301 (1 y 2) 302, 303 y 304 del documento del arreglo comercial anteriormente señalado, se establecen los principios regulatorios en materia de origen para los bienes y mercancías que gozan de los beneficios del esquema del libre comercio.

Según el artículo 301, inciso 1, son bienes originarios de ambos países aquéllos obtenidos o producidos totalmente en alguno o en alguno de ellos, siempre que se presente un cambio arancelario (cambio de un capítulo a otro), cuya descripción se anexa al cuerpo del acuerdo respectivo.(*)

La transformación, procesamiento o ensamble, está rigurosamente tipificada y quedan fuera, por ejemplo: un simple empaque (envalaje o envase), las meras disoluciones con agua u otras substancias, que no alteren las características del bien, y eventuales procesos de manipulación fraudulenta, que no alteran las características del bien.

A su vez, el inciso 4 del precepto señala que los accesorios, refacciones o herramientas entregadas con cualquier pieza de equipo, maquinaria, aparato o vehículo siguen la suerte originaria de lo principal y califican como originarios del país productor o fabricante.

Por su parte, el artículo 302 establece la obligación del embarque directo, a menos que al transportar o transitar por un tercer país, no sufran operación productiva alguna, salvo operaciones de carga y descarga o labores de mantenimiento mínimos.

El artículo 303 indica mecanismos de consulta y revisión, que para este aspecto, es esencial.

Finalmente, el artículo 304 señala un conjunto de definiciones técnicas, tales como: costos directos de procesamiento o costos directos de ensamble, concepto de materiales, valor de los mismos, bienes totalmente producidos u obtenidos en ambos países, etc.(55)

Un anexo interpretativo (301.2), cuyo inciso 4 es fundamental, señala que una transformación que no presente el cambio arancelario del inciso 3 del artículo 301, puede acreditar como producto originario si el valor de los materiales, originados en un país o en ambos, usados o consumidos en la producción de los bienes, más el costo directo del ensamble de dichos bienes en un país o en ambos, constituya no menos del 50 por ciento del valor de los bienes cuando sean exportados entre ellos. Estos bienes no deben experimentar ensamble o proceso alguno en un tercer país. Este porcentaje no es aplicado a los textiles (capítulos 61 a 63, respetivamente), pues tienen un tratamiento de origen específico.

Finalmente, el inciso 6 del anexo interpretativo, posibilita que el 50 por ciento de materiales originarios de un tercer país, siempre que se utilicen o consuman de manera conjunta con materiales zonales en la producción de bienes en el territorio de Estados Unidos o Canadá, podrán acreditar como producto zonal.(56)

Completan las disciplina zonal en materia de origen un desglose detallado de los cambios de capítulos por secciones que se contemplan en el *Sistema Armonizado*, que constituye el lenguaje merciológico común en vigor a escala internacional.

Es importante señalar que en el acuerdo de libre comercio Canadá-Estados Unidos, las reglas de origen se basan en la clasificación de la *Tarifa del Sistema Armonizado (SA)*. Así, al aplicar el conjunto de reglas específicas destinadas a cada sección del SA, toda regla específica precederá a cualquier regla general. De esta forma, se usa el SA para identificar los productos que pueden estar libres del pago de arancel y para describir los cambios específicos que los insumos importados deben sufrir en ambos países, para que el producto final pueda calificar para el tratamiento preferencial del ALC.

En general, en el ALC entre Estados Unidos y Canadá se considera que los bienes se originan en el territorio de uno o de ambos países, y gozarán de los beneficios que establezca el acuerdo en materia de tratamiento arancelario, si se cumple al menos una de las siguientes condiciones:

- a) Los bienes se obtienen o producen totalmente en el territorio.
- b) Los materiales o componentes no originarios en el territorio, se transforman lo suficiente en el territorio de alguna de las partes, mediante algún proceso o ensamble, lo cual resulta en que el producto tenga una clasificación arancelaria diferente a la que tenían los insumos utilizados en el proceso.
- c) Cuando los productos, obtenidos por operaciones de ensamble específicas, realizadas en el territorio de una o de ambas partes, no cumplen con el cambio en la clasificación arancelaria que exige el acuerdo, serán considerados como transformados en el territorio de cual-

quiera de las partes y tratados como de origen de una parte, sí cumplen las siguientes dos condiciones:

- El valor de los materiales usados que se originan en el territorio para la producción de los bienes, más el costo directo del ensamble constituye, al menos, 50 por ciento del valor de los bienes cuando se exportan a la otra parte, y
- Los bienes no se sujetan a ningún proceso o ensamble subsecuente en un tercer país.

d) Se considera que los accesorios, repuestos, refacciones, herramienta o instrumentos que acompañen la entrega de equipo, maquinaria y vehículos, tienen el mismo origen que los últimos, siempre y cuando las cantidades y valores de tales accesorios sean parte del equipo.

Asimismo, no se considerarán como bienes originarios en el territorio si los bienes o productos:

- i) fueron empacados únicamente en estos países;
- ii) fueron diluidos en agua u otra sustancia que no alteren las características peculiares de estos bienes, o
- iii) fueron enviados a través de terceros países y ahí se llevaron a cabo operaciones diferentes a las necesarias para transportar y preservar los bienes.(57)

Finalmente, como prueba de origen, en este acuerdo, los exportadores otorgan a los importadores, un documento que se conoce como *Certificado de Origen del Exportador*, donde son declarados los orígenes de los productos utilizados en la fabricación del producto a exportar. Sin este certificado, los bienes no pueden clasificarse como originarios en la región del acuerdo y, al importarse, le serán aplicados los aranceles correspondientes al tratamiento de *la nación más favorecida*. Asimismo, los materiales adquiridos en el territorio y cuyo origen se desconozca, deberán de ser considerados como bienes provenientes de un tercer país.

3.6 Descripción de las Reglas de Origen Aplicadas por México.

La aplicación de las reglas de origen en México ha tenido como objetivo, sólo el cumplir con los requisitos necesarios para obtener concesiones y preferencias otorgadas para nuestros socios comerciales por lo que, podríamos afirmar que nuestra experiencia en este rubro es muy limitada.

Dentro de los principales esquemas de preferencias aplicados en México encontramos a las siguientes:

- Sistema Generalizado de Preferencias.
- Concesiones negociadas con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).
- Concesiones del Protocolo de Países en Desarrollo.
- Convenios bilaterales.

En particular, en el caso del mecanismo aplicado por México en este sentido, es importante distinguir dos vertientes para la aplicación de las reglas de origen: la primera estaría enfocada al origen de los productos para efectos de las importaciones a México; y la segunda, para el origen de los productos concernientes a las exportaciones mexicanas.(58)

Por lo que se refiere a las importaciones, tenemos que considerar tres situaciones:

- I. Materiales que se incorporan a un proceso de producción nacional, originarias de Estados Unidos y Canadá -por ser estos dos países los socios comerciales de México en el ALC de Norteamérica- y que, según reglas convenidas en forma zonal, dan por resultado un producto norteamericano o también llamado producto zonal. Califica y goza de las preferencias zonales sin ningún problema.
- II. Materiales que se incorporan a un proceso productivo nacional, originarias de Japón o de la Comunidad Económica Europea (CEE) debiendo pagar derechos tarifarios de países extrazonales. Para este punto, México tiene dos opciones para su aplicación:

- a) aplicar el actual 20 por ciento ad valorem, decretado unilateralmente en diciembre de 1987, o
- b) aplicar un ad valorem de hasta de 50 por ciento, negociado multilateralmente al ingresar México al GATT.(59)

La posición de estos materiales extrazonales a los productos mexicanos, será objeto de reglas de origen que pacten zonalmente. Sin embargo, como mencionamos anteriormente, tanto Japón como los países europeos en su integridad, serán y fungirán como *agentes lobbistas* durante todo el proceso negociador del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica, debido a su profundo interés por rescatar elementos esenciales de su participación en el mercado de norteamérica, poniendo especial atención a lo que acontezca en México, debido a que en él se encuentran ubicadas una gran cantidad de empresas provenientes de aquéllos países.

III. Productos que se importan a México de Canadá o Estados Unidos, y que en su proceso de fabricación o ensamble, incorporen componentes semielaborados de países que gozan del Sistema Generalizado de Preferencias con arancel tasa cero. Aquí, habría que convenir reglas de origen específicas para acreditarse como productos zonales. En esta misma situación estarían los productos de ALADI, que entran a México con preferencias y que se incorporan a otros productos finales mexicanos, que circulan en libre práctica y se exportan al mercado zonal. Frente a estos productos, y siempre que califiquen como originarios de la ALADI, podrán gozar del beneficio de acumulación de procesos, privilegio que la CEE otorga a los países del Pacto Andino.

Por lo que se refiere a esta última situación, será donde México deberá de poner especial atención en el momento de negociar normas de origen en el contexto del acuerdo anteriormente citado, en virtud de que podría generarse el fenómeno de la desviación comercial, la cual estaría poniendo en predicamento el grado de competitividad deseada con la puesta en marcha del ALC.

En cuanto a las exportaciones mexicanas, la situación es más simple, puesto que si el producto fabricado o procesado en México, con componentes e insumos zonales (de Canadá y/o de Estados Unidos), se exportan a dicho mercado, calificará y accederá a las preferencias y concesiones propias de una zona de libre comercio.

Por su parte, si dichos productos incorporan materiales e insumos de Japón o Europa, para acreditar el producto como originario de México y gozar de las preferencias

zonales, habrá que cumplir con ciertos requisitos que pactarán en las negociaciones del ALC.

Especial atención habrá que poner en el sector de la industria maquiladora, por la gran cantidad de insumos con los cuales participan los procesos productivos, y por el grado de importancia que tiene para nuestro país. Por consiguiente, es muy seguro que los negociadores del acuerdo comercial elaboren toda una sección dedicada a la reglamentación jurídica de las maquiladoras.

3.7 La Negociación del Criterio de Reglas de Origen para el ALC de Norteamérica

Las normas de origen siempre se han constituido como uno de los temas más difíciles de negociar en cualquier tipo de acuerdo comercial, desde un área de libre comercio hasta un mercado común, debido a la complejidad y a la extensión de ciertas cadenas productivas que hacen muy difícil su aplicación.

Aunado a lo anterior, se encuentran todo un cúmulo de intereses económicos alrededor de cada una de las cadenas productivas, los cuales actúan en diferentes sentidos, y que finalmente, vienen a convertirse en los contrapesos para emprender cualquier tipo de proyecto que ponga en desequilibrio su participación.

En virtud de que las reglas de origen, en su aplicación, abarcan la mayoría de los sectores industriales, cada uno de ellos amerita un proceso diferente con respecto a su regulación jurídica.

Así, las características naturales y productivas de un país determinarán la manera en como deben confeccionarse los criterios apropiados para la aplicación de normas de origen. Este fundamento, en el momento que es amalgamado con el criterio que es aplicado por los demás países integrantes de un proyecto de unión económica, entra en choque en diversos puntos, por lo que la negociación se convierte en la única forma en cómo pueden darse y recibir concesiones.

En el caso particular de la negociación de las reglas de origen en el ALC de Norteamérica, se pudieron apreciar una serie de problemas que produjeron el aplazamiento, en diversos momentos, del tratamiento que se les debería de dar a diferentes bienes. Tal es el caso, por ser el sector más representativo, de la industria automotriz, la cual fue una de las últimas ramas negociadas en el rubro del origen, ya que los tres países, llegaron con propuestas muy diferentes.

Desde un inicio, la SECOFI reconoció que el tema de las reglas de origen era de especial complejidad, por que es un asunto donde entra en juego toda la planta productiva del país. Además, apuntaba que sería la piedra angular sobre la que descansaría el acuerdo comercial y, posiblemente, todo el esquema de preferencias comerciales en Norteamérica.(60)

A su vez, haciendo eco de diversos comentarios empresariales, las reglas de origen constituyen la clave de la negociación comercial porque, por un lado, se debe evitar la triangulación de productos de otros países ajenos a la zona, y por otra, no ser un obstáculo para inhibir la inversión extranjera en México.

Con relación al último punto, consideramos que fue éste el que produjo parte de los retrasos, en cuanto a tiempo -experimentados durante la etapa de negociación-, ya que fue en este rubro donde México tuvo que equilibrar los diversos intereses, tanto zonales como extrazonales, pensando sobre todo en las importantes inversiones realizadas por varios países europeos y asiáticos. De hecho, durante todo el proceso de negociación, las inversiones japonesa y europea adoptaron una posición de *stand by*, es decir, a la espera de la firma del ALC y, especialmente, de la negociación de las reglas de origen. Incluso, los empresarios de tales regiones, hicieron una advertencia a México en el sentido de que:

"...en la negociación del tratado no puede ni debe discriminarse o afectarse el acceso de la inversión extracontinental, pues México podría resultar dañado".(61)

La anterior vinculación, entre el diseño de las normas de origen e inversión, fue una dicotomía que influyó de forma decisiva en la definición de las reglas de origen para diferentes sectores, sobre todo si tomamos en consideración que gran parte de la estrategia de desarrollo económico de México en la actualidad, descansa sobre una base de entrada constante de capitales frescos, de los cuales, gran parte de ellos, son captados a través de los países europeos y asiáticos.

Es importante resaltar que, durante las negociaciones, se desarrolló un amplio proceso de *lobbismo*, en el cual estuvieron presentes las principales firmas internacionales con el firme propósito de influir en las decisiones tomadas por los negociadores. De hecho, la inversión realizada por cada una de ellas para estar presentes en las diferentes mesas de negociación, se estima que sobrepasaron las inversiones realizadas para la negociación del ALC entre Estados Unidos y Canadá.

En el caso particular de la mesa de reglas de origen, el *lobbismo* más amplio que se realizó, fue por parte de las tres empresas automotrices más importantes de Estados Unidos -*Ford, General Motors y Chrysler*-, las cuales en todo momento guiaron y presionaron a sus negociadores a fin de llegar a acuerdos que solamente beneficiaran al área de Norteamérica.

Al respecto, uno de los puntos más discutibles estaba relacionado con el sector automotriz, pues negociadores estadounidenses plantearon que los conceptos de gastos de investigación y desarrollo, se incluyeran en la fórmula para calcular el porcentaje de contenido regional de los vehículos, con lo cual las corporaciones estadounidenses tendrían una ventaja de tres a cuatro puntos en la regla de origen sobre las plantas automotrices establecidas en México.(62)

En primera instancia, Estados Unidos, Canadá y México habían convenido en que el contenido local de los vehículos, se hiciera con base en la metodología del *costo neto*, que establece el porcentaje mediante la resta del costo total de un automóvil, las regalías, los gastos de empaque y transportación, y los gastos de ventas y mercadotecnia.

Pero finalmente, debido a *presiones lobbistas*, los negociadores de Estados Unidos se desentendieron de tal acuerdo, y le pidieron a sus contrapartes que agregaran también los gastos de investigación y desarrollo de la corporación, que no están contabilizados por planta, sino a nivel de matriz; lo anterior, lleva a que los estadounidenses tengan una ventaja de tres a cuatro puntos en contenido local respecto a México, ya que en éste último no existen gastos de investigación y desarrollo.

Lo anterior se discutió fuertemente en Washington sin que se llegara a ninguna solución, pues Estados Unidos insistía en que una parte del promedio de la regla de origen, proviniera de la corporación y México lo demandó por planta.

En el sector de tractocamiones y camiones pesados, la administración Bush reiteró que se manejaran *cuotas globales* de 65 por ciento a cinco años, a fin de liberalizar la comercialización de estos productos, pero México la rechazó porque desgravar en estos términos le reportaría, a la industria camionera, déficits anuales del orden de los 600 millones de dólares.

Los industriales del sector de camiones y tractocamiones propusieron a los estadounidenses que se aceptara una cuota de 220 por ciento (a dividirse de 1994 a 1996 en 15 por ciento, y que del 97 al 98 subiera 5 por ciento más), para liberar la venta de esas unidades.

Para el mes de mayo de 1992, tampoco se había avanzado nada en los subtemas de valor agregado nacional (VANp) y balanza comercial. Estados Unidos no contestó a los planteamientos mexicanos de mantener el VANp en 34 por ciento durante los próximos cinco años, pero sí reiteraba su demanda de que México le concediera en vehículos déficits superiores a los mil 600 millones de dólares anuales en balanza comercial.

Al final de esta sesión en Washington, los negociadores mexicanos se mostraron inseguros y preocupados respecto de la actitud asumida por los estadounidenses, sobre todo porque no se había *amarrado* nada concreto en valor agregado regional y visualizaron la propuesta de Estados Unidos, en balanza comercial, como muy agresiva.

Según un reporte del *Departamento de Estudios Económicos del Banco Nacional de México (BANAMEX)*, en 1991 el saldo negativo de la balanza comercial del sector antes mencionado pasó de 294 a 942 millones de dólares para México, en virtud de que aumentó 34 por ciento la compra de autopartes y descendió 19 por ciento la venta de motores. Asimismo, la balanza comercial de la industria automotriz fue deficitaria en 942 millones de dólares, pues se importaron 6 mil 584 millones de dólares y se exportaron 5 mil 642 millones de dólares, excluyendo a las maquiladoras. Por su parte, el valor de las ventas externas registró un incremento de 21 por ciento, con relación a 1990, en tanto que las compras aumentaron a 33 por ciento. De acuerdo a lo anterior, se puede apreciar que México tiene un elevado superávit en vehículos y motores, pero un alto déficit en autopartes. Después del petróleo, los automóviles y los motores son los bienes que generan más divisas para el país.(63)

Los datos anteriores son reveladores de la importancia, que tanto México como Estados Unidos, le dieron al sector automotriz durante las negociaciones, llegando a matizarse como una de las *mesas especiales*. Tanto en esta mesa como en la de las reglas de origen, este sector fue cuidado hasta sus detalles más simples, debido a la multiplicidad de intereses que estaban vinculadas a ella.

En el documento número 91 de a *Unidad de Comunicación Social del Tratado de Libre Comercio* de la SECOFI, el cual se refiere a los avances en la negociación entre México, Estados Unidos y Canadá, el secretario de comercio, Jaime Serra Puche, se refiere con respecto a las reglas de origen de la siguiente forma:

"...También me he referido a que los tres países habían convenido en establecer como principio general, para que la exportación de un producto goce de los beneficios del Tratado, el que 'exista una transformación sustancial' de los insumos provenientes de países ajenos a la región. Asimismo, he mencionado los dos métodos para establecer la existencia de una transformación sustancial: el primero, conocido como 'salto arancelario', es el más sencillo ya que solamente obliga a que la exportación de un bien, con preferencia arancelaria, se realice por una fracción aduanera marcadamente diferente a las fracciones por las cuales ingresaron los insumos a la región. El segundo método, denominado de contenido regional, es más complicado de determinar y más costoso para los exportadores. Cada uno de los tres países propuso su propia fórmula para determinar el contenido regional de los productos y, a excepción de sector automotriz, existe disposición para inclinarse por la fórmula mexicana debido a su mayor sencillez.(64)

En el mismo documento, el secretario de comercio, explicaba la fórmula antes mencionada, según la cual, el grado de integración se mediría restando el valor de exportación de la mercancía, el costo de los materiales provenientes de terceros países que fueron utilizados para su fabricación.

Con respecto a las otras medidas de contenido regional, mencionaba que eran más complejas ya que para definir el grado de integración es necesario calcular, además del costo de los materiales de la zona, otros relacionados con la producción como son: el diseño, el costo laboral y la supervisión de la fabricación.

Para avanzar en la negociación, y tomando en cuenta la diferente naturaleza de los bienes, mencionaba el secretario que México había propuesto la utilización de ambos criterios. Así, de los 96 capítulos que integran al *Sistema Armonizado de Clasificación Arancelaria*, se propuso que en 83 de ellos se utilizara el método de *salto arancelario* y solamente en 13 el de *contenido regional*.

El Dr. Serra Puche establecía que, gracias a lo anterior, se había logrado un acuerdo para 70 de los 96 capítulos del *Sistema Armonizado* hasta ese momento (abril de 1992). Algunos sectores pendientes eran los del chocolate, tabaco, calzado, acero inoxidable, electrónica, agropecuario y automotriz.

Durante todo el proceso de negociación los informes, documentos y entrevistas relacionados con el tema de las normas de origen, se enfocaban al tema tomando en con-

sideración el proceso de reacomodo sufrido por la economía internacional en los últimos años, y dejando entrever la importancia que los tres países de Norteamérica le deberían de dar al proceso de globalización de los procesos productivos, permitiendo con ello cierto contenido extrarregional en los procesos productivos de cada país.

Así, para darle un marco correcto a la entrada de mercancías de otros países ajenos a la zona, se empezó a realizar todo un análisis de las formas y mecanismos a emplear para permitir la entrada a dichos productos y que pudiesen ser considerados como regionales.

De esta forma, en ciertos sectores productivos se acordó que funcionara el porcentaje de integración regional que tenga un artículo para transitar sin restricciones arancelarias, pero habría casos en que este sistema no funcionara, por lo que se tendría que adoptar el criterio de salto arancelario. Por consiguiente, durante gran parte del tiempo, las pláticas trilaterales giraron en torno al establecimiento de criterios para determinar cuándo se daría el brinco arancelario entre fracciones en la elaboración de un producto, y cuándo -sin existir el respectivo salto- se daría una transformación sustancial del producto.

A mediados del año de 1992, se habló bastante acerca de la conveniencia de incluir en el capítulo de reglas de origen, dos anexos; uno, con directrices comunes para su administración por parte de las aduanas de los tres países, y otro, que contemplara la creación de un comité trilateral encargado de supervisar la correcta aplicación.

México presentó una propuesta para la obtención de dictámenes anticipados sobre las reglas de origen de un producto. Esta propuesta, que fue aceptada, en principio, por Canadá y Estados Unidos, permitiría al exportador mexicano conocer con anticipación, si su producto cumple con los requisitos para beneficiarse del trato preferencial. Dicha disposición, le brindaría certidumbre para realizar nuevas inversiones destinadas a empujar o ampliar sus exportaciones.

Finalmente, un sector que resulta muy importante para México, como es el de las maquiladoras, ya que proporciona empleo a cerca de 500 mil personas y genera divisas netas por un monto superior a 3 millones de dólares al año, fue cuidado muy especialmente, y prueba de ello fue la propuesta mexicana de que se respetara el *status de la maquila*, con lo cual se lograría el que fuera compatible este régimen con el del acuerdo comercial.

Así, después de más de un año de negociaciones, los tres países del área de libre comercio de Norteamérica, convinieron en esquematizar el tema de las reglas de origen de la siguiente forma:

- * El primer criterio establece que un bien será considerado originario de la región cuando sea producido en su totalidad en el territorio de alguna, o algunas, de las partes.

- El segundo criterio, conocido como *cambio de clasificación arancelaria*, establece el proceso mínimo de transformación que deberán sufrir los insumos, para que el bien final sea considerado como origenario de la región. Este criterio está basado en el *Sistema Armonizado de Clasificación Arancelaria de Mercancías del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas*, del cual los tres países son signatarios, y es el criterio dominante en el acuerdo. En su aplicación, será el criterio único en más de la mitad de las fracciones arancelarias de la Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI) de México.(65)

Existe, sin embargo, un número considerable de procesos que pueden dar lugar a una transformación sustancial sin que ocurra el cambio arancelario establecido en el criterio anterior o vice-versa. Para estos casos, se definió un tercer criterio basado en el requisito de contenido regional.

- El criterio de *contenido regional* se podrá acacular de dos maneras:

- a) **método de valor de transacción:** define el contenido regional a partir del precio factura del bien exportado y los precios factura de los insumos importados de fuera de la región. Este mecanismo tiene la virtud de que evitará recurrir a sisteemas de costeo complejos.
- b) **método de costo neto:** define el contenido regional a partir de la estructura de costos del bien exportado y los precios factura de los insumos importados de fuera de la región. Excluye los pagos por regalías, los gastos de promoción de ventas y los costos de empaque y embalaje, a la vez que limita la carga financiera que se puede incluir en su cálculo.(66)

El exportador podrá elegir el método que más le convenga. Sin embargo, en el caso de los sectores automotriz y del calzado, así como cuando el *Código de Valoración Aduanera del GATT*, no permita el uso del método de valor de transacción, sólo se podrá aplicar el criterio de costo neto.

Se incorpora, asimismo, el principio de *minimis*, el cual permitirá considerar originarios de la región a productos que contengan insumos extrarregionales que no cumplan con una regla de origen específica, siempre y cuando estos insumos representen menos del 7 por ciento del valor del producto final.

La determinación de origen de los bienes no estará afectada por la procedencia de ciertos materiales utilizados en la producción y en la transformación, como es el caso de combustibles y material de empaque para exportación.

Para evitar la triangulación de productos, se definieron las operaciones que no confieren a origen, como son: los cambios de presentación de un producto o la mera dilución en agua u otra sustancia, puesto que no afectan las características esenciales del bien.

Un aspecto técnico de gran importancia es el mecanismo de *devolución de aranceles sobre insumos incorporados a productos de exportación*. Por un lado, debe evitarse que países no miembros de la región, se conviertan en beneficiarios indirectos de la desgravación arancelaria, a través de un mecanismo de *devolución de aranceles de insumos extrarregionales*. Para ello, se acordó eliminar los mecanismos de devolución de aranceles en el año 2001 para los productos exportados que si cumplan con la regla de origen. Ello asegurará a la planta productiva nacional condiciones similares en el mercado doméstico frente a los productos provenientes de Estados Unidos y Canadá.

Por otro lado, para los productos que no cumplan con la regla de origen y, por ende, no gocen del trato preferencial del acuerdo, al término de un periodo de gracia de 7 años, se modificará el mecanismo de *devolución de aranceles*, con el fin de impedir que su uso derive en incentivos distorcionantes a la exportación.

Así, bajo el régimen modificado, el monto de aranceles que las partes tendrán derecho a devolver a los exportadores que no cumplan con las reglas de origen, no podrá ser mayor que los aranceles pagaderos sobre dichos insumos en el país exportador o los aranceles pagados sobre el producto final en el país importador.

De esta forma, la carga arancelaria de utilizar insumos no regionales para las ventas de exportación será, por lo menos, igual a la carga arancelaria resultante de utilizar dichos insumos para las ventas internas. Este esquema favorecerá la integración plena a la economía de México de empresas creadas al amparo de programas como *Pitex y Maquila*. Este objetivo, se favorecerá, también, mediante la gradual eliminación de las restricciones a las ventas internas realizadas por las maquiladoras de México.

En materia de importación temporal, los tres países acordaron la eliminación inmediata de aranceles a productos enviados al exterior para su reparación. Con esto, México tendrá la oportunidad de desarrollar una industria de reparación de gran alcance. Asimismo, se permitirá la importación temporal libre de aranceles de equipo profesional y de trabajo. Estas reglas se aplicarán a la importación de muestras comerciales y de bienes de exhibición y demostración.

En suma, este sistema de reglas de origen podría asegurar beneficios a productores y exportadores mexicanos, ya que, por una parte, evitaría la triangulación y maximizaría el beneficio del libre comercio para la región. Por la otra, al permitir la incorporación de cierto contenido extrarregional, reconoce la importancia del proceso de globalización.

Una situación que también podría originarse con el establecimiento de este tipo de reglas de origen, es el que se refiere a la creación de fuentes de empleo con motivo de

la transformación sustancial, ya que el procesamiento de un producto, en muchos casos, tendrá que ampliarse para poder gozar de las preferencias regionales.

Un aspecto negociado, que guarda una amplia relación con la aplicación de las normas de origen, es el que se refiere al aspecto aduanal. En este rubro, se acordaron reglas y procedimientos para agilizar y minimizar el costo de los trámites.

- Primero, se eliminarán los derechos de trámite aduanero a las importaciones de bienes susceptibles de trato preferencial en julio de 1999.
- Segundo, se establecerá un proceso de certificación de origen común para los tres países.
- Tercero, los importadores deberán declarar que los bienes son susceptibles de preferencia arancelaria sobre la base de dicho certificado, el cual deberá de ser expedido por el exportador. Los certificados de origen podrán amparar un sólo embarque o todos los que se realicen durante un periodo de 12 meses. Esta acción permitirá reducir la carga administrativa, a los importadores y exportadores habituales. Asimismo, no se requerirá la presentación de certificados de origen para importaciones cuyo valor sea inferior a 100 dólares estadounidenses.
- Cuarto, se establecerán mecanismos para verificar el origen certificado por el exportador y evitar, así, abusos que disvirtuarían el propósito del acuerdo.
- Quinto, con el fin de dar certidumbre y seguridad jurídica al proceso exportador, la aduana del país exportador podrá expedir dictámenes anticipados sobre el origen de los bienes y la metodología utilizada en su determinación.
- Sexto, se establecerá un mecanismo de cooperación aduanera para asegurar la interpretación y aplicación uniforme de las reglas de origen; intercambiar información estadística y crear un esquema de consultas y solución de diferencias. Las autoridades aduaneras establecerán, conjuntamente, las normas y procedimientos administrativos correspondientes.(67)

Todas las bases anteriores, con respecto al ámbito jurídico y formal que tendrá que proseguir cualquier proceso productivo con relación a la aplicación de las reglas de origen, tiene características peculiares en cada una de las ramas industriales. Así, podemos establecer entre las más importantes a las siguientes:

1. Industria Textil.

El acuerdo comercial de referencia establece que la mayoría de los productos textiles y confeccionados, se considerarán originarios de América del Norte, si están hechos con hilos fabricados en la región. En el caso de la exportación de hilos e hilados, así como de ciertas prendas de punto, éstos tendrán que fabricarse con fibras mexicanas, estadounidenses o canadienses para cumplir con el requisito de origen. Se establece como régimen excepcional, que los productos de seda y lino, que son materiales no producidos en América del Norte, sí gozarán del tratamiento preferencial, siempre y cuando la última transformación se realice en la región. Lo anterior se estipula, inclusive, cuando no se cumpla la regla de origen respectiva.

Se conformará, asimismo, el régimen conocido como *cupos de preferencia arancelaria* para bienes producidos en México pero que no cumplan con la regla de origen. El objetivo de la medida anterior, es el de permitir a los exportadores mexicanos el acceso preferencial a Estados Unidos y Canadá hasta ciertos límites. Bajo este régimen, México podrá exportar prendas que no cumplan con la regla de origen, hasta por el equivalente a 77.8 por ciento millones de metros cuadrados de tela para ser utilizados en la confección, y hasta 31 millones de metros cuadrados de tela sin confeccionar.(68)

2. Industria Automotriz.

Los negociadores acordaron que la regla de origen para vehículos se determinará a partir del método de *costo neto*. Así, para que un vehículo se beneficie de la preferencia arancelaria, el costo neto regional deberá ser superior a 50 por ciento del costo neto de fabricación, durante los primeros cuatro años de vigencia del acuerdo. Este límite se incrementará a 56 por ciento durante los siguientes cuatro años y, a partir del noveno, se fijará en 62.5 por ciento.

En el caso de partes y componentes, la regla de origen se sujetará a dos criterios alternativos: para algunas autopartes el origen lo conferirá el criterio de salto arancelario; para otras, lo hará el de contenido neto regional.

Las principales partes y componentes que se incorporen a vehículos de exportación, estarán sujetas a un método contable específico para determinar el contenido neto regional exacto de sus insumos y, así, poder determinar el contenido neto regional del vehículo de exportación, en su totalidad.

También, la industria de autopartes establecida en México, tendrá garantizada durante 10 años, una proporción del valor agregado de la industria terminal. Esta proporción será del 34 por ciento durante los primeros cinco años y se reducirá a 29 por ciento al final de la transición.(69)

Adicionalmente, se establecerá un mecanismo para que, en términos absolutos, durante la transición la industria de autopartes también tenga garantizado, por lo menos, su mercado actual en términos reales, más una participación en el crecimiento de la demanda doméstica.

Por su parte, la industria maquiladora de exportación independiente, se podrá integrar a la industria automotriz mexicana, ya que se clasificará como industria proveedora nacional. Esto significa que las ventas de estos proveedores, establecidos bajo el régimen de maquila, se contabilizarán como compras domésticas de la industria terminal.

3. Sector Agrícola.

En este sector se acordó un abaratamiento de los insumos requeridos para la producción. Además, se esquematizó un programa de liberación comercial de los principales bienes de capital y otros insumos usados en el campo mexicano para poder lograr su modernización, incluyendo tractores y otros implementos agrícolas.

NOTAS:

(*) La lista 1 de este acuerdo contiene 204 artículos que son importados por México con aranceles específicos que se indican en cada caso. La lista 2 se refiere a las exportaciones mexicanas, la cual incluye productos, alrededor del 20 por ciento de los cuales quedan exentos de impuestos.

(1) Zamora Batiz, Julio, "El porqué y para qué del Tratado de Libre Comercio" UNAM/CLASA, México D.F., 1991, p. 15

(2) Glade, William E. y Luiselli, Cassio, "La economía de la interdependencia: México y Estados Unidos", F.C.E., México D.F., 1989, p. 134

(3) Glade, William, op. cit., p. 139

(*) La práctica que ha empleado Estados Unidos para el acceso de sus productos al mercado mexicano es anacrónica, ya que con los avances del proceso de racionalización de la protección y los compromisos asumidos al adherirse al GATT, México se atiene a las normas y principios que deben regir al comercio internacional.

(4) Véase el documento del Entendimiento en Materia de Subsidios e Impuestos Compensatorios entre México y Estados Unidos, en revista de comercio exterior vol.28 num.7 julio, 1985, pp.609-611

(5) SECOFI, "Tratado de Libre Comercio", Informe semanal, Doc. num. 1, febrero, 1992

(6) SECOFI, "El Tratado de Libre...", op. cit., p. 4

(7) SECOFI "EL ABC del TLC", México septiembre, 1991

(*) De hecho, para enero de 1992, México había alcanzado un importante lugar en los Estados Unidos por la contratación de servicios de cabildeo, con el fin de que se hiciera una amplia difusión en la comunidad estadounidense, así como entre los congresistas de los "beneficios" que traería para los Estados Unidos la firma del ALC. Con esto, México sobrepasó lo que Japón venía desarrollando, como uno de los países más importantes en la contratación de servicios de cabildeo en Estados Unidos.

(8) Cfr. versión actualizada del Informe Semanal, Doc. num 1 de la SECOFI, de febrero 27, 1991

(9) La interdependencia puede ser vertical (Norte-Sur), o puede ser horizontal (Norte-Norte); la primera da por resultado comercio intersectorial y transferencia de activos en un sólo sentido; mientras la segunda, que supone intercambios de bienes similares, pretende lograr ventajas de las economías de escala y de la especialización por

planta industrial, con movimientos recíprocos de tecnología y capital. COLMEX "Interdependencia: ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?", Blanca Torres (coordinadora), México, 1990, p. 21

(10) Idem

(11) El comercio intraindustrial (CII) se define como aquél tipo de comercio en el que, de manera simultánea se exportan e importan bienes pertenecientes a una misma industria. La interpretación más común del CII en bienes intermedios está directamente asociada con la teoría intra-firma de Helleiner (1981). Así, se plantea que el proceso de integración vertical, que han desarrollado a nivel mundial las transnacionales, sería la causa explicativa del aumento en el CII, y que la especialización de algunos países en ciertas etapas del procesamiento de bienes, daría lugar a un volumen mayor de comercio intraindustrial. COLMEX, "El comercio intraindustrial México-Estados Unidos" Esquivel, Gerardo Estudios Económicos, num. 13, vol. 7, enero-junio, 1992, p. 121

(12) Blanca Torres, op. cit., pp. 135-136

(13) Idem

(14) Ortíz Wadgymar, Arturo, "Introducción al Comercio Exterior de México" UNAM/IEC, México, 1990, p. 125

(15) Ortíz, Wadgymar, Arturo, Idem

(16) Ibidem p.126

(17) Ortíz, Wadgymar, Arturo, Idem, p.139

(*) De hecho, la génesis de la apertura al exterior se encuentra en la Carta de Intención firmada con el FMI el 10 de noviembre de 1982.

(18) Huerta González, Arturo, "Riesgos del modelo neoliberal mexicano", Edit. Diana México, 1992, p.16

(*) Estos tres puntos corresponden a las medidas adicionales del PROFIEIX, publicadas en marzo de 1986

(19) Witker, Jorge/ Jaramillo, Gerardo "El régimen jurídico del comercio exterior de México. Del GATT al Tratado Trilateral", UNAM, México, 1992, p. 23

(20) "Programa Permanente de Promoción a las exportaciones", en *El Financiero* México D.F. febrero 26, 1992, p. 23

(21) "Las exportaciones estancadas desde 1984 pese a los múltiples decretos y programas de apoyo", en *El Financiero*, México D.F. febrero 28, 1991, p. 18

(22) "Las importaciones mexicanas entre las más elevadas de los países en desarrollo", en *El Financiero*, México D.F. octubre 17, 1991, p. 6A

(23) "Gran dinamismo de las importaciones de bienes de consumo", en *El Financiero*, México D.F. marzo 19, 1991, p. 7A

(24) Huerta González, Arturo op. cit. op. 17

(25) Idem

(26) Witker, Jorge... op. cit., p.140

(27) Malpica de la Madrid, Luis op. cit., pp. 428-429

(28) "En menos de 24 meses, totalmente desmantelado el marco regulatorio de la política económica", en *El Financiero*, México D. F., mayo 2, 1991, p. 20

(*) Véase el documento completo del Programa para Impulsar la Competitividad en el periódico *El Financiero* del 17 de noviembre de 1992.

(29) García, Manuel/Vega, Gustavo, "México-Estados Unidos", COLMEX, México, 1984, p. 112

(30) García Manuel/Vega, Gustavo, *Ibidem*, pp. 115-116

(31) *Ibidem*, p. 120

(*) De hecho, las OMAS autorizadas en la sección 201 resultaban desde el principio incompatibles con el Art. XIX del GATT, porque suponían negociaciones bilaterales irreconciliables con el principio de la NMF.

(32) García Manuel/Vega, Gustavo, *Ibidem*, p. 123

(33) Torres Chimal, María Elena/ Solís Anzo Miguel A. "Nueva Ley de Comercio de Estados Unidos: efectos en las relaciones con México", en *Comercio Exterior*, vol. 39, num. 6, México, junio 1989, pp. 492-493

(*) Las ventas de los productores de automóviles estadounidenses durante 1981 y 1982, resultaron las más bajas en 20 años, mientras que las importaciones capturaron el 27 por ciento del mercado automotriz.

(34) Meyer, Lorenzo, "México-Estados Unidos (1988-1989)", COLMEX, México, 1990, p.70

(35) Wetter, Theresa, "Análisis de la nueva ley de comercio de Estados Unidos y sus efectos sobre América Latina y el Caribe" en *Momento Económico*, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, agosto 1989, pp. 46-49.

(36) Wetter, Theresa, *Ibidem*, pp. 76-77

(*) Con la ampliación de la autoridad del Ejecutivo para negociar se ratificó el procedimiento de "fast track" en el Congreso, con la cual se apresura la aprobación de acuerdos no arancelarios.

(*) Este mecanismo, por ejemplo, se utilizó en la discusión y aprobación de los acuerdos de libre comercio celebrados entre Estados Unidos y Canadá e Israel se ha convertido en una política importante para el logro de acuerdos significativos por parte de Estados Unidos en la Ronda Uruguay del GATT y en el actual ambiente de las negociaciones del ALC de Norteamérica.

(37) Wetter, Theresa, op. cit., pp. 46-48

(38) Meyer, Lorenzo, op. cit., p. 76

(39) Wetter Theresa, op. cit., pp. 52-55

(40) SECOFI "Informe Semanal del TLC", Documento num. 1, febrero 25, 1991 p. 3

(41) Ibidem p.5

(42) Idem

(43) "US Exports to Mexico: A State-by-State overview, 1987-1990", US Department of Commerce (International Trade Administration), August, 1991, p. 8.

(44) "US Exports to..." op. cit. pp. 12-15

(45) SECOFI, "Aranceles", Monografía num. 4, pp. 23-24

(46) "La Agenda del Tratado", en *El Financiero*, México D.F. julio 8, 1991

(47) "Propone México que el 25 por ciento de sus fracciones arancelarias inicien con cero al empezar el TLC", en *El Financiero*, México D.F. octubre 21, 1991

(48) "Sólo 10 productos del país componen el 50 por ciento de las exportaciones" en *El Financiero*, México D.F. junio 25, 1991

(49) "Propone México que el 25...", Idem.

(50) "La desgravación arancelaria en el ALC", en *El Financiero*, México D.F. noviembre 4, 1991, p.68

(51) Idem

(52) Free Trade Advisory, "The Free Trade Agreement discussions", New York January 12, 1992

(53) SECOFI "Avances en la negociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos", Documento num.91, semana num. 58

(*) En 1991, las exportaciones a Estados Unidos y Canadá, de estos bienes que quedaron exentos del arancel de inmediato, representaron 84 y 79 por ciento, respectivamente, de la factura exportadora no petrolera a esos países. o sea, alrededor de 23 mil millones de dólares. Esto quiere decir que el 84 por ciento de las exportaciones, que

con cifras de 1991, México realizó a Estados Unidos, al día siguiente de que se apruebe el acuerdo y éste entre en efecto, estarán totalmente libres de impuestos y entrarán a Estados Unidos sin pagar un sólo arancel.

(*) Si esa apertura México la fuera a hacer gradual, lo que ocurriría es que los agentes económicos que quieran invertir, y a través de una inversión adquirir bienes de capital, tenderían a esperarse a que el arancel bajara, y podrá evitar que este efecto de posposición de inversiones se diera, la desgravación, México, la hizo de manera inmediata

(*) México se abrirá a las importaciones provenientes de Estados Unidos y Canadá. Ese 38 por ciento sólo hasta dentro de 10 años; 10 años después de que haya entrado en vigor el acuerdo.

(*) Un fenómeno como el descrito se dió en el ALC entre Estados Unidos y Canadá, ya que los propios sectores productivos acudieron ante sus respectivas autoridades para pedir un aceleramiento en la desgravación que se había pactado originalmente. Lo anterior también se podría dar en el ALC de Norteamérica, sí y sólo sí las tres partes llegan a ese acuerdo. Comparecencia del Srío. de la SECOFI ante la Cámara de Diputados, el día 17 de agosto de 1992.

(54) SECOFI, "Avances en la negociación del..." op. cit., P. 14

(*) Es notable lo rápido de la desgravación tanto para el sector automotriz como para el de los automóviles, así como también para las autopartes en el ingreso de Estados Unidos y Canadá.

(*) Por ejemplo, la regla de origen para cilindros de acero de gas comprimido, fabricados en Canadá exige que, para que sean considerados de origen nacional, estos éstos se clasifiquen en un capítulo distinto en el Sistema Armonizado a los insumos importados de terceros países utilizados en sus producción.

(55) Wonnacot, Paul, "The United States and Canada: the quest for Free Trade: an examination of selected issues", Washington D.C., Institute for International Economics, 1987, p. 12

(56) Ibidem, pp. 18-19

(57) Wonnacot, Paul. op. cit., pp. 22-25

(58) Witker, Jorge, "La agenda trilateral", en *El Financiero*, México D.F. julio 8, 1991, p. 18

(59) Witker, Jorge, "La agenda...", Idem

(60) "Serán las reglas de origen la piedra angular sobre la que descansa el TLC" en *El Economista*, México D.F. agosto 6, 1991 p.23

(61) "Detenidas las inversiones de Europa y Japón; esperan resultados sobre las reglas de origen", en *El Financiero*, México D.F. marzo 26, 1992

(62) "Pide Estados Unidos que los gastos de investigación se tomen en cuenta en la fórmula sobre contenido regional", en *El Financiero*, México D.F. mayo 25, 1992 p.20

(63) Reporte bimestral del Banco Nacional de México (BANAMEX) junio de 1991.

(64) SECOFI "Informe Semanal", semana num. 58 del 6 al 12 de abril de 1992 Documento num. 91

(65) Cfr. "Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Tomo No. 1, pp. 101-102.

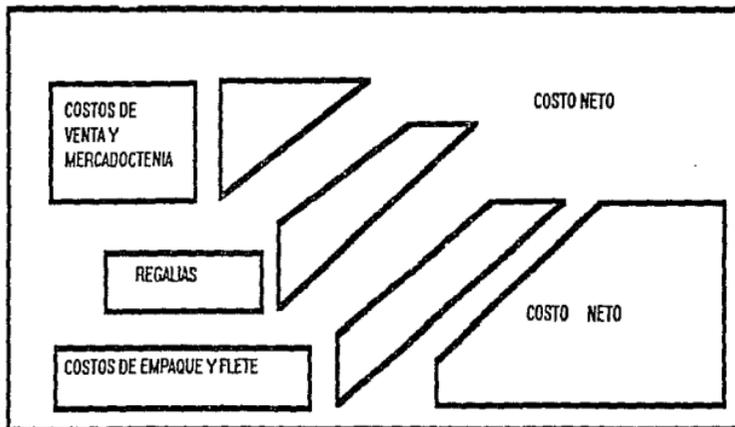
(66) *Ibidem.*, p. 103.

(67) "Tratado de Libre...", *op. cit.*, pp. 107-110.

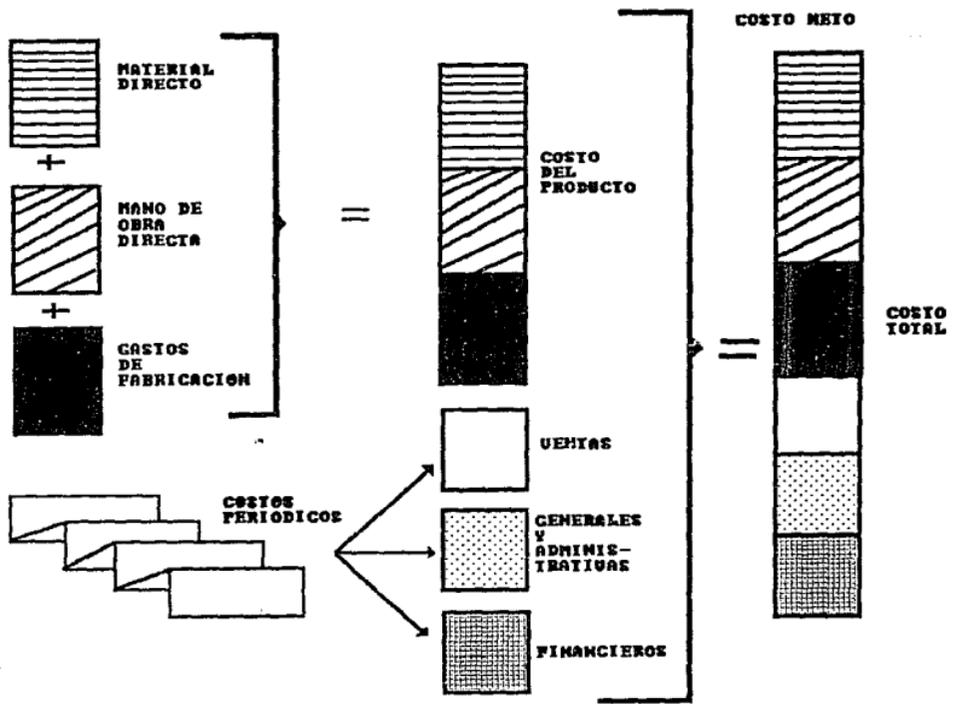
(68) "Tratado de Libre...", *op. cit.*, p. 108.

(69) "Tratado de Libre...", *op. cit.*, p. 110.

REGLA DE ORIGEN EN NORTEAMERICA [COSTO NETO]



REGLA DE ORIGEN EN EL TLC DE NORTEAMERICA



Cuadro no. 3

**BARRERAS ARANCELARIAS A LAS EXPORTACIONES
MEXICANAS, 1990**

Nivel Arancelario	% Exportación	Valor
Libre	15.4	4,571.5
0.1-5.0	64.2	19,135.5
5.1-10.0	15.7	4,647.6
10.1-15.0	1.4	429.0
15.1-20.0	1.8	547.6
20.1-25.0	0.8	241.1
25.1-30.0	0.3	108.2
30.0-	0.4	129.6
TOTAL	100.0	29,810.1

*Valor en millones de dólares**Fuente: SECOFI "El Tratado de Libre Comercio y las Relaciones
Comerciales de México con Norteamérica" México, 1991*

Cuadro no. 5

CUOTAS
*Siderúrgicos: Acuerdo de Restricción Voluntaria
*Textiles: Acuerdo Multifibras
*Lácteos (Cajeta, mantequilla, queso)
*Azúcar y derivados
*Chocolate
*Cacahuate
*Algodón
*Escobas de mijo

Fuente: SECOFI "El Tratado de libre Comercio y las Relaciones de México con Norteamérica" México, 1991

Cuadro no. 6

BARRERAS NO ARANCELARIAS
Medidas Fitosanitarias y Sanitarias
- Aguacate: gusano barrenador del hueso
- Papa: nemátodo dorado
- Mango: mosca de la fruta (tratamiento hidrotérmico)
- Durazno: mosca de la fruta
- Ajo: pérdida cerosa
- Chile, cilantro, otros: pesticidas
- Carne de pollo: Newcastle
- Carne de Bovino: certificación de rastros
- Ordenamiento de mercado

Fuente: SECOFI "El Tratado de Libre Comercio y las Relaciones de México con Norteamérica" México, 1991

Cuadro no. 7

INVESTIGACIONES DE PRACTICAS DESLEALES A
PRODUCTOS MEXICANOS EN E.U.

• Subsidios e impuestos compensatorios

PRODUCTO

- Prendas de vestir de piel
- Azulejos de cerámica
- Litargirio
- Vidrio flotado

• Dumping

PRODUCTO

- Flores frescas
- Azúfre elemental
- Utensilios de cocina
- cable de acero
- Cemento

Fuente: SECOFI "El Tratado de Libre Comercio y las Relaciones
de México con Norteamérica" México, 1991

**GRADO DE IMPORTANCIA DE LAS BARRERAS AL
COMERCIO INTERNACIONAL**

**Economía
abierta**



BARRERA

- * Permisos previos y cuotas
- * Aranceles
- * Barreras no arancelarias
 - Institucionales
 - No institucionales
- * Tipo cambiario
- * Cultura empresarial orientada al comercio internacional.

**Economía
semicerrada**



Cuadro no. 8

PROGRAMA DE LIBERALIZACION COMERCIAL DE MEXICO

	1982	1984	1985	1987	1988
Rango Arancelario	0-100%	0-100%	0-100%	0-40%	0-20%
Niveles Arancelarios	16	10	10	7	5
Requerimiento de Licencias de Importación	100% de las importaciones	84% de las importaciones	36% de las importaciones	27% de las importaciones	27% de las importaciones
Precios Oficiales		4.7% de las importaciones	9.0% de las importaciones	0.5 de las importaciones	Eliminados

Fuente: SECOFI

Cuadro no. 9

BALANZA COMERCIAL DE MEXICO
(Cifras en millones de dólares)

Años	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Exportaciones	21,663	16,031	20,494	20,545	22,842	26,838	27,121
Importaciones	13,212	11,432	13,305	20,273	25,273	31,271	38,184
Saldo	8,451	4,598	7,189	0,272	-2,595	-4,433	-11,063

Fuente: Elaborada en base a datos del Banco de México

Cuadro no. 10

ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES DE MERCANCIAS MEXICANAS (1983-1990)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Agropecuario	5.33	6.03	6.06	13.36	7.47	8.06	7.07	8.08
Extractivo	70.23	65.42	63.35	38.63	40.92	31.58	34.69	35.62
Manufacturero	24.44	28.51	30.59	48.01	51.61	60.35	57.61	56.29
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

*Fuente: Elaborado en base a indicadores de comercio exterior
del Banco de México*

Cuadro no. 11

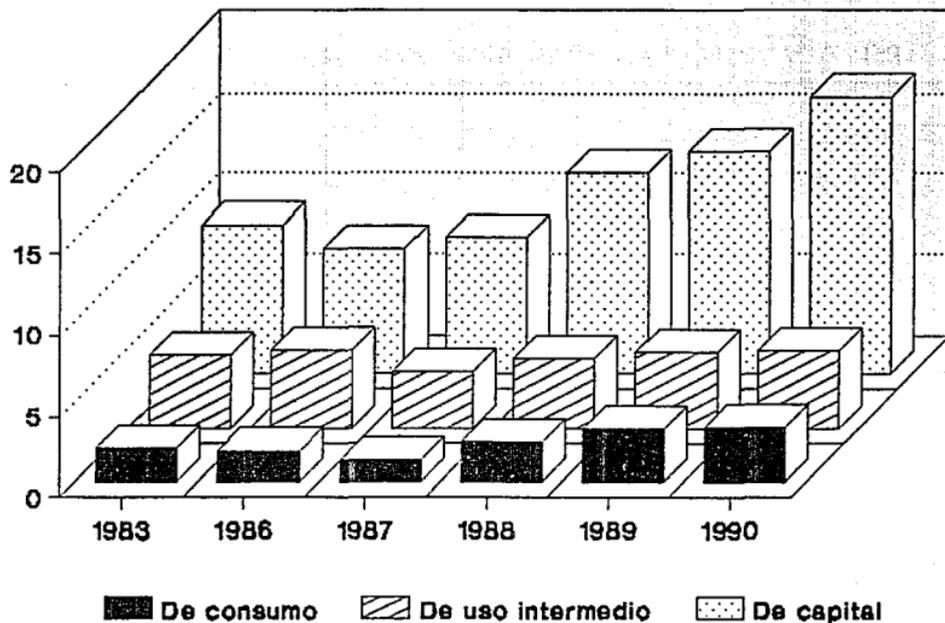
**Promedios Arancelarios de las Legislaciones de Estados Unidos
(1909-1988)**

Años	Legislación	Promedio Arancelario
1909	Payne-Aldrich Act	41.0
1913	Underwood Tariff Act	28.0
1922	Fordney-Mc Cumber Law	38.0
1930	Smoot-Hawley Tariff Act	52.8
1934	Reciprocal Trade Agreements Act	35.5
1945	Trade Agreements Extension Act	31.5
1948	Trade Agreements Extension Act	30.0
1962	Trade Expansion Act	10.0
1974	Trade Act	11.0
1979	Trade Act	8.0
1984	Trade Act	5.2
1988	Omnibus trade Act	5.2

*Fuente: Elaborado en base a Robert A. Pastor (1980),
US International Trade Commission (1976).
Actualizado*

Gráfica no. 1

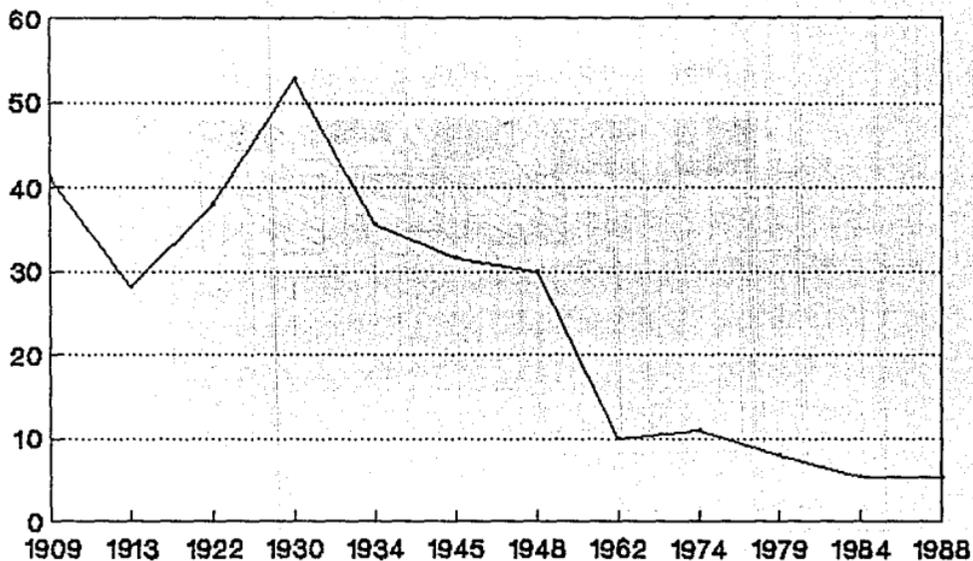
Importaciones por Tipo de Bienes (México)



Fuente: Elaborado con datos de El Financiero

Gráfica no. 2

Variación en los Promedios Arancelarios de las Legislaciones Comerciales Estadounidenses

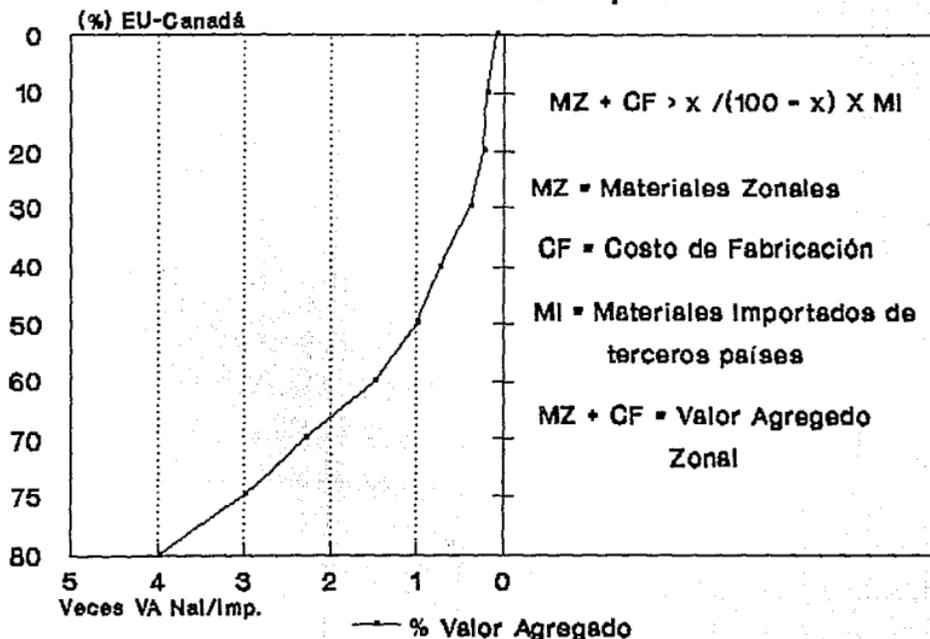


— Variación

Fuente: Elaborado en base a Robert A. Pastor (1980);
US International Trade Commission. Actualizado

Gráfica no. 3

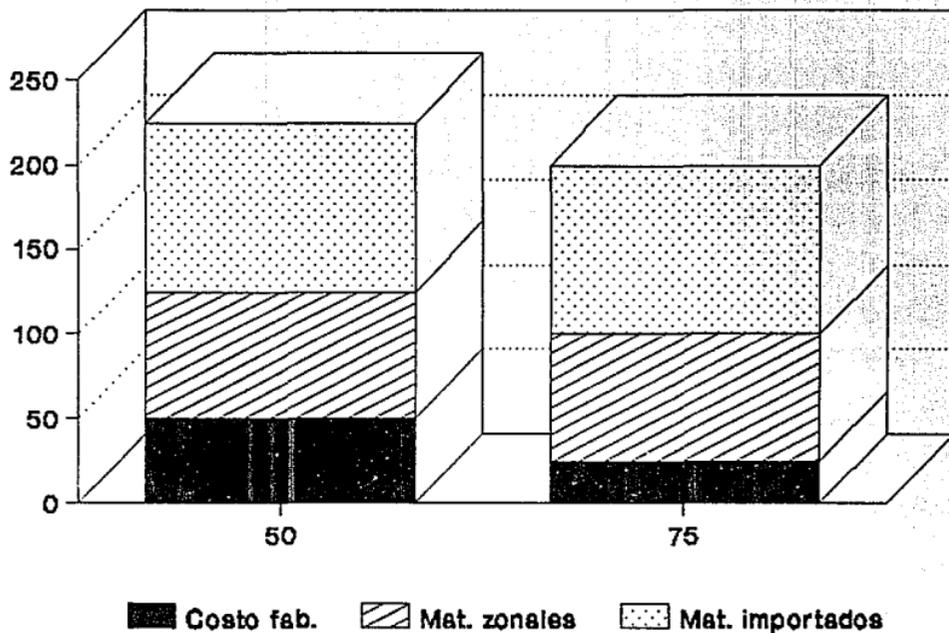
Reglas de Origen en el ALC E.U.-Canadá vs. Valor Agregado Zonal sobre Valor Partes importadas



Fuente: Análisis de CANIECE

Gráfica no. 4

Reglas de Origen Criterio % Valor Agregado E.U.-Canadá



Fuente: CANIECE (julio 199)

Cuadro no.12

DESGRAVACION ARANCELARIA EN EL ALC ESTADOS UNIDOS Y CANADA

Tarifas a ser eliminadas el 1 de enero de 1989	Tarifas a ser eliminadas en 5 años (a partir de enero 1989)	Tarifas a ser eliminadas en 10 años (a partir 1 enero 1989)
Computadoras y cerdo equipo Cuero piel levadura whiskey Aluminio Alimentos para Maquinas de animales autoservicio aleaciones de frenos de aire fierro para ferrocarril agujas Patines esquíes Maquinas para motocicletas hacer papel preparaciones con pescado sin procesar	Carros de transporte suburbano Impresos Papel Pinturas Explosivos Químicos Muebles Madera dura Maquinaria Partes de auto	Productos agrícolas Textiles y vestidos Madera suave Carros de ferrocarril Acero Enseres domésticos Artículos de esparcimiento Llantas

Fuente: SECOFI, Monografía no. 4, "Aranceles" pp. 2324

Cuadro no. 13

NIVELES ARANCELARIOS DE MEXICO *

Aranceles	Importaciones Millones		Importaciones			
			Canadá(dls)		Estados Unidos(dls)	
EXENTAS	5165	24.0	104	35.1	3628	25.7
5%	292	1.4	29	9.8	199	1.4
10%	7611	35.3	84	28.4	4579	32.5
15%	4222	19.6	54	18.2	2815	220.0
20%	4267	19.8	25	8.5	2871	20.4
TOTAL	21557	100.0	296	100	14094	100.0

* Se excluyen las fracciones correspondientes a azúcar industrializada

Fuente: SECOFI "Aranceles" Monografía no.4 p.6

Cuadro no. 14

ESTRUCTURA ARANCELARIA COMPARATIVA

Concepto	México 1	Estados Unidos 2	Diferencia 3
Arancel Promedio	8.2	3.5	4.7
Arancel Equivalente	0.3	1.3	-1.0
Arancel Combinado	8.5	4.8	3.7

* Incluye la industria maquiladora

Fuente: Elaborado por el Immec, con datos de KMPG Peat Markwick

PRINCIPALES PICOS ARANCELARIOS EN ESTADOS UNIDOS
EN SU COMERCIO CON MEXICO

Descripción de Fracción	Importaciones estadounidenses provenientes de México (millones de dólares)	(%)	Importaciones totales Estadounidenses (Dólares)	Arancel Implícito
Tabaco en rama, desperdicios de tabaco	6	0.2	2440	76.6
Brandy	1	0.1	1170	60.8
Bolígrafos con metales preciosos	2620	22.4	11707	48.2
Calzado de suela de caucho o de plástico	809	0.8	93344	48.0
Los demás bolígrafos	973	14.3	6781	45.7
Jugo de toronja o de pomelo	771	14.8	5226	40.9
Artículos de vidrio para beber	1944	45.9	4236	38.0
Objetos de vidrio para baño u oficina	433	22.5	1922	37.5
Calzado impermeable	6	0.8	735	37.5
Calzado suela inferior de caucho	165	1.6	10127	37.5
Demás calzados	465	10.0	4643	37.5
Calzado suelas de plástico o caucho	7	0.1	7675	37.5
Calzado con dedos y tacón descubiertos	33658	47.4	70991	37.5
Calzado con suelas específicas	2	0	4318	37.5
Calzado impermeable cubre el tobillo	4	0	18168	37.5

Fuente: SECOFI "Aranceles" Monografía no. 4 p.16

Cuadro no. 16

TOTAL DE IMPORTACIONES DE CANADA (1990)

Arancel	Exentos	(5%)	10%	15%	20%	Más 20%	TOTAL	
Sectores	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	
Agropecuario	4,070	2,056	1,393	783	395	5	8,702	6.5
Minería	1,177	16	18	2	0	0	1,214	0.9
Petróleo	10,888	131	3,188	7,088	58	84	21,437	16.0
Calzado	183	12	9	547	274	985	2,011	1.5
Madera	3,030	119	1,453	685	8	35	5,329	4.0
Textiles	218	0	266	612	526	3,605	5,226	3.9
Materiales no met.	1,435	152	645	907	39	19	3,197	2.4
Siderurgia	902	1,243	2,791	3,586	33	0	8,556	3.9
Bienes de capital	10,958	4,344	17,202	6,376	380	0	39,260	29.3
Equipo de transp.	5,172	50	1,050	624	90	45	7,031	5.2
Automotriz	674	0	25,100	546	1	24	26,345	19.6
Demás Industrias	2,425	226	316	2,674	86	76	5,803	4.3
TOTAL	41,132	8,348	53,433	24,430	1,891	4,877	134,111	100.0

Fuente: SECOFI "Aranceles" Monografía no. 4 p.13

Cuadro no. 17

TOTAL DE IMPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS EN 1990

Arancel	Exentas	0.1-5%	5-10%	10-15%	15-20%	20% o más	TOTAL	(%)
Sectores	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)		
Agropecuario	11,370	10,596	3157	1,092	240	1,240	27,696	5.7
Minería	2,407	621	35	7	0	0	3,071	0.6
Petróleo	12,549	73,973	7,980	2,396	927	6	97,781	20.1
Calzado	286	1,612	11,121	515	1,551	471	15,515	3.2
Madera	14,028	2,822	1,628	5	20	0	18,503	3.8
Textiles	219	1,501	7,796	1,859	7,424	9,998	28,798	5.9
Materiales no met.	8,570	1,814	4,666	790	442	181	16,462	3.4
Siderurgia	4,585	12,720	9,317	560	90	3	27,275	5.6
Bienes de cap.	29,636	76,013	17,485	612	0	43	123789	25.5
Equipo de trans.	4,144	12,922	3,347	1	62	0	20,476	4.2
Automotriz	1,909	63,464	7,871	0	0	0	73,245	15.1
Demás industrias	14,340	100,31	8,803	926	20	29	33,650	6.9
TOTAL	104043	268040	42232	4,478	10,736	11,970	486261	100

*Millones de dólares

Fuente: SECOFI "Aranceles" Monografía no. 4 p.10

ESTADO DE LA NEGOCIACION DEL SECTOR AUTOMOTRIZ
(Mayo 1992)

	Estados Unidos	México	Brecha
Valor Agregado Nacional	34 % en 3 años	34% en 5 años cada 1% equivale a US 80 millones	2 años
Balanza	Deficitaria entre US 1,800 y 2,500 millones; compensación 1:0.5	Deficitaria entre US 300 y 500 millones compensación 1:1/1:0.5	Déficit entre US 1,500 y 2,100 millones 1:1 contra
Autos usados Camiones	10 años cuota global de 65% a 5 años	25 años cuota desglosada de 20% a 5 años	15 años, 45% de cuota y 3 años
Regla de Origen	Fórmula canadiense calculada a 60%	Fórmula canadiense calculada a 50%	10 puntos

*Fuente: Reporte de la Industria Nacional Automotriz (INA)
junio de 1992*

CAPITULO 4

**LA COMPOSICION Y COMPORTAMIENTO DEL
APARATO INDUSTRIAL MEXICANO ANTE
EL ALC DE NORTEAMERICA.**

4.1 Estructura Sectorial de la Industria Mexicana.

A partir del proceso de la apertura comercial y de la reconversión industrial que experimentó México en la década de los 80as, se percibió un profundo cambio en la composición y desempeño de las diferentes ramas industriales en el país.

La manera en como su desarrollo productivo fue vinculándose cada vez más a los agentes de competitividad internacional, trajo como consecuencia que los estándares productivos fueran, en algunos casos, modificados y en muchos mas cambiados, por nuevas normas de productividad que los acoplaran de una forma más congruente a una nueva concepción del comercio, al interior y al exterior del país.

De esta forma, durante la década antes mencionada, se apreciaron múltiples cambios en la estructura industrial de México, vinculados a un rápido proceso de diversificación de las exportaciones, en virtud de que el petróleo se había convertido en la piedra angular del desarrollo de México y en el único motor de generación de divisas.

Las transformaciones industriales que México se vió en la necesidad de realizar y emprender, se vinculan también a los cambios producidos en el entorno internacional y a la mayor competitividad, debido a la introducción de nuevos mecanismos en los procesos productivos y a los avances tecnológicos que permearon a las ramas industriales de los países más desarrollados en la década pasada.

Todo lo anterior produjo que en México se le diera un mayor impulso a los sectores industriales que, hasta ese momento, permanecían estancados y resagados como consecuencia del periodo de sustitución de importaciones. Por tal motivo, era necesario el desarrollo de otros sectores industriales para que la base mono-exportadora fuera complementándose en términos de generación de divisas por otras ramas capaces de alcanzar una amplia competitividad internacional.

Fue así, como el sector manufacturero se convirtió en el eje sobre el cual se emprenderían muchas metas de la política económica de México, enfocados a alcanzar una recuperación económica a lo interno y una proyección productiva en el exterior.

El impulso otorgado a dicho sector produjo que en los últimos 10 años, la producción de las exportaciones manufactureras -en las exportaciones totales del país-, aumentaran significativamente pasando de 48 en 1986 a 58.4 por ciento en junio de 1991. Asimismo, durante ese periodo, las exportaciones totales crecieron 67 por ciento, mientras que las de la industria manufacturera lo hicieron en 90 por ciento.(1)

Como puede observarse en el cuadro no. 1, entre 1940 y 1975 la industria manufacturera mantuvo más o menos estable su participación respecto al total de la industria

nacional y fue sólo hasta 1990 cuando logró incrementarla sustancialmente. En contraste, la participación relativa del sector, respecto al total de la economía, creció en forma imperante en todo el periodo de análisis, aunque es digno de destacar que este indicador ha venido sufriendo un importante estancamiento en los últimos 20 años.

De acuerdo a los datos anteriores, el crecimiento de 6.1 por ciento que experimentó la industria manufacturera en el periodo de 1985 a 1990, contrasta significativamente con el decaimiento que había tenido desde la segunda mitad de la década de los 70as. hasta la primera de los 80as.

Por ello, tanto en términos del Producto Interno Bruto (PIB) la industria manufacturera, en los últimos años, se ha significado por su peso relativamente importante en la economía de México (22.7 por ciento), por lo que habría que designarla como uno de los motores más importantes del crecimiento económico experimentado por México en los últimos años.(2)

Con respecto al desempeño que han tenido las manufacturas en el rubro de las exportaciones, en los últimos años, habría que observar el cuadro no. 2. En él encontramos que, mientras que en 1960 las exportaciones de este sector representaban 22.1 por ciento del producto total del país, en 1989 aumentaron a 6.7 por ciento.

También encontramos el amplio crecimiento que tuvieron las manufacturas a partir del año en que se emprendió el proceso de una amplia promoción de las exportaciones mexicanas (1985), en el cual tuvieron un crecimiento sustancial de 2.3 por ciento con respecto al año de 1980.

Sin embargo, a pesar del crecimiento mostrado en el ámbito exportador, el sector manufacturero registró una ampliación del déficit comercial de 183 millones de dólares del año de 1987 a 18,723 millones en 1991, como consecuencia de que 39 por ciento de sus insumos fueron adquiridos en el extranjero ante el fuerte crecimiento de la población, lo cual podemos apreciar en la balanza comercial que aparece en el cuadro no. 3.

Una vez que hemos esquematizado lo que representa la industria manufacturera en su conjunto en la economía del país, se describirá -más de cerca- cómo es su estructura sectorial, es decir, las diferentes industrias que la conforman y el estado que guardan cada una de ellas con respecto a su competitividad comercial.

La composición de la industria manufacturera en México, se puede caracterizar como un sector no homogéneo, ya que al interior de ella el comportamiento de las empresas que la constituyen, representan un desarrollo desigual. Esto sucede porque encontramos todo tipo de procesos industriales en los que es manejada la manufactura de forma diferente, además de que las condiciones en las que se desarrolla una rama difiere de las otras.

Así, existen industrias que representan un verdadero potencial económico, por su grado de independencia con respecto a apoyos del gobierno y su alta productividad y

competencia en el exterior. Sin embargo, encontramos también industrias que les ha afectado, considerablemente, la apertura comercial, propiciándoles un lastre difícilmente controlable en relación a su escaso desarrollo tecnológico, como consecuencia, su baja productividad. Esta situación ha provocado que la proyección industrial pretendida por México, se esté llevando a pasos muy lentos, ya que la mayoría de las industrias manufactureras adolecen de medios para alcanzar un peso económico y competitivo.

De acuerdo a lo anterior, tenemos que la rama industrial más dinámica fue la de los productos metálicos, maquinaria y equipo, las cuales crecieron, durante el periodo 1986-1990, en 50 por ciento. Otras ramas con crecimiento estable durante el lapso antes referido son las del papel, imprenta y editoriales (21 por ciento); sustancias químicas, caucho y plástico (20.9 por ciento); e industria metálica básica (29 por ciento).

En contraste, otras ramas manufactureras tuvieron un crecimiento muy por debajo del promedio de la industria. Entre éstos, podríamos citar a las siguientes: la textil y de prendas de vestir (0.2 por ciento); alimentos, bebidas y tabaco (2.1 por ciento); y la industria de la madera (-9 por ciento).(3)

Es importante señalar que el crecimiento global del sector manufacturero ha tenido mucho que ver con la conquista de mercados internacionales, para lo cual se ha requerido una profunda reconversión, tanto de los esquemas productivos como de la mentalidad empresarial para enfrentar el reto de la promoción de sus productos en el exterior y, con ello, fomentar su potencial exportador. Así, las ramas específicas que aumentaron sus exportaciones durante el periodo 1986-1991 fueron: petroquímica (234 por ciento); química (102.4 por ciento); siderurgia (119.9 por ciento); minerometalurgia (103.2 por ciento); vehículos para el transporte de personas (125.8 por ciento) y maquinaria y equipos industriales (111 por ciento).

Por otro lado, las ramas de bebidas, alimentos y tabaco (16.9 por ciento); papel, imprenta y editoriales (47.1 por ciento); derivados del petróleo (39.4 por ciento); productos de plástico caucho (62.8 por ciento); productos minerales no metálicos (40 por ciento), tuvieron un desempeño exportador inferior al promedio de la industria manufacturera.

Según se aprecia en el cuadro no. 4, el aparato productivo del sector exportador manufacturero, se orientó en los últimos cuatro años, hacia la exportación de bienes de consumo duradero y ciertos bienes de capital. El mayor dinamismo se presentó en la industria automotriz y en maquinaria y en equipos industriales. En este sentido, se registra la sustitución de exportaciones de bienes tradicionales por bienes productivos en ramas metalmecánicas, las cuales se caracterizan por un desarrollo tecnológico más avanzado.

Dentro del grupo de bienes de consumo, se generó un desplazamiento favorable hacia la exportación de productos duraderos. Estos elevaron su participación dentro de las exportaciones manufactureras de 17.1 por ciento en 1988 a 29.2 por ciento en 1991.

Los productos principales fueron: automóviles y aparatos eléctricos. Por su parte, los bienes no duraderos perdieron peso en alimentos, bebidas, hilados y tejidos.(4)

Desde el punto de vista de las importaciones, la compra de bienes manufacturados también ha sido muy dinámica. El crecimiento acumulado de este rubro, durante el lapso de 1986-1990, fue de 164 por ciento, destacando por su incremento los productos de las industrias textil y prendas de vestir (670.6 por ciento); alimentos, bebidas y tabaco (446.7 por ciento); vehículos para transporte de personas (325.6 por ciento); y, productos de madera (262.5 por ciento).

A excepción de los petroquímicos que tuvieron un decremento en las importaciones (-34.9 por ciento) para el periodo mencionado, las industrias más dinámicas tuvieron un incremento sustancial en las importaciones, tal como se muestra a continuación: química 130.5 por ciento; siderurgia 159.2 por ciento; minerometalurgia 128.9 por ciento; maquinaria y equipos industriales 117.5 por ciento. Estas ramas de la industria manufacturera, junto con la de vehículos para el transporte de personas, se pueden catalogar como las verdaderamente dinámicas e internacionalizadas.(*)

Las coincidencias anteriores representan la señal de que México está cada vez más involucrado en las corrientes de *comercio intraindustrial*. Este tipo de comercio se caracteriza por el intercambio mundial de mercancías entre las mismas ramas industriales. Así, las empresas mexicanas que realizan este tipo de intercambio, tienen vínculos con empresas extranjeras que les permiten un acceso menos costoso a los mercados exteriores (comercio intrafirma o subcontratación). Destacan en este sentido, las industrias automotriz y química.

Por lo anterior, Gustavo del Castillo V., en su análisis que realiza sobre *las empresas manufactureras en México (una encuesta industrial)*, menciona que la variable de transnacionalidad se ha transformado en un concepto que refleja la experiencia internacional de la empresa, y ante lo cual postula tres principios:

1. A mayor internacionalidad de la empresa, menos objeciones opondrá a un sistema de libre comercio.
2. De igual modo, mientras más dependa de insumos importados, mayores deseos tendrá de que se instaure el libre intercambio, y
3. Cuanto mayor sea su dependencia en la exportación de sus productos, más interés mostrará en el libre comercio, especialmente con el país que destina sus ventas.(5)

En el sector manufacturero existe un grupo de empresas o industrias que se caracterizan por el lento crecimiento de su producción de sus exportaciones, mientras que sus importaciones han sido muy dinámicas. Tal es el caso de las industrias de alimentos, bebidas tabaco; productos de plástico y caucho, y de la madera. Al parecer, los secto-

res anteriores son los que se han visto mayormente afectados por la competencia internacional, junto con la industria textil y del vestido, que aunque sus exportaciones crecieron igual que toda la industria manufacturera (89.8 por ciento), sus importaciones fueron 7.5 veces más grandes y su crecimiento ha sido prácticamente nulo en los últimos cinco años.

Otro grupo más de Industrias manufactureras, está constituido por los minerales no metálicos, los derivados del petróleo la industria del papel, imprenta y editoriales, que han tenido un crecimiento satisfactorio, pero su internacionalización no ha avanzado al igual que los sectores más dinámicos. Otras industrias, han sabido explotar el mercado interno para su expansión; además, no han descuidado su potencial exportador, ejemplos de esta tendencia los encontramos en ramas como el cemento, vidrios y materiales para la construcción.

Tomando en consideración la mayor parte de la información con respecto a la situación que guardan los diferentes sectores industriales en México, y en el momento de hacer una evaluación con relación a su grado de competitividad y proyección hacia el futuro, observamos que esta labor no es tan difícil como pudiera parecer, en virtud de que la política de apertura comercial lleva muy poco de haber sido puesta en marcha, por lo que diferentes sectores todavía se encuentran en proceso de transformación y adecuación a la nueva realidad del comercio internacional. No obstante, se pueden establecer dos parámetros para evaluar la realidad competitiva de los sectores desde el punto de vista de su comercio exterior:

- I. **Los sectores muy competitivos:** estos ya alcanzaron niveles importantes de exportaciones, así como han logrado incrementar, en forma importante, sus exportaciones por arriba de sus importaciones, por lo que presentan una balanza comercial superavitaria y cuentan con ventajas comparativas reveladas, ya tienen importantes niveles de exportaciones a Estados Unidos tienen un alto potencial para incrementar su participación en las importaciones de ese país.
- II. **Los sectores que no son competitivos:** estos tienen, actualmente, elevados niveles de importaciones, los cuales se ubican por arriba de sus exportaciones, por lo que presentan una balanza comercial fuertemente deficitaria, desventajas comparativas relevadas, por lo que están expuestos a crecientes importaciones provenientes, sobre todo, de los Estados Unidos.(6)

Los sectores más competitivos de la economía mexicana pueden identificarse en función de los siguientes cinco criterios:

1. **Los sectores altamente exportadores son ocho:** automotriz, petróleo, maquinaria y equipo, agricultura silvicultura, petroquímica y química, minero metalúrgia, alimentos, bebidas y siderúrgia. En estos ocho sectores se concentra el 83 por ciento de las exportaciones mexicanas, según se muestra en la gráfica no. 1
2. **Los sectores que han logrado un mayor incremento en sus exportaciones son siete:** automotriz, maquinaria y equipo, petroquímica y química, minero metalúrgia, equipos eléctricos y electrónicos, siderúrgia y petróleo. Tal como se indica en la gráfica no. 2, en estos siete sectores se concentra el 88 por ciento del incremento de las exportaciones totales.
3. **Aquéllos sectores con un superávit importante en la balanza comercial son cinco:** petróleo, automotriz, minero metalúrgia, minerales metálicos y minerales no metálicos y sus productos. En estos cinco sectores se concentra el 99 por ciento del superávit sectorial total (gráfica no. 3).
4. **Los sectores que muestran importantes ventajas comparativas reveladas, en virtud de que su balanza comercial es superávitaria con respecto a su comercio exterior, son seis:** petróleo y gas, caza, pesca, pieles, sus productos, minerales metálicos, minero metalúrgia minerales no metálicos y sus productos, según se muestra en el mismo cuadro anterior.
5. **Entre los sectores que han logrado importantes niveles de exportaciones a Estados Unidos están:** maquinaria y equipo mecánico y eléctrico, petróleo y sus derivados, automotriz equipo de transporte, agricultura, productos con clasificación E y productos metálicos, como puede verse en el gráfica no. 4
6. **Los sectores que han logrado un superávit importante en la balanza comercial con Estados Unidos son:** petróleo y minerales, maquinaria y equipo mecánico y eléctrico, metales preciosos, automotriz y productos manufacturados (gráfica no. 5)(7)

En seguimiento a las estadísticas anteriormente señaladas, podemos concluir que, sólo cinco sectores industriales mexicanos son los más competitivos a nivel internacional, en razón de que sobresalen en todos los indicadores, que son los siguientes: la industria automotriz, el petróleo, minero metalúrgia, minerales no metálicos y sus productos y minerales metálicos.

El desarrollo económico del país ha implicado un proceso de inversión creciente en la planta productiva, la cual ha venido demandando, cada vez más, materias primas y bienes de capital. Este proceso económico se refleja en la evolución de las importaciones, que muestran crecientes niveles de compras en el exterior de bienes intermedios y de bienes de capital.

A partir de la apertura económica se aprecian, también, mayores niveles de importaciones de bienes de uso intermedio de consumo, como puede apreciarse en la **gráfica no. 6**

Para desarrollar una evaluación más afinada, en relación a los sectores económicos menos competitivos de la economía mexicana, será necesario revisar cinco rubros que nos lleven a una mayor aproximación de los indicadores que se desprenden de cada industria en su proceso productivo, y los cuales son los siguientes:

1. **Los sectores altamente importadores:** ubicamos a siete industrias, maquinaria y equipo, automotriz, petroquímico y químico, alimentos y bebidas, equipo eléctrico y electrónico, agricultura, silvicultura y siderurgia. En estos siete sectores se concentra el 78 por ciento de las importaciones mexicanas, según se muestra en la **gráfica no. 7**
2. **Los sectores que han registrado mayor incremento en importaciones son siete:** maquinaria y equipo, automotriz, alimentos y bebidas, equipos eléctricos y electrónicos, agricultura y silvicultura, petroquímica y química y siderurgia. En la **gráfica no. 8** se aprecia que en estos siete sectores se concentra el 78 por ciento del incremento de las importaciones totales.
3. **Son ocho los sectores que tienen un déficit importante en la balanza comercial:** maquinaria y equipo, equipos eléctricos y electrónicos, alimentos y bebidas, petroquímica y química, y sus productos, siderurgia, productos de plástico y hule y derivados del petróleo. En estos sectores se concentra el 89 por ciento del déficit sectorial total (**gráfica no. 9**).
4. **Los sectores que muestran importantes desventajas comparativas reveladas, porque su balanza comercial es fuertemente deficitaria con respecto a su comercio exterior son ocho:** maquinaria y equipo, equipos eléctricos y electrónicos, papel y sus productos, productos de hule y plástico, alimentos y bebidas, derivados de petróleo, petroquímica, química y siderurgia. (**Gráfica no. 10**).
5. **Los sectores que tienen importantes niveles de importaciones provenientes de Estados Unidos son ocho:** maquinaria y equipo mecánico y eléctrico, automotriz, productos metálicos, agricultura, productos químicos, productos de plástico y hule, productos de clasificación E,

y madera, celulosa y papel, según se presenta en la misma gráfica no. 10

6. Los sectores que tienen una balanza comercial deficitaria con Estados Unidos son seis: productos de plástico y hule, productos químicos, madera, celulosa y papel, metales, instrumentos y aparatos, aceites y grasas, según se observa en la gráfica no. 11. (8)

Después de haber analizado los datos anteriores, encontramos que tres sectores son los que se ubican como los menos competitivos a nivel internacional, porque sobresalen en prácticamente todos los indicadores anteriores: maquinaria y equipo, alimentos bebidas, petroquímico químico.

Todos los sectores industriales que conforman a la planta productiva de México, según vimos, presentan características que habrán de ser reubicadas bajo las nuevas circunstancias de asociación comercial con Estados Unidos y Canadá; el grado de participación y competitividad que habrán de presentar, forzosamente, deberán de superar los avances, en algunas ramas mayores, de lo que hasta el inicio de la década de los 90as. han desarrollado.

Así visto, el ALC de Norteamérica tendrá un profundo impacto a nivel sectorial en México, el cual será asimétrico, en virtud de que actualmente existen algunas ramas industriales que podrían considerarse como competitivas; otras, cuya competitividad es moderada y, la gran mayoría, que no son competitivos frente a los productores extranjeros.

De tal forma, el acuerdo comercial tendrá un impacto directo, a corto y mediano plazo, en sectores en los que se concentran las exportaciones e importaciones.

En principio, el ALC sólo afectará a los sectores industriales mexicanos que ya tienen importantes relaciones con el exterior, ya que son precisamente ellos los que deberán de participar, de forma inmediata y directa, en la nueva mecánica de competitividad internacional. Sin embargo, a los demás sectores de la economía mexicana -que representan a la mayoría-, que como vimos no muestran niveles significativos de exportaciones, el ALC los afectará a largo plazo, y serán éstos últimos los que, una vez que se cumplan los plazos para que entre en pleno vigor el acuerdo comercial, sean los más vulnerables y tendientes a desaparecer o a depender de las ramas industriales con mayor productividad y competitividad internacional.

Por consiguiente, el perfil de la empresa o industria competitiva del futuro, que finalmente serán las más fortalecidas con el libre comercio, es el siguiente: empresas que hayan alcanzado importantes niveles de exportaciones, un incremento sustancial de éstas por arriba de sus importaciones -con lo cual puedan presentar una balanza comercial superavitaria-, que cuenten con ventajas comparativas reveladas; que ya tengan niveles importantes, en la actualidad, de exportaciones a Estados Unidos y aquéllas

llas que tengan la capacidad de incrementar su participación en las importaciones de ese país.

4.2. Las Empresas Transnacionales en México

Desde hace ya algunas décadas, en México se ha dado un flujo importante de capitales externos, desarrollándose con grandes facilidades; dicho capital ha sido considerado como complemento esencial de nuestros recursos, por el cual se ha delineado nuestro desarrollado económico; además, ha sido un elemento dinamizador por medio del cual se ha dado la pauta a la entrada de México a la *Division Internacional del Trabajo*, respondiendo así, a las necesidades del mercado mundial y situándonos al margen de las potencias extranjeras industrializadas.

Los elementos que han permitido el desarrollo de este capital en México son: un ambiente económico aceptable al inversionista extranjero, estabilidad política continua, abundancia de recursos naturales, mano de obra barata, calificada y competitiva, un desarrollo industrial relativamente importante, una excelente y excepcional posición geográfica junto a Estados Unidos, un mercado interno potencial y un proyecto de desarrollo factible y conveniente a los requerimientos del país.

Ante este panorama, como se muestra en el cuadro no. 5, (la Inversión Extranjera Directa -IED- de 1982 a 1989 por país de origen), la llegada de capitales extranjeros representados por las empresas transnacionales-, a México, se ha constituido en un factor primordial y necesario para la modernización de la estructura económica del país, lo cual a su vez ha generado un proceso constante de desnacionalización de la economía y un adelgazamiento de la actividad económica del Estado.(*)

En años anteriores, las inversiones destinadas a países como México, fueron canalizadas para llevar a cabo el proceso de industrialización, el cual se vió proyectado en un doble sentido:

- Generaría ganancias adicionales al capital extranjero;
- Sería una ayuda para la industrialización y la modernización de la estructura productiva del país.(9)

Posteriormente, a inicios de los años 80as, durante los cuales emergió una profunda crisis que caracterizó a toda esa década, la inversión extranjera se caracterizaría por poseer los siguientes rasgos:

- Sería copartícipe de las actividades del Estado, al asumir la responsabilidad que éste iría deslindando durante su proceso de adelgazamiento.
- Proporcionaría una mayor transferencia tecnológica en áreas de amplio crecimiento.

Durante toda la década pasada, la mayoría de las inversiones extranjeras directas realizadas en México, fueron canalizadas, principalmente, al sector industrial manufacturero, como consecuencia del fuerte impulso que el gobierno le vino a dar a ésta área, tratando de lograr la diversificación de las exportaciones, y no sólo depender de las divisas generadas por la venta de petróleo en el exterior. Fue así que la manufactura se constituyó como el sector preferencial para la implementación del proceso de modernización industrial, enfocado sobre todo a la parte denominada como moderna, donde son incluidas las ramas del hule y plástico, química, aparatos electrónicos, maquinaria y automóviles, principalmente. La designación de estas ramas fue en virtud de que presentaban un grado significativo de productividad, un nivel adecuado de tecnología, una mayor tasa de ganancia y modernización, lo cual les permitió que fueran alimentadas mayormente por capitales extranjeros.(10)

El agente principal de este agente de inversión, la empresa transnacional, empezó a reactivar su participación en nuestra economía al insertarse, sobre todo, en las ramas arriba mencionadas, proyectándose, posteriormente, a todos los ámbitos económicos de nuestro país. (ver cuadro no. 6).

Este fuerte impulso que se le dió a la penetración de empresas internacionales, provocó que se extendiera la subordinación y se acrecentara nuestra dependencia con respecto al exterior, tanto comercial, financiera y tecnológicamente.

La participación de este tipo de empresas y la inserción que tuvieron en la planta productiva nacional, provocó un fuerte impacto en la economía, traduciéndose en resultados negativos vistos de la siguiente forma:

- a) **Impacto oligopólico:** las empresas transnacionales contribuyeron a oligopolizar los sectores donde se establecieron, lo cual repercutió en la formación de un sector industrial heterogéneo, ejerciendo un dominio sobre el control del mercado, alejándolo de los requerimientos reales de la población, además de contribuir a la polarización del ingreso. También se dió la existencia de conflictos entre los sectores industriales, debido a que la empresa mexicana no participó, plenamente, en la actividad económica por su falta de competitividad.
- b) **Impacto en el comercio exterior:** el mismo impacto oligopólico anterior, repercutió en el ámbito del comercio exterior ya que, por ejem-

plo en 1981, las empresas transnacionales sólo contribuyeron con el 30 por ciento de las exportaciones totales, no pudiendo cubrir lo que se generó por importaciones.

- c) **Impacto en el flujo de divisas:** las empresas extranjeras participaron en la utilización del flujo de divisas en mayor proporción que las empresas del país. Estas divisas forman parte de su financiamiento, pero el proceso se refleja en flujos de capitales por diversos conceptos: remesas, pago de uso de patentes tecnología, entre otros.
- d) **Impacto en la transferencia de tecnología:** la influencia que ejerció el capital extranjero, en este aspecto, fue bastante considerable puesto que fueron los grandes consorcios los que destinaron altas inversiones a la formación, creación de ciencia y tecnología y practican constantes innovaciones. La relación intracompresa fue una manifestación de la transferencia de tecnología. Es por eso que, no todas las empresas en nuestro país pudieron adquirir tecnología, por el alto costo que representan, sólo aquéllas empresas que tuvieron relación directa con el capital extranjero. Este dominio sobre la tecnología les permitió controlar y dirigir el destino de ésta. Aquélla que se destinó a nuestro país (principalmente, fue tecnología obsoleta para el país que la creó), que dadas sus características pudieron emplearse en la economía y se tradujo en ganancias para el capital de origen, pero no correspondió a las necesidades y requerimientos de la economía mexicana, pues su estructura básica fue la de ahorrar mano de obra. Las fuentes principales que proveyeron de tecnología a México fueron: Estados Unidos, República Federal Alemana y Japón (ver cuadro no. 7).(11)

Aún cuando la Inversión Extranjera Directa (IED) ha generado una serie de problemas, es importante resaltar que las empresas transnacionales son las que han dado la pauta a la modernización de la economía, a través de la aportación de sus capitales en las diferentes modalidades. Por la escasez que se tiene en cuanto al capital nacional y por los problemas estructurales que presenta la economía, la inversión extranjera directa se presenta como una opción a largo plazo para impulsar el desarrollo económico de México, y lo que se tiene que impulsar son las medidas precisas por las cuales se genere mayor provecho y se reduzcan los impactos negativos que esto ocasiona.

En lo que refiere a la evolución de la IED que ingresa a México, ésta ha presentado un notable dinamismo en los últimos años. Así, desde el mes de junio de 1989 -fecha en la que, con la publicación del *Reglamento*, se inicia la campaña de promoción y fomento a la IED- hasta el mes de abril de 1991, la nueva IED ascendió a 8,527.8 millones de dólares, cantidad que supera en 1,439.5 millones (21.2 por ciento) a la registrada en el bienio 1987-1988 (7,034.3 millones) y que incluye 3,872.3 millones de capi-

externo derivado de las operaciones del mecanismo de sustitución de deuda pública por inversión SWAPS.(12)

En este sentido, el repunte en la inversión externa es el resultado de la confianza y la certidumbre, que en el inversionista extranjero, generó la entrada en operación del *Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera* (RLIE), y la publicación posterior de cuatro resoluciones generales por parte de CNIE, que buscan agilizar los trámites y simplificar los procedimientos administrativos.

Adicionalmente, se debe subrayar la importancia de la campaña de inversión extranjera hacia el país, que tanto a nivel nacional como en el exterior realizaron las diferentes instituciones encargadas de esta actividad, durante los últimos dos años. En 1989 se constituyó el *Comité para la Promoción de la Inversión en México*, órgano que bajo la dirección de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), agrupa a miembros de los sectores público y privado con la finalidad de promover la inversión y atraer capital de todo el mundo. Posteriormente, se fundó el *Consejo Mexicano de Inversión*, encargado de llevar a cabo la promoción en el exterior. Cabe señalar que la campaña de fomento a la IED, comprende aspectos que van desde la ubicación de material informativo hasta la generación de una cartera de oportunidades de inversión.(13)

Por lo que se refiere a la distribución sectorial de la inversión extranjera directa en México, durante los últimos tres años se observó que ésta tendió a contraerse en el sector de los servicios, mismo que recibió 4,726.5 millones de dólares (55.4 por ciento de monto total); lo anterior fue como consecuencia de la tendencia actual, a nivel internacional, de los agentes inversionistas a inclinarse por ese sector, y al impulso proyectado por el gobierno mexicano hacia esa área. En menor medida, se destinó al sector industrial con 2,204.1 millones (25.8 por ciento); y al sector financiero, a través del fideicomiso NAFIN, con 782.2 millones (9.2 por ciento). Por su parte, los sectores comercio, extractivo y agropecuario recibieron en conjunto 815 millones (9.6 por ciento) (ver cuadro no. 11).

La desagregación de los sectores más activos permite ver que los subsectores que percibieron mayor capital foráneo en el área de servicios, fueron aquéllos relacionados con el alquiler y administración de bienes inmuebles, las actividades financieras, seguros fianzas el sector turismo, que abarcaron casi el total de la IED del sector. Por su parte, en la industria manufacturera, destacaron por su volumen de inversión los subsectores: substancias químicas, productos derivados del petróleo y del carbón, de hule y de plástico, productos metálicos, maquinaria y equipo; productos alimenticios, bebidas y tabaco. Cabe destacar que estos últimos presentaron, en ese periodo, a nivel macroeconómico el crecimiento más vigoroso los mercados más amplios.

Las características en la distribución sectorial que observó la IED en el país son una manifestación de la tendencia, que en años recientes han venido observando los patrones de comportamiento de los flujos internacionales de capital.

En este sentido, el significativo adelanto de la IED en el sector de los servicios, es el resultado del proceso de internacionalización de la actividad comercial; ya que la globalización de la actividad industrial, por medio del comercio y la IED, ha determinado que las empresas requieran cada vez más de servicios de apoyo financiero, contable y publicitario, principalmente. (*)

En cuanto al origen de la IED en el lapso considerado anteriormente, ésta continuó manifestando el comportamiento característico de años previos. Así, la inversión externa provino, en su mayoría, de los Estados Unidos, país que realizó inversiones por un valor de 5,098.5 millones de dólares, cantidad que representó el 65.8 por ciento del total. Otras naciones que llevaron a cabo inversiones en México fueron: Francia con 637.8 millones, Alemania con 389.8 millones (5.0 por ciento) y Suiza con 362.4 millones (4.7 por ciento), como se puede observar en la gráfica no. 13

En montos acumulados, al finalizar el mes de abril de 1991, los Estados Unidos encabezaron el grupo de los principales inversionistas en México con 20,195.9 millones de dólares, cifra que representó 62.9 por ciento del total; seguido de Alemania con 1,990.2 millones (6.2 por ciento); Gran Bretaña 1,931.4 millones (6.0 por ciento); Japón 1,495.0 millones (4.7 por ciento); Suiza 1,370.6 millones (4.3 por ciento) y Francia con 1,394.4 millones (4.3 por ciento). (14)

Como se desprende de los datos anteriores, la dependencia e integración financiera de México, con respecto a Estados Unidos, es un indicador de la amplia actividad que han desarrollado las empresas transnacionales estadounidenses en los diferentes sectores de la actividad económica mexicana desde hace ya algunos años, no dejando de aprovechar todos los ámbitos industriales y económicos, en los cuales puedan generar el mayor margen de ganancias. Sin embargo, a pesar de que su grado porcentual de participación no alcanza los niveles de los capitales estadounidenses, otros países europeos y Japón se han convertido en piezas importantes del esquema de desarrollo económico de México, al cubrir con sus inversiones, los espacios "dejados" por las corporaciones estadounidenses, completando de esta forma las necesidades de inversión requeridas por la economía mexicana.

4.2.1. Marco Regulatorio de la Inversión Extranjera en México.

Un aspecto esencial de toda economía es el eje normativo, una ley, que sirva de instrumento de política económica, con la cual el gobierno controle y regule el flujo de inversiones, divisas, etc., movidos por el objetivo de mayores beneficios y bajos costos sociales para la economía. De tal forma que, una política atractiva será aquella que con-jugue, en un ambiente sano, un mercado potencial conjuntamente con tasas de rentabilidad aceptables. Es por ello que, dadas las características de la economía mexicana, la inversión extranjera lo ha considerado como un centro muy atractivo para manejar sus operaciones.

Durante el proceso histórico capitalista de nuestro país, el régimen de inversión extranjera ha variado, siendo en la mayoría de los casos de carácter restrictivo, en algunas áreas, y reguladora en otras, proyectándose en ambos sentidos pocos beneficios para el desarrollo de la economía.

Para observar más de cerca las características que dichas políticas han tenido durante el proceso histórico, se han periodizado según lo muestra el cuadro no. 9

Según los datos del cuadro antes mencionado, la IED siempre se caracterizó por mantener estándares restrictivos en lo que se refiere a su participación en la economía mexicana. Este panorama cambió, sustancialmente, en el periodo de 1982-88, en el cual se dió un nuevo enfoque a la importancia y necesidad de la participación del capital foráneo en el desarrollo de la economía, sobre todo por la política de corte liberal que experimentó la economía durante esos años. Particularmente, el tratamiento que se le dió a la IED constó de dos políticas fundamentales:

- i) Política de promoción activa y selectiva en actividades prioritarias, para con ello conseguir:
 - Proveer al país de divisas;
 - incorporar nuevas tecnologías a los procesos productivos;
 - generar empleos;
 - promover exportaciones no petroleras.
- ii) Políticas de estímulo:
 - capitalización de pasivos;
 - sustitución de deuda pública por inversión (SWAPS).

Estas acciones de apoyo a la inversión extranjera, condujeron a una flexibilización de la ley(15), siempre que estas contribuyeran a los objetivos nacionales.

Así, de acuerdo al artículo 4 de la *Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera*, están reservadas de manera exclusiva al Estado las siguientes actividades:

- a) petróleo y los demás hidrocarburos;
- b) petroquímica básica;
- c) explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear;
- d) minería en los casos en que se refiera la ley en materia;
- e) electricidad;
- f) ferrocarriles;
- g) comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas; y
- h) los demás que fijen las leyes específicas.(16)

Además, dentro del mismo artículo se especifican las actividades que están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, y que son las siguientes:

- a) radio y televisión;
- b) transporte automotor urbano, interurbano en carreteras federales;
- c) transporte aéreo y marítimo nacionales;
- d) distribución de gas; y
- e) las demás que fijen las leyes específicas.(17)

En México, la institución que regula la inversión extranjera, es la *Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras*, la cual tiene como principales funciones las siguientes:

- Reservar al Estado las actividades prioritarias.
- Establecer nuevas empresas.
- Encargarse del régimen de sanciones y multas.

- Vigilar la composición porcentual de las nuevas empresas.

El 16 de mayo de 1989, se expidió el *Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera*, con objeto de dar mayor claridad a los criterios de interpretación de la *Ley sobre Inversión Extranjera* que, hasta entonces, venía llevando a cabo la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Por medio del nuevo reglamento, se logró una mayor sencillez y coherencia, a la vez de que se proporcionaron mecanismos innovadores para la participación de la inversión extranjera en el país.

De tal forma, se redujeron sustancialmente los procedimientos administrativos mediante la eliminación de requisitos de información excesivos, y se dispuso que toda solicitud de autorización que se presentara ante las autoridades de la materia, debería ser resuelta en un plazo preciso que no excediera de 45 días hábiles; en caso contrario, se consideraría que hubiese sido resuelta favorablemente la solicitud de que se trate.

En cuanto a los criterios de interpretación de la *Ley sobre Inversión Extranjera*, que quedaron clarificados a través del *Reglamento*, nos encontramos con los siguientes:

I. Se permite la participación en cualquier proporción de IED en forma automática en aquellas actividades no incluidas en la clasificación anexa al Reglamento, cuando se acepte cumplir con lo siguiente:

- 1) que el monto de la inversión no exceda de 100 millones de dólares en activos fijos;
- 2) que la inversión se realice con recursos provenientes del exterior;
- 3) que la nueva inversión, de carácter industrial, se ubique fuera de las zonas de mayor concentración económica (zona metropolitana de la ciudad de México y los Estados de Guadalajara y Monterrey);
- 4) que el inversionista genere empleos permanentes y contribuya con programas de entrenamiento, capacitación, adiestramiento y desarrollo personal para los trabajadores.
- 5) que se utilicen tecnologías adecuadas y se observen las disposiciones legales en materia de ecología.(18)

II. Se permite, sin requerir autorización, la ampliación de la actividad de las empresas con inversión extranjera ya establecida a través de la apertura de nuevos establecimientos o la operación en nuevos campos de actividad económica y la fabricación de nuevos productos, cuando:

- 1) La inversión sea realizada por empresas maquiladoras, altamente exportadoras o de comercio exterior.
- 2) Para otras sociedades:
 - a) se realicen inversiones en activos fijos equivalentes al 10 por ciento del valor neto de los activos fijos totales de la sociedad; y
 - b) se cumplan con las condiciones mencionadas en el párrafo I.(19)

III. No se requiere autorización para que los inversionistas extranjeros adquieran - en cualquier proporción- acciones de actividades establecidas o en el acto de su constitución, siempre que dichas industrias operen o se constituyan para realizar actividades de maquila (empresas maquiladoras altamente exportadoras o de comercio exterior).

IV. Se desregula el régimen de fideicomisos en zona restringida, definiéndose claramente los criterios bajo los cuales la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), deberá otorgar su autorización.

V. Se simplifican los trámites ante la SRE, en lo que toca a la constitución y modificación de sociedades, lo cual beneficia a empresas tanto nacionales como aquéllas que tienen capital foráneo.

Por otra parte, en el reglamento se contemplan las actividades económicas, distinguiéndose entre aquéllas que tienen un régimen específico de determinada participación (listadas en la clasificación), y aquéllas que no están sujetas a alguna regulación específica.

El reglamento, también significa un avance muy importante a través de la creación de dos nuevos esquemas de participación:

- Los fideicomisos de inversión temporal, y
- Los fideicomisos de inversión neutra.

Por medio de los fideicomisos de inversión temporal el gobierno mexicano puede autorizar a la inversión extranjera a participar, en forma indirecta, en actividades de que de otra forma no lo podría hacer. Este es el caso de los transportes aéreos y marítimos nacionales de la distribución de gas, que como vimos, están reservados a mexicanos o actividades como la de autopartes, petroquímica secundaria, minería y todas aquéllas sujetas a limitaciones específicas. Este instrumento podrá ser utilizado sólo por aquéllas empresas que se encuentren en una grave situación financiera o que realicen nuevas inversiones para aumentar su producción o modernizarse tecnológicamente, con el fin de incrementar significativamente sus exportaciones. La duración máxima de estos fideicomisos es de 20 años.

Por lo que respecta a los fideicomisos de inversión neutra, el gobierno podrá autorizar -en aras de fortalecer la inversión productiva a través del mercado bursátil- a cualquier empresa, siempre que cotice en la *Bolsa de Valores*, a emitir series especiales de acciones que no confieran derechos corporativos para ser adquiridos, vía fideicomiso, por una sociedad nacional de crédito.

Asimismo, el *Reglamento* da la pauta para la creación del *Comité para la Promoción de la Inversión* en México, que se estableció el 25 de mayo de 1990, con el objeto de promover la participación del sector privado en el desarrollo económico nacional.

Además, la SECOFI deberá de elaborar un directorio nacional de inversionistas mexicanos interesados en realizar inversiones en asociación con otros inversionistas mexicanos o extranjeros, un catálogo de propuestas y proyectos de inversión a realizarse en el país para identificar a inversionistas que tengan interés en participar en la realización de tales proyectos, o en proveerles materias primas, partes, componentes o servicios.

Dentro de las ventajas que se desprenden de los planteamientos del *Reglamento*, tenemos a las siguientes:

- Brinda certidumbre, permanencia, transparencia y seguridad jurídica a la inversión productiva.
- Actualiza y consolida la rectoría del Estado, proporcionando una regulación eficiente, moderna, competitiva adecuada sobre la inversión extranjera.
- Permite regular la inversión extranjera evitando que su participación sea indiscriminada, a la vez que promueve la complementación del ahorro nacional.
- Expresa, normativamente, las políticas, criterios y procedimientos y prácticas administrativas aplicadas por la *Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras*.
- Establece las bases para promover la inversión en general.
- Elimina un régimen administrativo, molesto, oneroso e insuficiente.

Un aspecto relevante del comportamiento de la IED a lo largo del periodo comprendido entre junio de 1989 y abril de 1991, fue la creciente utilización, de parte de los inversionistas extranjeros, de los nuevos procedimientos y trámites automáticos, que para facilitar el ingreso de IED, trajo consigo dicho *Reglamento*. Así, en el lapso junio-diciembre de 1989, de las 932 solicitudes de la IED, 719 ingresaron vía el *Reglamento* y 213 fueron aprobadas por la *Comisión*.(20)

En todos los planes que se están llevando a cabo para la modernización y desarrollo económico de México, en base al sector externo, se está apoyando a la empresa transnacional, como una forma de incentivar a los demás entes económicos nacionales.

Por consiguiente, las políticas empleadas deberán ser tan eficientes y efectivas para que puedan conseguir el entorno propuesto y tan esperado por el país, para lo cual se deberán de considerar los siguientes aspectos:

- a) Que contribuyan de manera notable a la modernización del aparato productivo y preste apoyo a la restructuración del país.
- b) Ser complementarias a la inversión nacional.
- c) Tener efectos positivos sobre la balanza de pagos.
- d) Incrementar el empleo.
- e) Dar acceso al mercado exterior sin restricciones.
- f) Apoyar el acceso a la tecnología a bajo costo.
- g) Contribuir al financiamiento interno.
- h) Incrementar el desarrollo de regiones y zonas económicas en conjunto.
- i) Considerar a la inversión extranjera como una ayuda para alcanzar las metas económicas, y un elemento más del proyecto de desarrollo nacional.
- j) Fomentar la creación y expansión de ciencia y tecnología en el país.
- k) Contribuir a una relación intersectorial más homogénea, amplia sin engendrar restricciones.

4.2.2. La Postura de las Empresas Transnacionales frente al Diseño de las Normas de Origen de Norteamérica

El desarrollo del mundo capitalista, que en la actualidad ha tendido a expandir sus puntos de influencia -convirtiéndose en la única doctrina económica capaz de afrontar los retos del propio desarrollo económico, tiene como una de sus características fundamentales, el incremento y protección de los mercados como un mecanismo pertinente para elevar sus procesos productivos, y por ende, sus ganancias.

El mecanismo más peculiar a través del cual se comenzó y se han ido desarrollando los objetivos antes mencionados, lo representan la actividad de las empresas transnacionales. Estas surgieron como una necesidad y una excelente manera de penetrar más fácilmente los mercados internacionales, por parte de los países que requerían alcanzar una proyección económica importante. A su vez, estas corporaciones atendieron a requerimientos de traslado de procesos productivos a otras regiones diferentes provocando así el expansionismo productivo y la lucha por los mercados.

La adecuada coordinación existente entre la economía de un país desarrollado, con alta capacidad productiva y excedentes económicos y las empresas transnacionales originarias de tal país, ha jugado un rol importante en la generación de ganancias en el exterior, en virtud de que el primero ha servido de interlocutor de las necesidades de las empresas transnacionales.

Lo anterior lo podemos apreciar más claramente si analizamos las propuestas de libre comercio formuladas por los países que, atendiendo a los requerimientos de sus empresas potenciales, tratan de implantarlo como un dogma común, y en el cual se hace pensar que existen sólo beneficios para los países que así lo asimilen y adopten. Dicha concepción ha sido proyectada a todos los países, debido a que los diferentes gobiernos -con sus regulaciones económicas internas- dificultaban el accionar de los proyectos de inversión de las transnacionales. Por tanto, podemos inferir que las principales interesadas por que se lleguen a acuerdos de libre comercio, como el de América del Norte, son este tipo de empresas ya que de esta forma tendrán la disposición de los mercados de un modo más seguro, a través de disposiciones jurídicas que las protejan. (*)

La potencialidad que han alcanzado las empresas transnacionales con el apoyo de sus respectivos gobiernos, en los países en donde desarrollan sus actividades, ha ido más allá de la esfera económica, ya que se han convertido en entes supranacionales -por encima de los gobiernos nacionales-, capaces de influir en el panorama de la política comercial de un país, sobre todo en lo que respecta al diseño de legislaciones de carácter económico.

El punto anterior es un fenómeno que ha ido mermando, considerablemente, el grado de actuación y de decisión propia de los países que han tenido que utilizar a estas empresas como un apoyo importante y decisivo en su desarrollo económico. Así, las políticas económicas y comerciales que se ven en la necesidad de implementar estos países, son un eco de los preceptos y principios -pero aún más, de las necesidades- que tienen estas empresas para desenvolverse en un clima de máxima seguridad para el logro de sus objetivos.

Ante este panorama, toda legislación en materia comercial y financiera de los países en vías de desarrollo -en los cuales tienen intereses proyectados o actividades en funcionamiento-, es revisada perfectamente por las empresas transnacionales, buscando los espacios necesarios para abrir más a las economías de los países que presenten actitudes proteccionistas en sus estatutos y leyes internas.

La importancia vital que han llegado a representar estas corporaciones para el desarrollo industrial de la mayoría de los países en el mundo, durante las dos últimas décadas, ha provocado el surgimiento de la *amenaza* de no realizar más inversiones, como su principal arma política para que los países necesitados, se adhieran a su concepción de la realidad económica mundial.

Por consiguiente, podemos aseverar que los verdaderos diseñadores de los lineamientos económicos a seguir, en la actualidad, son esos grandes monopolios, los cuales utilizan a sus respectivos gobiernos como voceros y legalizadores de un proceso que ellos mismos iniciaron. (*)

Ante este panorama, el diseño de las normas de origen en el ALC de Norteamérica, se convierte en un punto de disputa muy candente entre las empresas transnacionales ubicadas en México, ya que los intereses no provienen exclusivamente de empresas estadounidenses, sino también de europeas y asiáticas.

La preocupación de las transnacionales por las reglas de origen está directamente relacionado con el proceso de importación de los insumos que requieren en sus procesos productivos, ya que éstas -en forma global- dependen entre 50 y 60 por ciento de los productos del exterior, que en muchos casos provienen de países que no pertenecen a la región antes mencionada. (*)

Por tal motivo, las empresas transnacionales de los países que se verán afectados por las políticas que se elaboren en dicha zona comercial, se ven en la necesidad de emprender una amplia *actividad lobbística*, a través de la cual puedan influir en la confección de las reglas de comercio a ser diseñadas en la negociación respectiva.

Regularmente, los *actores lobbistas* inician su actividad con un enfrentamiento directo con las empresas de los países integrantes del área comercial, que son sus competidores más directos, con los cuales tratan de negociar las mejores condiciones posibles para que su desempeño industrial no se vea perjudicado de manera drástica. Aquí también los gobiernos vienen a significarse por su intervención, a través de diversos contactos con sus contrapartes, todos ellos en busca de hacer oír los requerimientos de

sus empresas respectivas. Por ello, durante estas reuniones suelen acompañarse por los principales representantes de las empresas transnacionales involucradas en los aspectos que pudiesen negociarse de no ser considerados en el momento de la toma de decisiones.

Un punto que también es tomado en cuenta durante dicha *actividad lobbística*, es el contacto que se establece con los países de menor desarrollo económico que vayan a ser partícipes del área de libre comercio, con la finalidad de realizar pronunciamientos intimidatorios, en los cuales se deja entredicho la futura participación de los activos de las empresas transnacionales en su economía. Dicha práctica la hacen con el fin de que éstas sean tomadas en consideración en el momento en que estos países realicen sus pronunciamientos durante las negociaciones correspondientes.

En el caso particular del proceso de negociación del ALC de América del Norte, el fenómeno anterior se presentó repetidas veces por parte, principalmente, de las empresas vinculadas al sector automotriz.

Así, de acuerdo a una encuesta realizada por el periódico *El Financiero*, las empresas de Japón y Europa advertían que en la negociación del acuerdo no podían ni debían ser discriminadas o ser afectado el acceso de la inversión extracontinental, pues México podía resultar dañado. Asimismo, indicaban que la inversión europea y japonesa se encontraba en *stand by* a la espera de la firma del Acuerdo de Libre Comercio Norteamericano y, especialmente, de la negociación de las reglas de origen.(21)

Es importante señalar que la forma en como conciben a México las empresas transnacionales, de Europa y Japón, es como una gran plataforma de exportación de sus productos a Estados Unidos y Canadá; es decir, nuestro país es considerado como estratégico para que muchos de los productos asiáticos y europeos puedan tener un acceso más directo a los mercados canadiense y estadounidense, pudiéndose de esta forma aprovechar de las garantías y preferencias características de la legalización de un proceso de tal magnitud.

Otro aspecto que hace muy interesante a México para las empresas transnacionales extrarregionales, es su disposición para aumentar los niveles de inversión foránea, por medio de la flexibilización de su régimen para invertir en su territorio; además de que lo consideran el país más atractivo y de mayor seguridad política y social de América Latina.

-En contraposición, la actitud de las empresas transnacionales de Estados Unidos, comandadas por las *tres grandes compañías automotrices de Detroit* (General Motors, Ford y Chrysler), se enfocó a demandar, tanto a Estados Unidos como a México, que se impidiera que este último se convirtiera en plataforma de exportación para empresas europeas y asiáticas. A su vez, pedían preferencias para las compañías que actualmente operan en México -refiriéndose a las estadounidenses-, las cuales han invertido millones de dólares en instalaciones e infraestructura durante varias décadas. Para ello, establecían que un acuerdo bien negociado sería aquél que asegurara, que nuevos

inversionistas de Asia y Europa, no fueran autorizados a entrar en el mercado mexicano bajo términos preferenciales a aquéllos que las empresas establecidas con anterioridad han tenido que resistir. Para lograr lo anterior, es decir que México no se convirtiera en una plataforma indiscriminada de exportación a Estados Unidos, se necesitará establecer en el acuerdo la aplicación de una prueba de origen.(22)

Esta actitud tan rígida, adoptada por Estados Unidos es comprensible si consideramos que este país tiene un déficit comercial global de más de 70 mil millones de dólares (casi la totalidad de la deuda externa mexicana), distribuidos en las ramas automotriz, autopartes y electrónica, de los cuales 60 por ciento (40 mil millones de dólares) es con Japón, con la disyuntiva de que las importaciones de países asiáticos y europeos en territorio estadounidense continúan incrementándose considerablemente.

Por lo anterior, la región de Norteamérica, pero México en particular, es visto como la alternativa, con alta capacidad productiva para aumentar la participación en ventas de las firmas estadounidenses, logrando una nueva organización social del trabajo, tener bajos costos y con una calidad de producción ya comprobada en diversas ramas industriales. Por tal razón, la protección de un mercado como el mexicano que se torna por demás interesante, viene a ser un objetivo primordial de las empresas transnacionales estadounidenses.

Dentro de lo que fueron las negociaciones de reglas de origen, se propició una "guerra comercial a escondidas" entre las principales corporaciones que tienen intereses en esa región, a fin de que, por una parte, se evitara que los beneficios del ALC fueran aprovechados por terceros países; y, por otra, que las medidas que se implementaran no fueran tan discriminatorias para esos países.

La postura de empresas europeas a esa "guerra comercial escondida" era que, finalmente, ésta sólo favorecería a las naciones firmantes del convenio norteamericano y no a terceros países; por lo que en realidad no se estaba generando con el acuerdo un proceso de globalización de los mercados, sino una simple regionalización.

Durante todo el proceso de negociación del ALC, la atención de las empresas transnacionales estuvo enfocada, principalmente, al diseño de las normas de origen de los sectores automotriz, electrónico y maquinaria y equipo.

La incertidumbre creada por las negociaciones, sobre todo en estos sectores -los cuales permanecieron en *corchetes* durante buen tiempo- provocó un *impasse* en los proyectos de inversión industrial de diferentes países europeos y asiáticos en México, quedando estancados varios planes de aliento a la industria nacional.

Así, por ejemplo, para el empresario alemán, las posibilidades de inversión extranjera se centraban, fundamentalmente, en el sector industrial, pero ante la incertidumbre que encerró al pacto comercial, gran porcentaje se canalizó al sector servicios.(23)

Este fenómeno, en caso de continuar desarrollándose, podría poner en graves problemas al sector industrial mexicano ya que, recursos que originalmente deberían de

ser destinados al reforzamiento y desarrollo de las industrias en el país, son desviados hacia otros rubros de la economía, que si bien son importantes, no son la base sobre la cual podría descansar el futuro económico de México. Además, la transferencia de tecnología que es suministrada por medio de estas empresas, quedaría todavía más rezagada, con lo cual las industrias nacionales tendrían más dificultades para competir en los mercados internacionales.

El director de la Cámara de Comercio e Industria México-Alemana, expresaba en cierto momento su preocupación y temor por que el ALC se convirtiera en una fortaleza que impidiera la penetración de ciertas industrias. Su concepción acerca de México también estaba enfocada a percibirlo como la plataforma ideal para la penetración en el mercado de Estados Unidos, sobre todo en los sectores de la industria automotriz, autopartes, química, farmacéutica y electrónica.

Asimismo, indicaba que los nuevos empresarios germanos destinan su capital a la micro y pequeña empresa, lo cual significa que tienen recursos limitados y una fuerte competencia para penetrar en el mercado mexicano. Por tanto, los empresarios de este país requieren de un contenido nacional o reglas de origen menores a 60 por ciento, pues de lo contrario, muchas compañías de ese país que pudieran considerarse como fuertes, no alcanzarían a cubrir ese porcentaje.(24)

En ese mismo sentido, el ministro consejero para Asuntos Económicos y Comerciales de la embajada de Francia en México, coincidía en que las reglas de origen en el ALC podían impactar los proyectos de inversión foránea. Al mismo tiempo, resaltaba la importancia de que el Acuerdo de América del Norte se avocara sólo a los flujos comerciales y no afectara el intercambio de inversión. En general, su posición la enfocaba a la necesidad de anteponer las reglas del Sistema generalizado de Preferencias, para no dificultar el acceso de productos extranjeros fabricados en México.

Finalmente, el Director General de la Cámara Japonesa de Comercio e Industria en México, apuntaba que su país tenía mucho interés en seguir invirtiendo en México, y que sus empresarios estaban con las cartas puestas sobre la mesa, pero habría que ver cómo quedan las reglas de origen y si éstas no eran claras no habría capital de riesgo.(25)

Los impactos que pudiera proyectar el diseño de las reglas de origen en los intercambios comerciales de América del Norte para los países que no participan en tal proyecto, pero que tienen intereses proyectados en la región, van a ser diferentes, dependiendo del país y de los sectores industriales en los cuales sean más competitivos. Así, habrá empresas transnacionales extra-regionales que puedan soportar porcentajes de contenido regional altos -es decir, mayores de 50 por ciento, en sus procesos productivos; y, otras que por sus características industriales, no puedan resistir las presiones del mercado regional, a través de la imposición de altos porcentajes de valor agregado zonal, por lo cual tengan que terminar su actividad industrial y retirarse de la región.

Las empresas transnacionales capaces de resistir altos porcentajes en las reglas de origen, como una necesidad de mercado, tenderán a aumentar los precios de los productos con los cuales participan, lo que a mediano plazo los llevará a ser menos competitivos frente a los países integrantes del acuerdo comercial.

En el caso particular de Japón, las empresas transnacionales de este país, en el mediano plazo, podrían aceptar reglas de origen con un porcentaje mayor a 50 por ciento en las ramas de la industria automotriz y de la electrónica. A su vez, en general las empresas europeas no podrían soportar altos niveles de contenido regional, en casi ningún sector industrial, a excepción de Alemania e Inglaterra, los cuales proyectarían resistencia en la industria automotriz y de maquinaria y equipo.

En términos generales, la negociación de las reglas de origen en el ALC Norteamericano, puede calificarse de insatisfactoria para los propósitos planteados por México, ya que sólo se alcanzó menos del 50 por ciento de las expectativas establecidas originalmente.

Un rubro que enfrentó a los intereses de varias empresas transnacionales con respecto a las reglas de origen, durante todo el proceso negociador, fue el sector automotriz en virtud de la importancia que ha adquirido a escala mundial y por su amplia conexión que tiene con otras ramas industriales.

Según lo negociado, entre Estados Unidos, Canadá y México, el plazo de transición para el sector automotriz será de 10 años; el valor agregado nacional se fijó en 34 por ciento, la regla de origen en 62.5 por ciento; también, durante 5 años continuará el actual régimen de inversión extranjera y la apertura para unidades usadas será hasta dentro de 15 años.

Así, con respecto al plazo de transición, el hecho de que sea a 10 años implicará una rápida apertura y depuración del sector automotriz, provocando la desaparición de empresas que no sean competitivas.

Con la reducción del valor agregado de 36 a 34 por ciento, los proveedores mexicanos dejarán de vender, inmediatamente, 160 millones de dólares a la industria terminal y la disminución de un punto porcentual hasta llegar a una tasa de 29 por ciento en el año 2003, significará una pérdida de mercado de 80 millones de dólares anuales, de acuerdo a una análisis elaborado por la *Asociación Mexicana de Industrias Automotrices* (AMIA).⁽²⁶⁾

Con respecto a las reglas de origen, si bien ésta se fijó alta con 62.5 por ciento, se llegará a ese nivel en forma gradual, por lo que en el corto plazo, se "salvarán" los intereses y las posiciones de las firmas no norteamericanas, que demandaban normas más accesibles para establecerse y poder competir en la región.

De tal forma, durante los primeros cuatro años del ALC, es decir de 1994 a 1997, la regla de origen no superará el 56 por ciento; en los cuatro años siguientes aumentará

ligeramente y será hasta el año 2009 cuando esté plenamente en vigor la regla de origen automotriz de 62.5 por ciento.

Por consiguiente, durante los primeros 8 años del ALC, firmas como Nissan, Volkswagen o Honda, podrán efectuar inversiones y ajustes a sus programas de producción, tendientes a tomar parte en el libre intercambio de la región Norteamericana.

Sin embargo, la concepción real del criterio adoptado, bajo las condiciones que hemos descrito, a mediano y largo plazos, pone en evidencia varias intenciones de las grandes empresas automotrices estadounidenses.

La primera, es que buscan congelar la actual participación que tienen en el mercado mexicano varias empresas extrarregionales; la segunda, es que se quieren reservar la expansión futura del mismo mercado, tanto interno como de exportaciones (con base en que la región les pertenece y por exigir una regla de origen regional muy alta, que sólo podrán llenar algunas empresas transnacionales); la tercera, es que la gradualidad en el proceso de apertura busca asegurar una transición "ordenada" a su favor; la cuarta, es que quieren hacer más cara, más difícil y, en suma, más discriminatoria la condición de operación de los nuevos productores; y, la última, es que intentan asegurarse de que México no vaya a ser utilizado por la competencia, para lo mismo que ellos mismos ya han estado utilizándolo, como plataforma de exportación con mano de obra barata.

4.3 La Situación de la Micro, Pequeña y Mediana Industrias en México

El papel que el sector industrial juega en el proceso de crecimiento de una economía es fundamental, no sólo por su elevada participación en el producto y empleo nacionales sino, quizás, más significativamente, por su rol de motivador del crecimiento. En efecto, existe una gran diversidad de trabajos, referidos a economías en diferentes etapas de su desarrollo que demuestran que el sector industrial es el motor que "arrastra" al conjunto de su economía de un país.

No es casualidad, entonces, que la competencia internacional no presente sólo un caso en donde una estrategia de crecimiento autosostenido, no haya sido dirigido por el sector industrial.

Tradicionalmente, el conjunto de los pequeños y medianos establecimientos (para abreviar IMP), ha absorbido una parte importante de la actividad industrial. En la actualidad, países en diferentes etapas de desarrollo, muestran en sus respectivas industrias, participaciones considerables en la IMP. Aunque las cifras no son estrictamente comprobables pues las definiciones de IMP varían de país a país, las estadísticas nos demuestran que, tanto en países industrializados -Japón, Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña- como en países en vías de desarrollo -Tailandia, Filipinas, India-, la IMP controla una porción significativa de la actividad industrial.

La evidencia que aportan diversos estudios sobre la industrialización en México, permite advertir una concepción dominante que identificaba el crecimiento autosostenido con proyectos de inversión industrial en gran escala. La entrada masiva de grandes empresas transnacionales durante la década de los 60as, con el progreso técnico que aquéllas aportaban, ayudó a consolidar esa visión del problema.

Si bien, la experiencia de la industrialización de México ha introducido cambios importantes en el aparato productivo, éstos no han sido del todo favorables. Como vimos en el apartado anterior, el sector manufacturero nacional está poco articulado, además de que no cubre demandas sectoriales (por ejemplo, medios de capital e intermedios) es altamente dependiente del exterior. Asimismo, gran parte del peso de este proceso ha sido llevado por las grandes empresas transnacionales. Este desarrollo, a su vez, se ha especializado en un conjunto de ramas industriales a través de las cuales, el país extendió su proceso de industrialización, sin lograr integrarse hacia nuevas industrias que pudieran atenuar el impacto negativo sobre la cuenta comercial externa del sector manufacturero.

Lo anterior se debió, en parte, a la forma en que se comprendía el desarrollo industrial y el papel que desempeñaba en éste la gran industria, los instrumentos de la política industrial rara vez trataban de manera integral el tema de la industria pequeña y mediana. Así, tradicionalmente, los estímulos y facilidades que se otorgaban desde el gobierno central eran captadas por la gran empresa, a pesar de que existían programas específicos para la IMP, pues éstos no pasaban de ser estímulos acotados a problemas concretos que no modificaban la inserción de la IMP en el desarrollo industrial.

De esta forma, la crisis económica que soporta actualmente México, ha llevado a una profunda discusión y replanteamiento de la política industrial. La crisis fiscal que enfrenta el Estado hace que existan impedimentos para reactivar los instrumentos tradicionales de la política industrial. Es factible, por consiguiente, que hayan fuertes restricciones en la asignación de recursos financieros para promover el desarrollo económico a través de grandes proyectos de inversión en la industria.

Para observar más de cerca la situación que viven este tipo de industrias, es necesario hacer una división entre ellas, que nos lleve a identificar su participación en la economía de México. El tipo de indicadores que se utilizan para el análisis se refieren, fundamentalmente, a los aspectos estructurales de la industria nacional, clasificadas en unidades productivas de tamaño: *micro, pequeña, mediana y grande*.

La definición de la IMP realizada por el gobierno federal se estipuló en 1985, a propósito del *Programa para el Desarrollo Integral de la Industria Mediana y Pequeña* (PRODIM), haciendo la siguiente estratificación industrial:

- A. **Microindustria:** empresas que ocupan hasta 15 personas y el valor de sus ventas netas sea hasta de 200 millones de pesos.
- B. **Pequeña Industria:** empresas que ocupan hasta 100 personas y el valor de sus ventas netas no rebasen los 2,300 millones de pesos al año.
- C. **Industria Mediana:** empresas no contenidas en los estratos anteriores, que ocupen hasta 250 personas y el valor de sus ventas netas no exceda de 4,500 millones de pesos al año. (*)

Cada una de las categorías anteriores posee características muy peculiares, que nos dan un mayor conocimiento interno de ellas, Así, a la microindustria se le identifica con los siguientes rasgos:

- Tiene una administración poco actualizada y sistematizada, centralizándose por lo regular en una sola persona o en los miembros de una familia.

- En ella existe una escasa o nula evaluación de resultados falta de oportunidad en la aplicación de métodos modernos de costos, producción y mercados.
- Débil estructura promocional y publicitaria.
- Formación continua de empresarios.
- Requiere de periodos cortos para la maduración de sus proyectos.
- Atiende mercados localizados.
- Tiene carencia de personal técnico y administrativo suficientemente calificado para asimilar nuevos procesos de producción.
- Limitado uso de apoyo e incentivos que ofrece el sector público, originado por insuficiente información, complicada tramitación y centralización administrativa.
- Aprovechamiento de insumos nacionales y locales, presentando "menor" grado de dependencia del exterior (aprovecha materia prima fuerza de trabajo locales).
- Tiene una gran flexibilidad operativa, capacidad de adaptación a nuevas tecnologías y capacidad de integración en procesos productivos.(27)

De los puntos anteriores, podemos resaltar que este tipo de industrias padece de innumerables barreras, que le han impedido saltar hacia el otro nivel de la pirámide industrial. Los problemas de una mala tecnología, falta de control de calidad y el bajo nivel de producción que presentan, son factores que han limitado la eficiencia productiva y de costos de la empresa, provocando con ello la generación de las *deseconomías de escala*.

Si bien es cierto que buena parte de los microproductores en la industria manufacturera tienen un conocimiento y una experiencia de su propio oficio, también lo es que los correspondientes procesos tecnológicos de fabricación resultan, por lo general, obsoletos o bien, inadecuados.

Podría destacarse que en el caso de la producción manufacturera, tal inadecuación u obsolescencia se explica por el hecho de que las micro empresas se han constituido en compradores de máquinas equipo usado de empresas grandes.

Asimismo, la micro empresa carece de sistemas, equipos de medición, de control de calidad, limitación que constituye, probablemente, la razón principal de su incapacidad para convertirse en proveedora regular e importante de la industria grande o mediana o para incursionar en mercados de exportación.

Por lo que respecta a la relación de la micro industria con el sector manufacturero, encontramos que el grueso de su participación parece concentrarse en los sectores productores finales de alimentos e intermedios alimentarios, aportando en cada caso el 28.5 y el 59.2 por ciento, del total nacional de esos sectores productivos. Al interior de la micro industria, se observan grandes volúmenes de empleo en los sectores de finales alimentarios, manufacturas tradicionales e intermedios generalizados; éstos tres sectores aportan casi las tres cuartas partes del empleo microindustrial total.

Dentro de los finales alimentarios, la producción de tortillas, helados y paletas, la de pan y pasteles, son las industrias más relevantes. En intermedios de uso generalizado, destaca la fabricación de puertas y ventanas, y otros accesorios de madera para la construcción, fabricación de lámparas, persianas, impresión y encuadernación, corte, pulido y laminado de mármol; mientras que en manufacturas tradicionales sobresalen la confección de ropa de hombre y la fabricación de vajillas y productos similares.

Como lo podemos apreciar en los cuadros 10 y 15 , el 29.7 por ciento del empleo total de la microindustria se ubica en sectores en los cuales ésta comparte el mercado con establecimientos pequeños. Esto sugiere que en las actividades típicas de la micro industria, o bien no existe ninguna motivación para crecer, o por el contrario, las micro empresas instaladas no logran superar los problemas que enfrentan para lograr una estrategia de crecimiento gradual.

Según el censo económico de 1989, se establecía que la micro empresa en México absorbía el 13 por ciento del total del personal ocupado de la industria manufacturera, en tanto que para los sectores de comercio y servicios, la participación de este estrato asciende a 60 por ciento del total en ambos casos, de acuerdo con datos de Nacional Financiera(28). Además, en la industria manufacturera nacional encontramos que 77.28 por ciento pertenecen al estrato de la micro industrial.

En el momento de abordar el tema de la pequeña industria, observamos que muchas de las limitaciones que aquejan a la micro empresa, también son aplicables a este tipo de industrias, en virtud de la similitud en la aplicación de procesos productivos.

De hecho, existen diversos análisis donde a la micro y pequeña empresas se les dá un tratamiento parecido o igual. Así, por ejemplo, se considera que ambas industrias tienen mayor capacidad de contribuir al desarrollo regional de México, tanto por su patrón de menor concentración espacial, cuanto por intensificar los eslabonamientos con otros sectores.(29)

Además, la micro y pequeña industrias aportan a la expansión de base industrial tienen un efecto antimonopólico por la desconcentración que tienen en relación al poder económico.

La industria pequeña, podría ser definida como el sector endógeno del país, es decir, como aquella que por regla general parte de las materias primas nacionales para abordar el mercado interno; además, aprovechan un mercado nacional básico más li-

gado con el exterior, por su dependencia tecnológica que por la exportación de sus productos.

Por todo lo anterior, la pequeña industria suele ser muy vulnerable a la apertura ante el exterior, especialmente cuando los sistemas de comercialización internacional, introducen al mercado productos manufacturados desde la perspectiva de proyectos de gran escala, con tecnología moderna y gran cobertura comercial y publicitaria.(30)

De hecho, toda la enorme problemática que enfrenta la pequeña industria de carácter tecnológico, organización, financiamiento, mercado y regulación gubernamental, se puede sintetizar en un problema concreto: la incapacidad de gestión del pequeño empresario.

Lo anterior se debe a, que por regla general, tanto la micro, pequeña y mediana industrias están administradas por *hombres orquesta*, siendo la principal preocupación de éstos, el factor productivo para poder sobrevivir, lo que los lleva a abandonar otros factores importantes para su progreso. Por ello, nunca tienen tiempo para acudir a solicitar ayuda, nunca tienen oportunidad para estructurar gruesos expedientes y están carentes de apoyo de capital que garanticen, a los organismos financieros, la recuperación de los recursos crediticios. Todo esto representa el círculo vicioso de la incapacidad de gestión, característica esencial de este tipo de industrias.

Al abordar el análisis de las características estructurales más relevantes de la pequeña industria, llama la atención que el grueso del empleo generado por este estrato, se concentra en los tres mismos sectores y, prácticamente, con el mismo porcentaje que la microindustria. En primer lugar, las manufacturas tradicionales absorben el 31.3 por ciento del empleo de la pequeña. En segundo lugar, la producción de intermedios generalizados con 27.5 por ciento del empleo y, en tercer lugar, la producción de alimentos para consumo final, con 12.9 por ciento del empleo. En conjunto, estos sectores generan el 74 por ciento del empleo del estrato, porcentaje prácticamente igual al equivalente en el caso de la micro industria, aunque distribuido de manera diferente. La producción de bienes de capital y de partes y componentes tienen algún grado de importancia: 5.7 y 7.1 por ciento del empleo, respectivamente. Dentro de las manufacturas tradicionales, destacan la fabricación de tejidos de distintos tipos, la confección de vestidos y ropa de mujer en general, la confección de camisas y otros tipos de prendas de vestir, también es importante la fabricación de limpiadores y productos similares, así como en la regeneración de hule y vulcanización de llantas y cámaras.(31)

En el momento de entrar al análisis de las industrias medianas en México, podemos apreciar que estos sectores guardan ciertos rasgos que los ubican como el contrapeso del sector industrial, ya que suele asociarse como el nivel con mayor capacidad para poder competir con las industrias grandes nacionales y en el exterior. A su vez, se les relaciona con los estratos micro y pequeño en virtud de las carencias que poseen en la planta industrial.

Así, en el momento que se vincula a la micro, pequeña y mediana industrias, son conceptualizadas como las empresas menos capaces de enfrentar la competencia de los artículos provenientes del exterior, en su propio mercado y, frecuentemente, no son capaces de incorporarse con ventaja en la dinámica de la exportación manufacturera.

A pesar de la importancia que tienen en el empleo de mano de obra dentro de las manufacturas, la pequeña y mediana industrias han sido, sin lugar a dudas, uno de los sectores empresariales más afectados por las transformaciones económicas derivadas de la apertura comercial emprendida por México.

De acuerdo a los censos económicos de 1989, la pequeña y mediana industrias representaban el 98 por ciento de los establecimientos existentes en el ramo manufacturero y absorbían más de la mitad del personal ocupado en este sector. Pese a lo anterior, sus ingresos sólo representaban una tercera parte del sector industrial.(32)

En los últimos cinco años, el número de empresas de este tipo prácticamente se ha estancado. De 1985 a 1988, su incremento fue de tan sólo 7.7 por ciento, lo que podría ser un reflejo del agotamiento del desarrollo de estas empresas, toda vez que de 1982 a 1985 el incremento fue de 17 por ciento.

Por otro lado, lo primero que se puede observar al analizar la estructura de la mediana industria, son las sutiles diferencias que existen entre ella y la pequeña. Así, la distribución del empleo de la industria mediana, tanto desde el punto de vista sectorial, en lo que se refiere a la estructura de agentes, coincide en dos sentidos con la pequeña empresa. La producción de manufacturas tradicionales, así como la de intermedios y la de alimentos finales constituyen, al igual que en el caso de la pequeña empresa, lo que se puede llamar sectores de concentración de la mediana industria. En conjunto, estos tres sectores generaban el 63 por ciento del empleo total de la mediana industria. De nueva cuenta, son los mismos sectores, que tanto en la micro como en la pequeña industrias, generaban conjuntamente poco menos de tres cuartas partes del empleo del estrato.(33)

Las manufacturas tradicionales y los intermedios generalizados son las principales industrias en las cuales la mediana comparte con la pequeña y, en menor medida, la producción de bienes de capital. En aquellas industrias, en que la mediana comparte con la grande, la distribución sectorial del empleo no responde a pautas tan tradicionales, ya que un porcentaje importante se ubica en la producción de partes y componentes; también son importantes los sectores de finales alimentarios, manufacturas tradicionales e intermedios de manufacturas tradicionales.

Por su tipo de actividad, el mayor número de las industrias medianas se concentran en las ramas de alimentos y productos metálicos, que participan aproximadamente con 40 por ciento del total; le sigue en orden de importancia la de prendas de vestir, calzado y cuero con 14 por ciento, y por último, editorial e imprenta, así como minerales no metálicos con 11 por ciento.

Según se muestra en el cuadro no. 16, al hacer un análisis comparativo de la micro, pequeña y mediana industrias, en los años de 1982, 1985 y 1990, observamos que la rama más importante, en cuanto a la generación de empleos se refiere, fue la pequeña industria ya que en los tres periodos demostró un amplio margen de crecimiento con respecto a micro y mediana industrias. Así, por ejemplo, en el año de 1982 la participación ocupacional de la pequeña industria fue de 24.1 por ciento, mientras que los otros dos sectores participaron con el 11.6 y 12.2 por ciento, respectivamente. En el año de 1985, ante la crisis económica tan profunda del país, nuevamente la pequeña industria experimentó un crecimiento superior al de la micro y mediana, al alcanzar 23.8 por ciento, mientras que las otras ramas lo hicieron al 16.3 y 110.8 por ciento. Finalmente, en el año de 1990 la industria pequeña creció 22.1 por ciento, a la vez que la micro lo hacía a 10.8 por ciento y la mediana en 16.8 por ciento.

Los datos anteriores reflejan la importancia que la pequeña industria ha tenido para el país en los últimos años, al convertirse en la rama más relevante en la generación de empleos.

En lo que se refiere a los establecimientos, la evolución que éstos han tenido en los últimos años es mostrada en la gráfica no. 16. En éste, se hace una diferenciación del desarrollo que han tenido las diferentes industrias desde el año de 1982. Precisamente, es en este año cuando se denota el inicio del crecimiento de los establecimientos en México, dándose una mayor participación por parte de la micro industria. La aportación de la pequeña fue mínima al contribuir sólo con el 17.5 por ciento, en tanto que la mediana casi pasó inadvertida con un 3 por ciento. En el año de 1985, la micro industria mantuvo su participación casi igual con respecto a 1982, ya que fue de 76.1 por ciento, y permaneció como la rama industrial de mayor importancia en la participación en los establecimientos. Por su cuenta, la pequeña y mediana tuvieron un leve ascenso con respecto a 1982, al ubicarse en 18.7 y 3.1 por ciento, respectivamente. Finalmente, el año de 1990 señala que la micro industria se consolidó como la industria de mayor potencial en el rubro de referencia, al sostener su participación en 77.5 por ciento, dejando al margen a la pequeña y mediana empresas.

Todos los problemas que viven los sectores industriales en México, han provocado que alrededor de tres de cada diez empresas medianas y pequeñas se hayan visto obligadas a transformarse de productoras en comercializadoras de artículos importados. Este fenómeno se ha observado con un gran crecimiento desde hace cuatro años, el cual es conocido como el "síndrome del fenicio", y que según varios analistas tiende a acentuarse.

El alto costo de los créditos y la tardanza con que éstos se otorgan, las cargas impositivas y las permanentes modificaciones, los elevados costos de las materias primas, la planta productiva -con un retraso de 30 años-, y la imposibilidad de contar con productos de alta calidad y a bajo costo, ha ido asfixiando a tales industrias, las cuales como salidas, se han convertido en comercializadoras para sobrevivir.(34)

El "síndrome fenicio" se ha observado de manera muy notoria en la rama de la electrónica, en donde la mayoría de empresas -desde 1988- comenzaron a convertirse en representantes de compañías extranjeras, dejando de producir; en tanto que la juguetera y la textil están completamente invadidas por productos del exterior.

Otros sectores que igualmente han resentido el síndrome antes mencionado, son los fabricantes de artículos de cuero para uso industrial; los de herramientas; los de bienes de capital y metalmecánica; y, los de la industria automotriz.

Los expertos estiman que este proceso de comercialización va a continuar en el futuro, aunque los pequeños y medianos empresarios están tratando ahora, no tanto de comercializar, sino de asociarse con extranjeros para continuar produciendo.

Este fenómeno de fusiones y de uniones en el sector productivo, que también se está presentando como una de las tendencias a nivel internacional -como una manera de ser más competitivos en la planta industrial-, ha sido puesta en marcha por las grandes empresas mexicanas, ante la competencia tan aguda que prevén debido a la puesta en marcha del ALC de Norteamérica. Un caso concreto es el de la cadena de tiendas de autoservicio *Aurrera* que se ha asociado con *Walt-Mart* para comerciar productos a través de la cadena *Club Aurrera*; mientras que *Comercial Mexicana* está haciendo lo propio con *Price Club* para formar las cadenas de Club de Precios. (35)

Pero sí algunas industrias en su afán por sobrevivir han recurrido a la comercialización, otras no han tenido ni siquiera acceso a ese recurso. De acuerdo con datos del Instituto Mexicano de Mediana y Pequeña Empresa (IMMPE), tan sólo en el Distrito Federal han desaparecido 15 mil empresas al no estar en posibilidades de afrontar la apertura comercial y los problemas de falta de recursos y altos costos de materias primas, entre otros. Además, el Instituto dió a conocer que en todo el país, por lo menos, 10 por ciento de los negocios han desaparecido.

Ante la situación que guarda la micro, pequeña y mediana industrias en México, y tratando de equilibrar el impacto generado en ellas por la apertura comercial, se han ido diseñando en los últimos años una serie de políticas encaminadas a brindar un mayor apoyo, sobre todo crediticio, al sector industrial más necesitado.

Sin embargo, en opinión del presidente del *Instituto Mexicano de la Mediana y Pequeña Empresa* (IMMPE), las políticas económicas proyectadas en el sector industrial, no se han ejecutado pensando en las pequeñas y medianas empresas sino en las grandes. Así, por ejemplo, los créditos que son destinados a la rama industrial no están al alcance de los pequeños y medianos empresarios, ya que un crédito a corto plazo en la banca de primer piso, tiene un costo anual de entre 39 y 44 por ciento, lo cual lo convierte en inaccesible para la micro, pequeña y muchas veces para la mediana industria. Además, para otorgar un crédito, por lo menos tardan seis meses y son muchas las vueltas que se tienen que dar para recibirlo, al grado de que muchos industriales prefieren desistir en contratarlos.

El apoyo del gobierno a la industria pequeña y mediana nacional se plasma en el *Programa para el Desarrollo Integral de la Industria Mediana y Pequeña* (PRODIMP), expedido en 1985, en el cual se contemplan de manera global los instrumentos para promover el desarrollo del subsector.

Los objetivos específicos que planteaba el PRODIMP fueron los siguientes:

- I. Elevar la eficiencia de la industria pequeña y mediana a través del uso adecuado de los factores, con base en las prioridades nacionales y mediante una mejora cualitativa de sus estructuras y sistemas operativos; y
- II. Contrarrestar desventajas de la industria pequeña y mediana, que les impide obtener, en condiciones apropiadas, insumos, maquinaria, equipo, recursos financieros y otros servicios para el desarrollo de sus operaciones, así como para integrarse eficientemente al mercado interno y al de exportación.

El plan anterior constituyó una herramienta de impulso importante para la planta industrial, solamente que su diseño tuvo ciertas imprecisiones, debido a que no fue elaborado íntegramente para la heterogeneidad de las industrias en México.

Muchos planes y proyectos parecidos al anterior fueron puestos en marcha durante los primeros años de la apertura comercial, siendo muy limitado el alcance y desarrollo que tuvieron. Sin embargo, la necesidad por impulsar más grandemente a los sectores industriales en una etapa de mayor competitividad internacional, produjo que el gobierno se diera a la tarea de emprender el programa más ambicioso en cuanto a la proyección y apoyo de la industria nacional.

El 28 de febrero de 1991, el gobierno dió a conocer el *Programa para la Modernización de la Industria Micro, Pequeña y Mediana*, 1991-1994. En él, se estipularon como objetivos primordiales a los siguientes:

- Fortalecer el crecimiento de estas industrias, a través de cambios cualitativos en la producción.
- Elevar el nivel tecnológico y la productividad.
- Fomentar su establecimiento en todo el territorio nacional.
- Promover la generación de empleos productivos y permanentes.
- Propiciar la inversión en el sector social como mecanismo de fomento a las actividades manufactureras.

Es importante resaltar que la coyuntura en la cual fue emprendido este programa es fundamental, y así lo reconoció el secretario de comercio, Jaime Serra Puche, durante la presentación del mismo, al recordar que:

"... la firma del Tratado Trilateral de Libre comercio plantea también nuevos retos al subsector, -que sabrá afrontarlos gracias a que el gobierno ha adoptado medidas de fomento y promoción- a fin de facilitar el tránsito a las nuevas condiciones del mercado".(36)

En el anexo no. 3 aparecen los principales lineamientos del programa antes referido. La principal característica que se desprende de él, es el hecho de que se basa en que los empresarios, deberán de lograr la modernización por sí mismos, con lo cual el apoyo del gobierno federal consistirá, exclusivamente, en quitarles los obstáculos que entorpecen su desarrollo.

Este programa se derivó de las líneas de acción previstas en el *Programa Nacional de Modernización Industrial y Comercio Exterior* (1990-1994), en el cual el fomento a la micro, pequeña y mediana industrias, se daría a través del impulso a la modernización de las formas tradicionales de producción, brindándose especial atención a los programas de organización interempresarial que faciliten el trabajo en equipo e incrementen su capacidad de negociación en los mercados.

También, prevé el establecimiento de bolsas de subcontratación industrial, que consisten en agrupaciones para comercialización y centros de adquisición de materias primas, con el fin de propiciar el avance de los procesos de integración de las cadenas productivas.

Finalmente, con el propósito de tener un mayor acceso a los recursos crediticios, se fomenta la formación y fortalecimiento de las uniones, procurando la unificación de los criterios operativos de los diversos fondos de fomento, para facilitar el acceso a los mismos. Para tal función, se contará con la participación activa de Nacional Financiera (NAFINSA) y del Banco de Comercio Exterior (BANCOMEXT).

Por otra parte, un apoyo adicional fue lanzado por conducto de la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), el cual es un proyecto concreto y piloto, al apoyo regional de la micro, pequeña y mediana industrias.

Se trata de un mecanismo que fue designado con el nombre de "*Plan Jalisco*", el cual viene a ser un apoyo de la CONCAMIN al *Programa de Modernización y Desarrollo de Micro, Pequeña y Mediana Industria* (1991-1994).(37)

Durante la presentación del proyecto anterior, se señaló que la micro, pequeña y mediana industrias (MPyP), representan el 98 por ciento de la industria manufacturera del país, y por otro lado, es el que obviamente requiere de mayor atención, ya que en él se encuentra el futuro competitivo de México.

El sector señalado (MPyP), en efecto representa el 98 por ciento del total de los establecimientos de transformación (114,00), pero además absorbe el 49 por ciento del personal del renglón industrial (1.6 millones) y aporta 43 por ciento del producto manufacturero (10 por ciento del PIB).

Según el presidente de la CONCAMIN, el *Plan Jalisco* es un mecanismo motor del programa antes referido, ya que servirá para dar celeridad a la implantación del programa nacional. Lo anterior lo esquematizaba de la siguiente manera:

“..llegamos a la conclusión de que si concentráramos ese apoyo nacional en una región que fuera representativa de lo que es la micro, pequeña y mediana industrias, íbamos a poder obtener resultados prácticos y rápidos que nos pudieran servir para iniciar de inmediato, después de la primera, en otra región, pero ya con una experiencia acumulada. (Ver gráfica no. 15).

El *Plan Jalisco* está estructurado en siete grandes capítulos: calidad total, gestión tecnológica, simplificación fiscal, desregulación y empresas integradoras.

Por lo que se refiere a la calidad total, debe entenderse que no es un control de calidad en sí, de la elaboración de productos, sino que se trata de una filosofía que debe de imprimir calidad a todos los procesos del producto, es decir que la calidad comience en los proveedores, continúe en la transformación e incluso llegue al consumo. Lo que finalmente se pretende con este punto, es crear toda una filosofía de la calidad, es decir, cimentar una nueva cultura de la producción desde la micro empresa hasta las grandes empresas.

Con respecto a la gestión tecnológica, de lo que se trata es que las diferentes ramas industriales se den cuenta y distingan cuál es la mejor tecnología que pudiesen utilizar en sus procesos productivos, ya que muchas veces -aunque existan apoyos financieros para la adquisición de tecnología- esos recursos no son canalizados de la mejor forma.

En cuanto al tercer punto, el financiamiento, lo que se pretende es reformar el sistema de otorgamiento de estímulos crediticios, con el apoyo de los bancos y de las uniones de crédito, para que a la micro, pequeña y mediana industrias les llegue un crédito solicitado, rápidamente. Este punto, que viene a ser de los pilares del plan, pudiera marcar el partaguas para la economía mexicana puesto que destruiría fuerzas productivas que permanecen asfixiadas por esquemas financieros que ahogan el desarrollo de la MPyP.

En el capítulo de gestión ecológica se destacan dos circunstancias. La primera es que, como a mediados de los 80s. México empezó establecer el marco jurídico para apoyar y cuidar el ambiente, y como las empresas ya se habían establecido mucho tiempo atrás, esas industrias deben de transformarse para cumplir con las disposiciones ecológicas. Por otro lado, la industria nueva, la que se vaya a establecer en el futuro en el país, deberá de estar planeada ya sobre las normas de protección ambiental aplicadas en México.

En cuanto a la simplificación fiscal, lo que se pretende es permitir -con todas las facilidades- que la micro, pequeña y mediana empresas cumplan con sus obligaciones fiscales.

Para el sexto capítulo, desregulación, se tratará por todos los medios de ponerlo en práctica, ya que después de 17 previas desregulaciones hechas por la SECOFI, ninguna ha sido puesta en práctica como debiera.

Finalmente, en cuanto al último punto, empresas integradoras, se busca agrupar a conjuntos de micro empresas, unirlas y conformar con ellas asociaciones. Con esta organización se dará impulso a la utilización de economías de escala y una mejor disposición de financiamientos, exportaciones y programas de publicidad (en seguimiento del modelo italiano de organización industrial).

NOTAS:

(1) "La ruta de la industria manufacturera", en *El Financiero*, México, D.F. noviembre 6, 1991, p. 44

(2) *Idem*

(3) Gómez Ochoa, Gabriel "La ruta de la Industria manufacturera", Estudio realizado por la Confederación de Cámaras Industriales de México (CONCAMIN) noviembre, 1991.

(4) Gaona Montiel, Fernando "La capacidad exportadora de la industria manufacturera, 1988-1991", Investigación elaborada por el Colegio de Posgrado del CIDE, julio, 1992.

(*) Las exportaciones manufactureras se concentran en las grandes empresas, muchas de ellas transnacionales. En 1989, las principales firmas exportadoras fueron 238 empresas que participaron con casi 44 por ciento del total de ventas externas manufactureras.

(5) Del Castillo V., Gustavo "El Tratado de Libre Comercio y las empresas manufactureras mexicanas", en *Revista de Comercio Exterior*, vol. 41 num. 7, julio, 1991 p. 684

(6) Ornelas P., Víctor M. "Impacto asimétrico del TLC en sectores competitivos y vulnerables", *Consustoría Directiva*, num. 2, abril-junio 1991, p. 49

(7) *Ibidem*, pp. 54-57

(8) *Ibidem*, pp. 62-64

(*) La crisis económica vivida por México en 1982, mostró que un Estado más grande no es necesariamente un Estado más capaz. Así, mientras aumentaba la actividad productiva del sector público, decrecía la atención a los problemas de la sociedad. Por consiguiente, la desincorporación de empresas públicas no estratégicas respondió a una necesidad económica, vinculada a la concepción liberalista que adoptó nuestro país durante la década pasada y, en la que la desreglamentación de la economía, fué la base primordial de esa concepción de desarrollo económico.

(9) SECOFI, "La inversión extranjera en México" Informe num.3 agosto, 1989

(10) Tesis, "Las Inversiones Extranjeras Directas y su reglamentación adecuada en México", Fernando del Cueto Charles, Facultad de Economía, UNAM.

(11) Faynzylber, Fernando "Industrialización e internacionalización en América Latina", *El Trimestre Económico*, F.C.E. México, 1982 pp. 205-226.

(12) BANAMEX, "Evolución reciente de la inversión extranjera en México", Jorge Amigo Castañeda, pp. 49-53

(13) Ibidem p. 57

(*) La IED en servicios tiene efectos en cascada sobre el resto de los sectores económicos, debido a su estrecha relación con los cambios tecnológicos y la mayor disponibilidad de información; así las actividades de este sector se interrelacionan con los sectores agrícola e industrial, proporcionando un proceso de encadenamiento que se traduce en una transformación de toda la economía.

(14) SECOFI, Reporte bimestral de la evolución de la inversión extranjera directa en México, mayo, 1992.

(15) Cfr. Diario Oficial de la Federación marzo 9, 1973

(16) SECOFI, "Marco jurídico y administrativo de la Inversión Extranjera Directa en México", Serie Jurídico México, 1991 p. 22.

(17) Ibidem, p. 26

(18) Ibidem, pp. 27-28

(19) Ibidem, p. 36

(20) Banamex, op cit., p.37

(*) En el caso de empresas transnacionales originarias de una zona de preferencias comerciales, éstas tratarán de crear un área de libre comercio protegido y selectivo en la región confeccionada; mientras que su actitud frente a otras regiones se mantendrá firme en su propósito de alcanzar una apertura y una liberalización de los mercados cada vez mayor.

(*) El grueso de la economía internacional está controlada por un unánimo de corporaciones transnacionales que han proyectado sus procesos productivos, desde la siembra hasta la comercialización de los productos.

(*) Así, por ejemplo, desde 1989 -a escasos dos años de haber comenzado el proceso de sustitución de exportaciones-, la industria mexicana mostró sus grandes deficiencias en el abastecimiento de materias primas, al no poder satisfacer la demanda total de las compañías transnacionales. "Creció en 60 por ciento la dependencia de las importaciones", en El Financiero, México D.F. mayo 6, 1992 p. 23.

(21) "Detenidas las inversiones de Europa y Japón; esperan resultados sobre reglas de origen", en El Financiero México D.F. marzo 26, 1992, p. 18.

(22) "Evitar que México se convierta en plataforma de exportación automotriz, piden empresas de Estados Unidos", en El Financiero, México D.F. junio 18, 1992 p. 14.

(23) "Guerra comercial escondida, en reglas de origen: Wolswagen", en *El Financiero*, México D.F abril 2, 1992, p.22.

(24) "Detenidas las inversiones de Europa y Japón, esperan resultados sobre reglas de origen", en *El Financiero*, México D. F. marzo 26, 1992, p. 18.

(25) Idem.

(26) "Buenas perspectivas de la industria automotriz con el TLC", en *El Financiero*, México D.F. agosto 31, 1992, p. 26

(*) Estos indicadores cambian conforme la SECOFI ajusta la definición y la estratificación anterior a los requerimientos de la economía nacional. SECOFI, "Programa para el desarrollo integral de la industria mediana y pequeña", febrero, 1985, p. 3.

(27) Nacional Financiera, "Cambio en la estrategia industrial y el papel de la micro, pequeña y mediana empresa en los países en desarrollo: el caso de México", México, D.F. 1991

(28) "Será la micro empresa un protagonista activo de la globalización económica", en *El Financiero*, México D.F. septiembre 18, 1991.

(29) "Micro y pequeña empresas: una delimitación", en *El Financiero*, México D.F. agosto 23, 1991.

(30) "La micro, pequeña y medianas industrias en México", en *El Financiero*, México D.F. marzo 1, 1991, p. 41.

(31) Idem

(32) "La pequeña y mediana industrias, las más vulnerables en el cambio económico", en *El Financiero*, México D.F. marzo 1, 1991, p. 7A.

(33) Idem

(34) "Tres de cada 10 empresas pequeñas y medianas, se transforman de productoras a comercializadoras", en *El Financiero*, México D.F. diciembre 23, 1991, p. 12

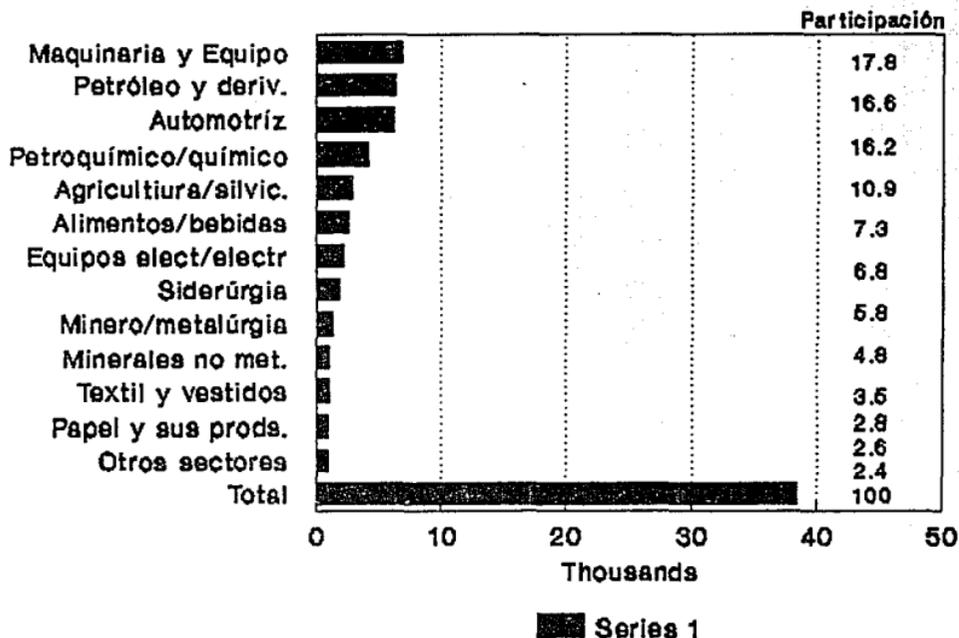
(35) Idem

(36) "Fué puesto en marcha el programa para la modernización de la industria micro, pequeña y mediana", en *El Financiero*, México D.F. marzo 1, 1991.

(37) "La pequeña y mediana industria, pilar del renacimiento nacional", en *Excelsior*, México D.F. agosto 8, 1991 pp. 1-10.

Gráfica no. 1

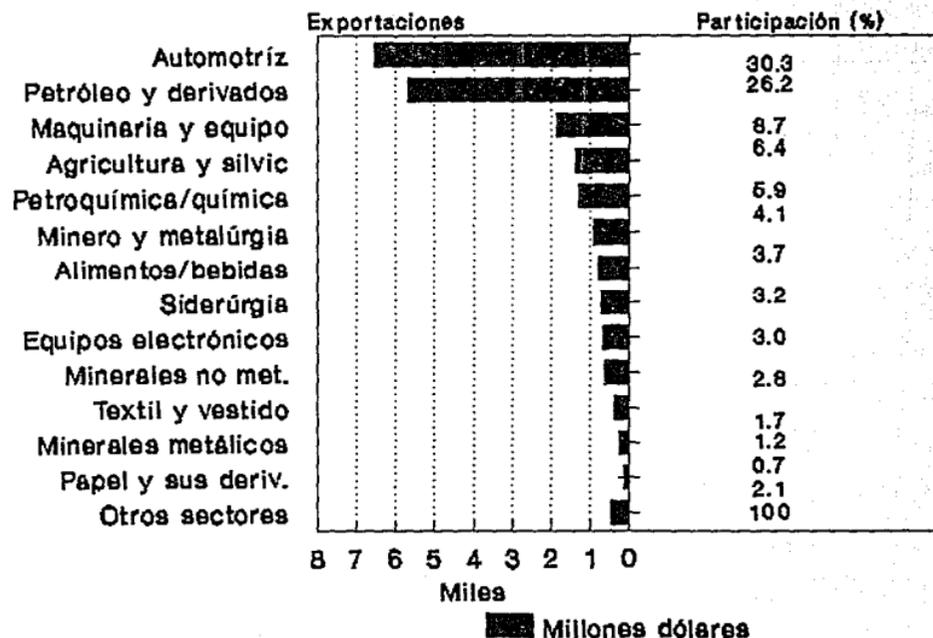
Comercio Exterior de México por sector: 1990
(millones de dólares porcentajes)



Fuente: BANXICO; BANGOMEXT y análisis de CD.

Gráfica no. 1

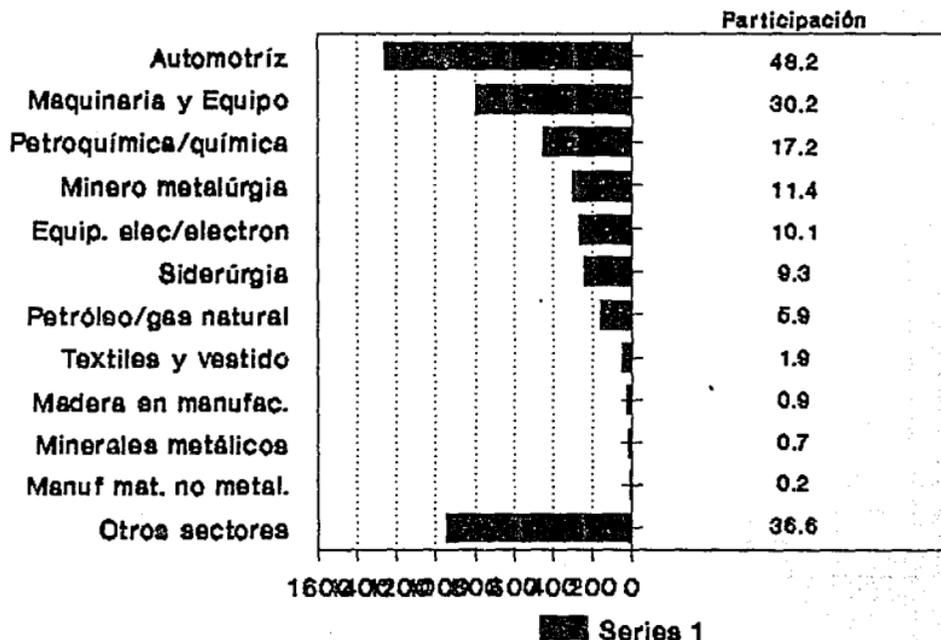
Exportaciones Mexicanas por Sector: 1990 (millones de dólares y porcentajes)



Fuente: Banco de México

Gráfica no.2

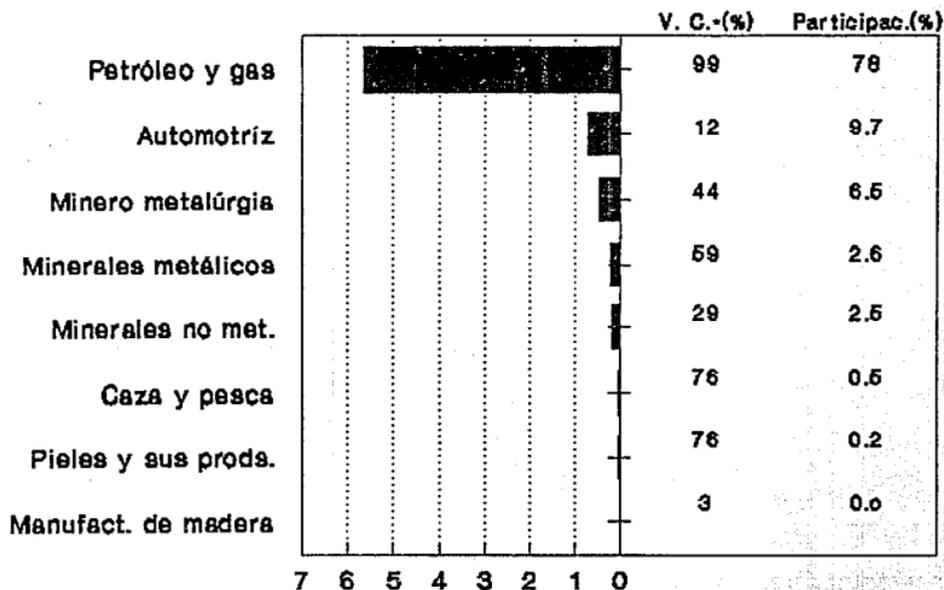
Incremento en las Exportaciones Mexicanas por Sector:1986-90
(Porcentajes de las exportaciones totales)



Fuente: INEGI-SPP, BANXICO-SHC

Gráfica no.3

Balanza Comercial de Sectores Superavitarios: 1990
(millones de dólares y porcentajes)

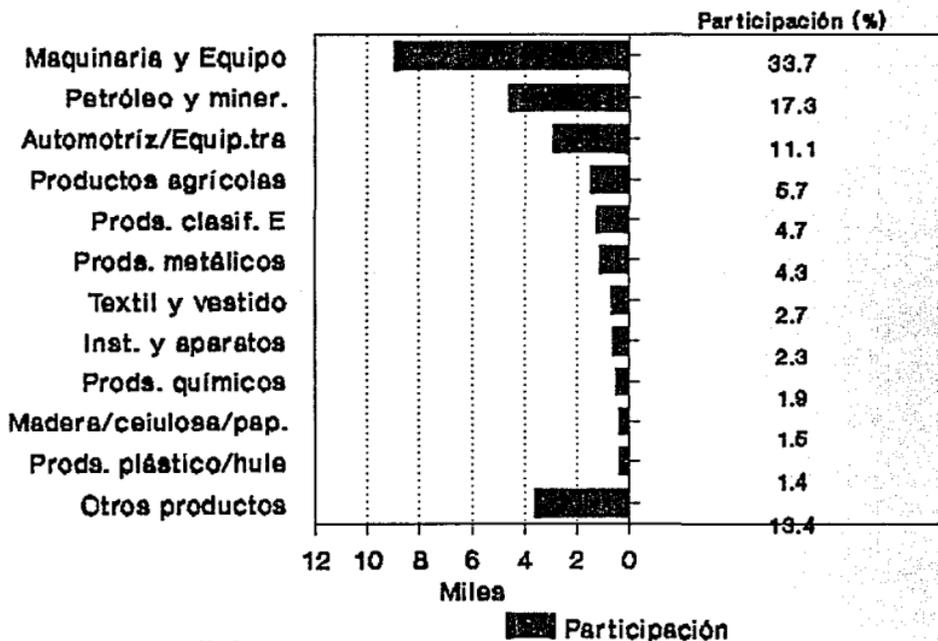


V.C. = (Exp. - Imp.) / comercio X 100

Fuente: BANXICO; BANCOMEXT

Gráfica no. 4

Exportaciones Mexicanas a Estados Unidos por Sector: 1989*

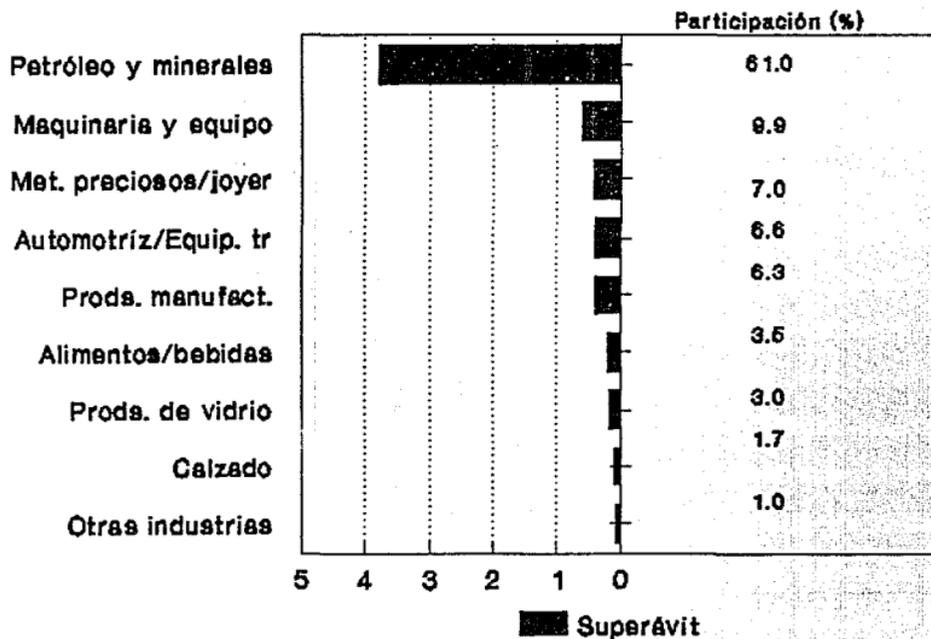


* Incluye maquiladoras

Fuente: SECOFI

Gráfica no.5

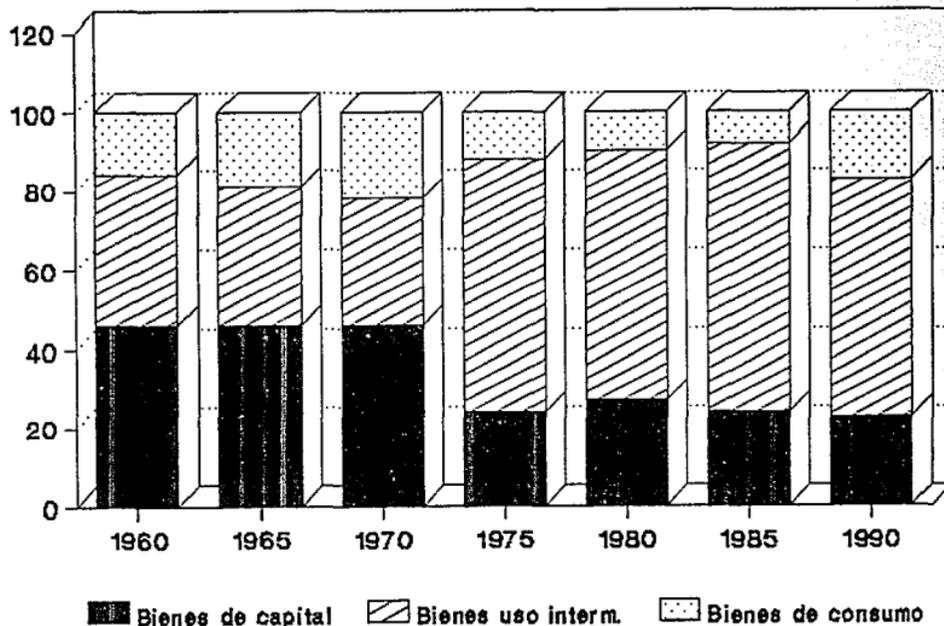
Sectores con Balanza Comercial Superavitaria con E.U.: 1989
(millones de dólares)



Fuente: Departamento de Comercio de E.U.

Gráfica no. 5

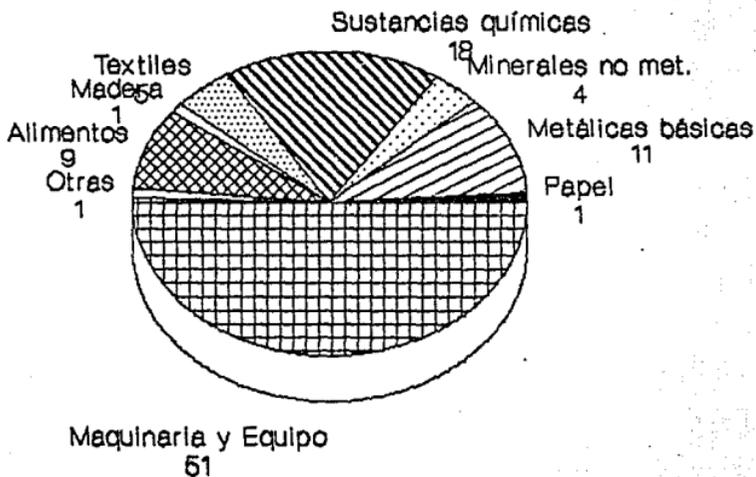
Evolución de la Composición de las Importaciones Mexicanas (Porcentajes de las importaciones totales)



Fuente: INEGI-SPP, BANXICO-SHCP

Gráfica no. 1

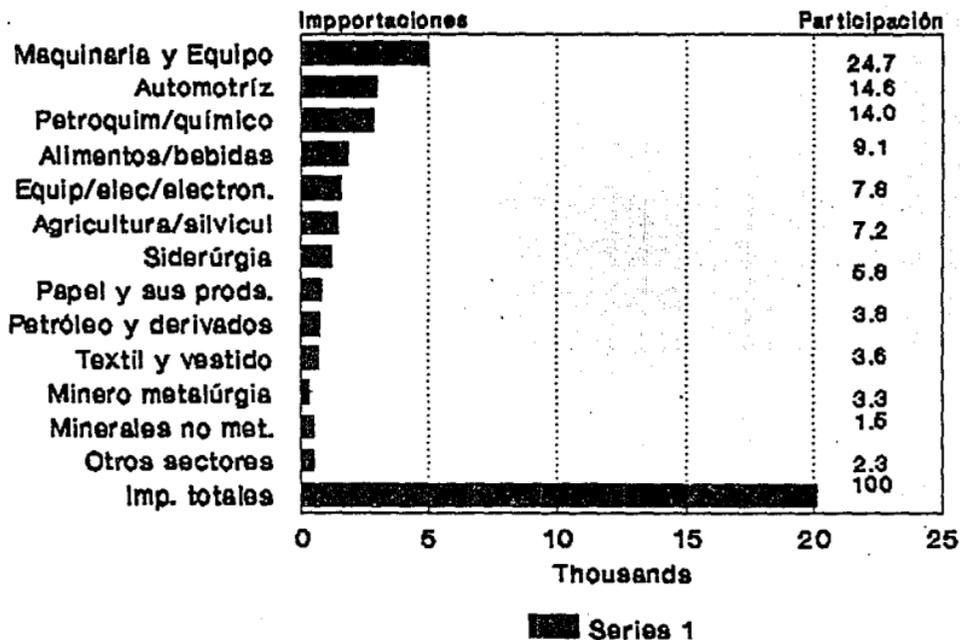
Estructura de Exportaciones Manufactureras (1991).



Fuente: Banco de México

Gráfica no. 7

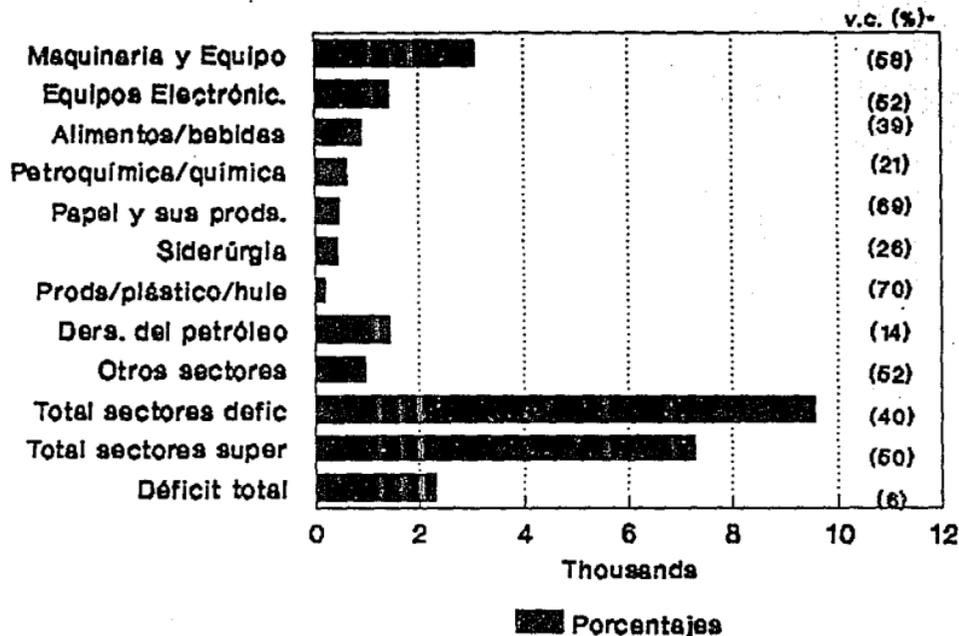
Importaciones de México por sector: 1990
Millones de dólares y porcentajes



Fuente: INEGI-3PP, BANXICO-SHCP

Gráfica no. 9.

Balanza comercial de sectores deficitarios: 1990 (millones de dólares y porcentajes)

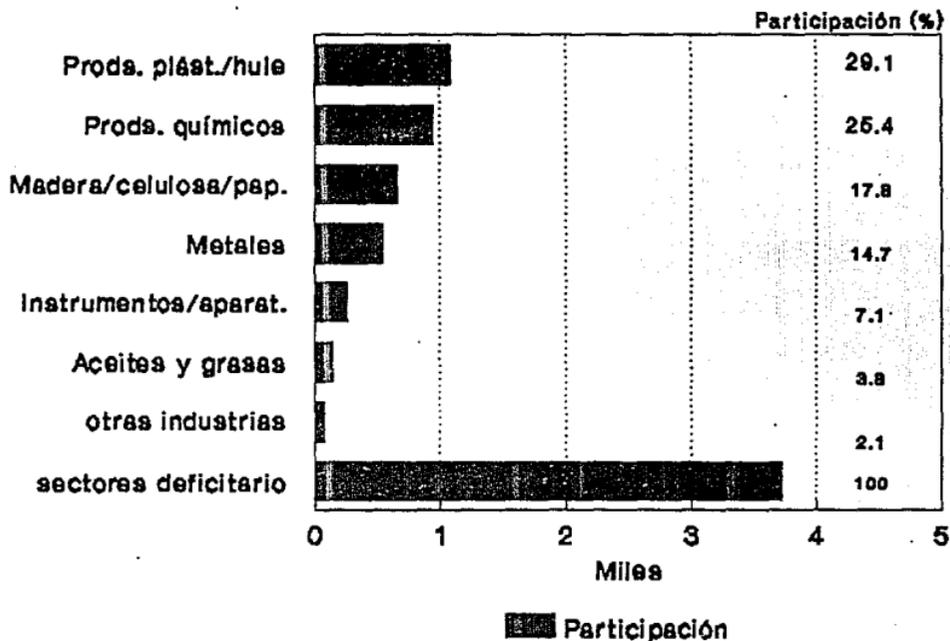


* v.c.ventaja comparativa=(exp.-imp.)/ comercio x 100

Fuente: BANXICO; BANCOMEXT

Gráfica no.12

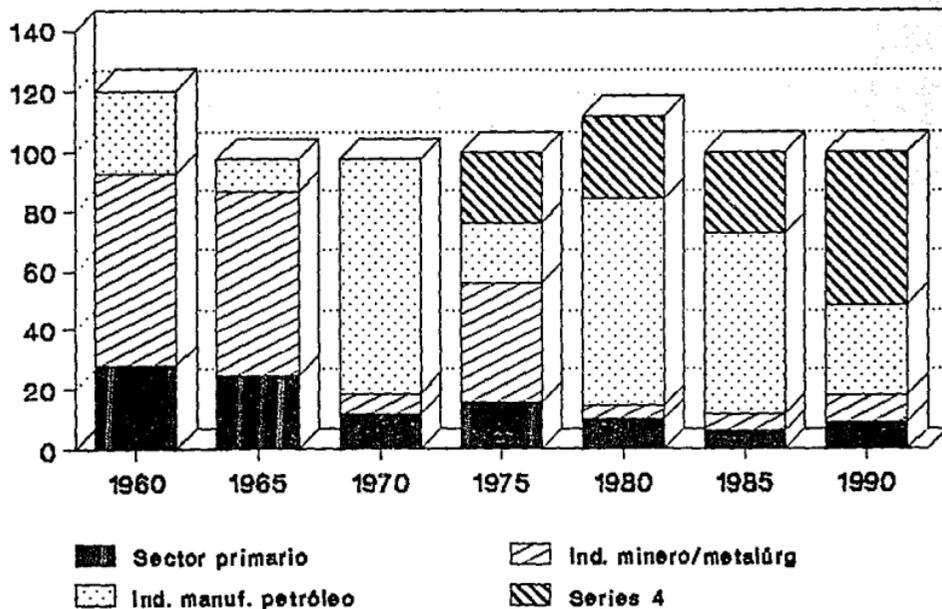
Sectores con balanza comercial deficitaria con E.U: 1989
Millones de dolares y porcentajes



Fuente: Departamento de Comercio de E.U.A.

Gráfica no. 12

Evolución de la Composición de las Exportaciones Mexicanas

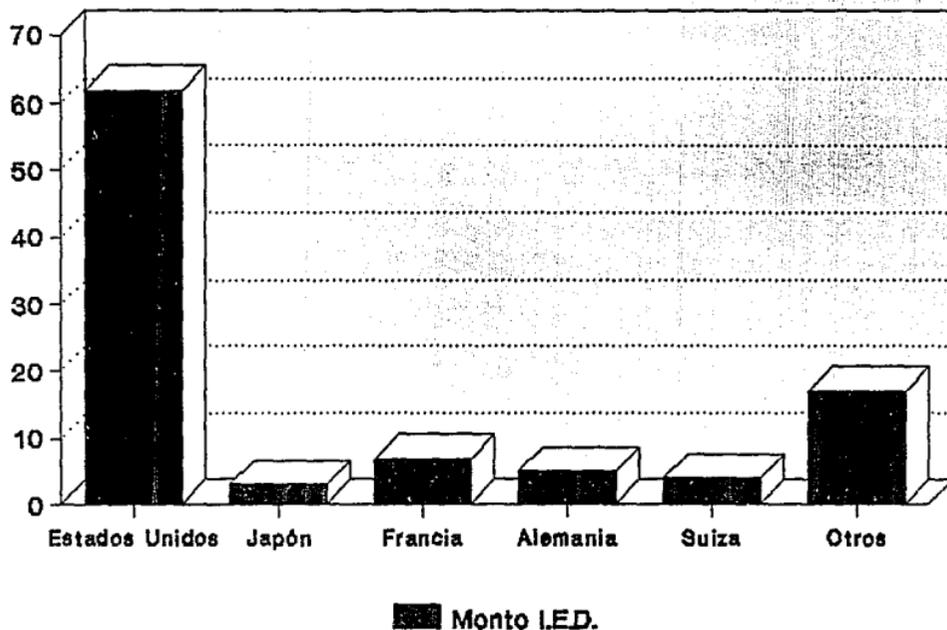


Fuente: INEGI-SPP, BANXICO-SHCP

Gráfica no.13

Origen de la Inversión Extranjera Directa en México

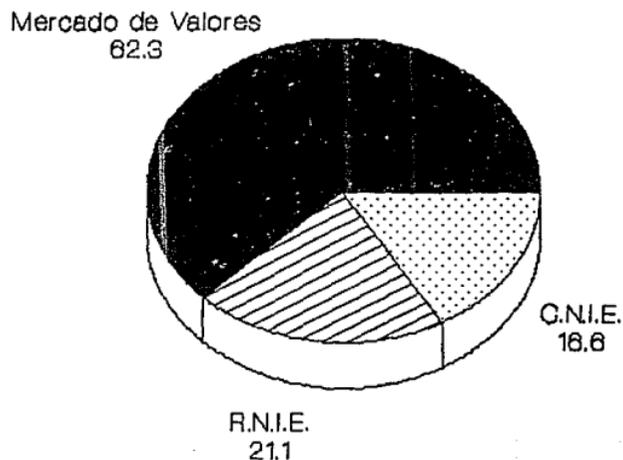
Junio 1989 -Abril 1991
(en porcentajes)



Fuente: SECOFI Dirección General de I.E.

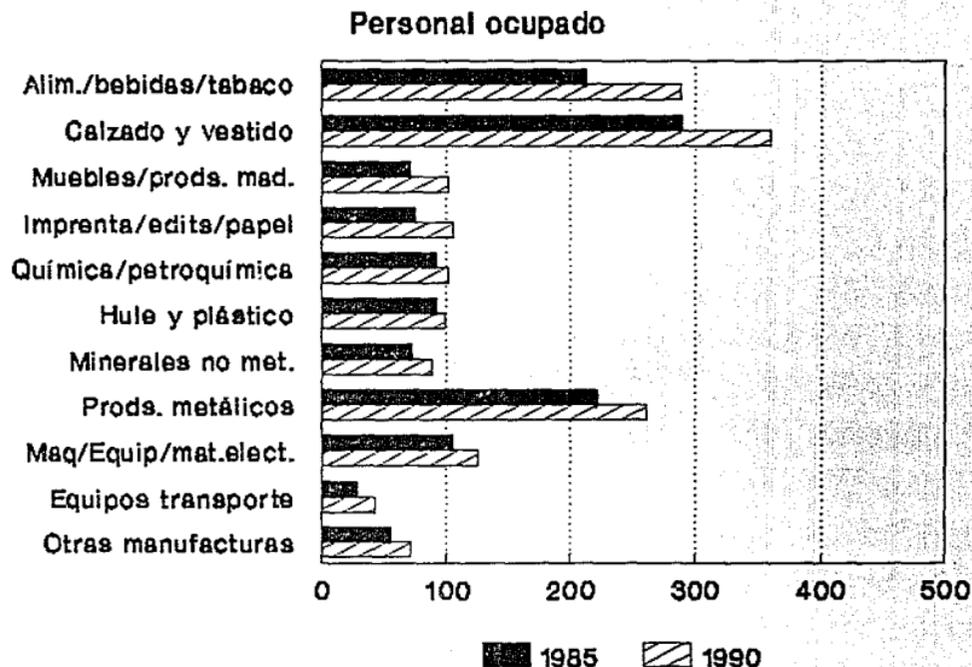
Gráfica no. 14

Composición Porcentual de la Inversión Extranjera (enero-agosto 1991)



SECOFI, Dirección General de Inversión Extranjera.

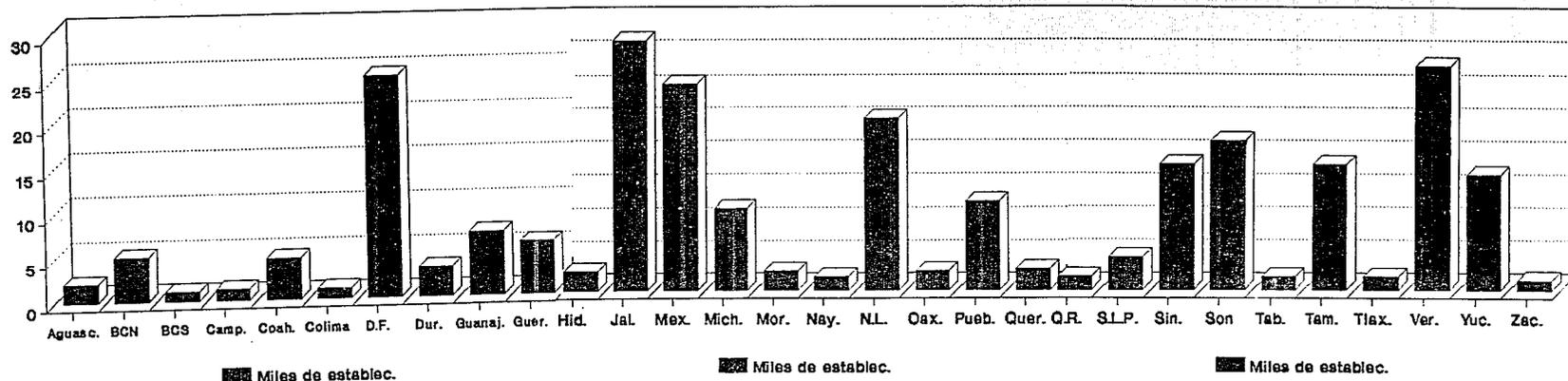
Gráfica no. 15



Fuente: INEGI-SSP, BANXICO-SHPC

Gráfica no. 16

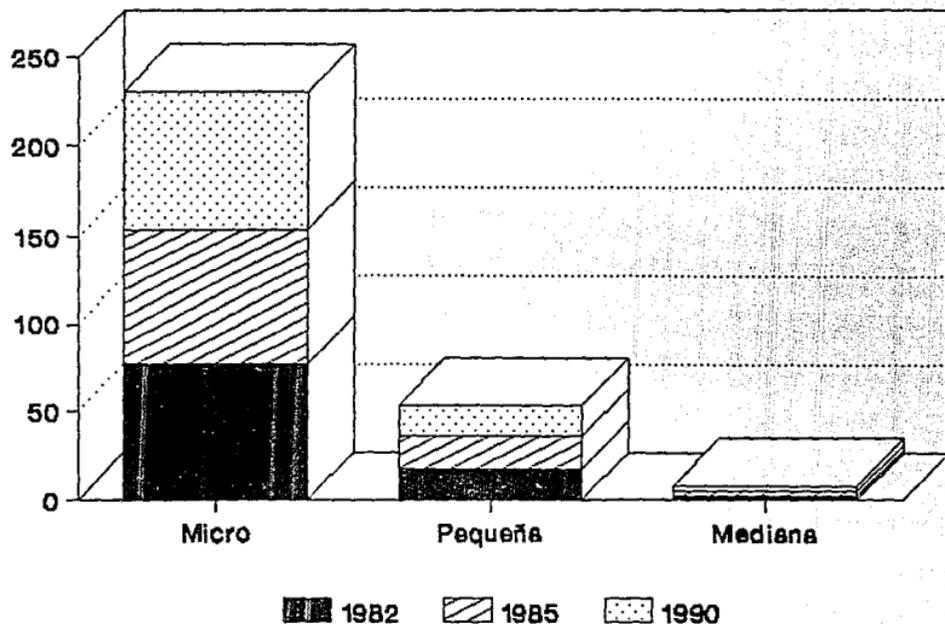
Establecimientos por Entidad Federativa de la Pequeña y Mediana Industrias



Fuente: Elaborado por Excelsior con datos de la SECOFI y

Gráfica no. 16

La Industria Manufacturera y su Participación en los Establecimientos totales



Fuente: Elaborado por Excelsior con datos SECOFIN/CONCAMIN

Cuadro no. 1

MEXICO: CONTRIBUCION DE LA MANUFACTURA EN EL PIB
INDUSTRIAL Y NACIONAL, 1940-1990
(Porcentajes)

Años	Manufactura/Industrial	Manufactura/Nacional
1940	74.2	15.4
1945	71.4	15.9
1950	70.0	17.1
1955	69.8	17.5
1960	69.4	19.2
1965	69.9	21.1
1970	68.2	22.8
1975	72.6	24.3
1980	70.8	24.9
1985	70.4	24.6
1990	76.5	22.8

Fuente: cálculos propios basados en información de NAFIN (Varios años)
La economía mexicana en cifras. NAFIN, México

Cuadro no. 2

MEXICO: PARTICIPACION DE LAS EXPORTACIONES MANUFACTURERAS
EN EL PRODUCTO NACIONAL, 1960-1989
(Porcentajes)

Año	x_i/y	X_i/T_i
1960	2.13	5.09
1965	2.06	4.65
1970	1.90	4.15
1975	1.49	3.22
1980	1.72	3.69
1985	4.05	7.80
1989	6.70	13.12

X_i = Exportaciones manufactureras

T_i = Producción de las manufacturas

Y = Producción nacional

Fuente: Elaborada con datos de Nacional Financiera

Cuadro no. 3

BALANZA COMERCIAL
INDUSTRIA MANUFACTURERA
(millones de dólares)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Total manufacturas	-4,839	-2,420	-183	-4,456	-7,789	-12,280	-18,723
Alimentos, Bebidas y Tabaco	243	447	853	130	-746	-1,594	-1,368
Textiles y prendas de vestir	50	197	395	187	-190	-476	-630
Madera y derivados	23	52	91	101	87	-6	-96
Papel, imprenta y editoriales	-329	-293	-366	-476	-886	-858	-1,036
sustancias químicas	-764	-765	-710	-1,149	-2,150	-1,995	3,131
Minerales no metálicos	209	282	337	359	338	213	228
Industrias metálicas básicas	-477	95	399	69	123	-136	-976
Productos metálicos maquinaria y equipo	-3,792	-2,449	-1,170	3,617	-4,440	-7,322	-11,472
Otras	-7	45	52	30	-50	49	-250

Fuente: Reporte del Banco de México.

Cuadro no. 4

ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES MANUFACTURERAS

(1988-1991)

Porcentajes

PRODUCTO	1988	1989	1990	1991
BIENES DE CONSUMO NO DURADERO	16.4	14.7	12.0	11.8
1. Alimentos	8.0	6.7	4.8	4.3
2. Bebidas alcohólicas	2.0	1.8	1.7	1.7
3. Tabaco	1.1	1.1	0.9	1.2
4. Hilados y tejidos	3.1	2.6	2.2	2.0
5. Prendas de vestir	1.0	1.3	1.2	1.2
6. Piel y cuero	0.4	0.4	0.4	0.3
7. Calzado	0.5	0.5	0.5	0.6
8. Libros y publicaciones	0.3	0.3	0.3	0.5
BIENES INTERMEDIOS	57.4	55.3	52.6	47.4
9. Madera	0.9	1.0	0.8	0.8
10. Papel	2.3	1.8	1.1	0.9
11. Derivados del petróleo	5.0	3.3	6.0	3.8
12. Petroquímicos	1.7	1.2	2.0	1.5
13. Químicos	11.3	11.8	11.4	11.8
14. Plásticos y caucho	1.3	1.4	0.9	1.0
15. Productos minerales no metálicos	4.3	4.4	3.5	3.8
16. Siderúrgicos	6.1	6.7	6.6	6.0
17. Minerometalúrgicos	6.6	7.9	6.5	4.5
18. Autopartes	16.3	14.9	12.6	11.7
19. Otros bienes	1.6	0.9	1.5	1.6
BIENES DE CONSUMO DURADERO	17.1	18.4	24.3	29.2
20. Automóviles	11.6	12.0	17.8	21.7
21. Aparatos y equipos eléctricos	5.0	5.9	6.1	7.2
22. Muebles	0.5	0.5	0.4	0.3
BIENES DE CAPITAL	9.1	11.6	10.8	11.6
23. Camiones	0.6	2.3	1.2	1.0
24. Maquina y equipo agropecuario	0.2	0.2	0.1	0.1
25. Productos metálicos para ferrocarril	0.2	0	0.1	0.1
26. Maquinaria y equipo industrial	8.1	9.1	10.4	10.4

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México

Cuadro no. 5

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA POR PAIS DE ORIGEN
Acumulada a Diciembre de cada Año
 (Millones de Dólares)

PAIS	Acumulado hasta 1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Estados Unidos	7,334.8	7,601.4	8,513.4	9840.2	11,046.2	13,716.2	14,957.8	16,671.7
Alemania Fed.	862.9	972.9	1,125.4	1,180.8	1,399.4	1,446.3	1,583.0	1,667.7
Japón	776.6	780.4	816.0	895.3	1,037.5	1,170.3	1,319.1	1,334.8
Suiza	571.7	587.9	647.7	788.9	823.0	918.2	1,004.5	1,198.9
España	345.2	587.9	369.6	383.6	477.3	603.1	637.2	681.2
Inglatera	302.0	351.2	395.5	451.9	556.2	987.1	1,754.7	1,799.4
Francia	118.6	228.6	237.3	248.0	564.9	596.1	748.5	765.0
Suecia	140.2	169.3	230.4	235.9	260.5	297.2	329.7	336.6
Canadá	140.2	162.3	194.8	229.7	270.3	289.6	323.5	360.9
Italia	32.4	33.4	33.9	34.5	38.5	41.3	41.3	47.9
Otros	161.8	224.8	335.9	340.1	578.9	864.9	1,388.1	1,623.0
TOTAL	10,786.4	11,470.1	12,889.9	14,628.9	17,052.7	20,930.3	24,087.4	26,587.1

Fuente: SECOFI, Dirección General de Inversiones Extranjeras

Cuadro no. 6

**DISTRIBUCION DE LA INVERSION EXTRANJERA
POR SECTORES ECONOMICOS**
Cifras Acumuladas a Diciembre de cada Año
(Millones de Dólares)

SECTOR ECONOMICO	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Industrial	8,346.7	8,943.7	10,213.3	11,379.1	13,298.5	15,698.5	16,718.5	17,700.8
Servicios	1,271.8	1,284.7	1,406.9	1,842.2	2,165.3	3,599.2	5,476.6	6,578.9
Comercio	925.8	984.4	1,015.9	1,125.4	1,276.6	1,255.4	1,502.2	1,888.5
Extractivo	237.3	252.3	258.0	276.0	306.8	355.6	380.5	390.0
Agropecuario	4.8	5.0	5.8	6.2	6.4	21.6	9.6	28.9
TOTAL	10786.4	11470.1	12899.9	14628.9	17053.6	20930.3	24,087.4	26587.1

Nota: Incluye los proyectos autorizados por la CNIE y los movimientos registrados por el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras

Fuente: El Mercado de Valores, num. 7 abril 1, 1991

Cuadro no. 7

**DISTRIBUCION DE LAS PRINCIPALES FUENTES PROVEEDORAS DE
TECNOLOGIA EN EL CASO DE MEXICO PARA 1979-1988**

PAIS	Número de Contratos (%)	Número de Contratos (%)
Estados Unidos	4,305 52.1	9,166 68.3
Rep. Federal Alemana	403 4.9	846 6.3
Japón	151 1.8	552 4.1
Francia	265 3.2	518 3.8
Reino Unido	246 3.0	398 2.9
Italia	151 1.8	329 2.5
Suiza	189 2.3	225 1.7
Canadá	88 1.1	173 1.3
Suecia	76 0.9	146 1.1
Otros	2,383 28.9	1,073 8.0
TOTAL	8,257 100.0	13426 100.0

*Fuente: Departamento de Estudios y Estadísticas, Anuarios 1979 y 1988
Dirección General de Transferencia de Tecnología, SECOFI*

Cuadro no. 8

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN MEXICO POR SECTORES ECONOMICOS (1989-1991)

(Millones de dólares)

Concepto	Acumulado a junio de 1989	jul.-dic. de 1989	ene.-dic. de 1990	ene.-abr. de 1991	Acumulado jul.89/abr.91
Industrial	16,850.0	847.5	1,193.0	163.6	2,204.1
Servicios	5,544.1	1,034.0	2,203.0	1,488.7	4,726.5
Comercio	1,156.0	322.5	171.3	72.2	576.0
Extractivo	381.5	8.5	94.4	28.4	130.0
Agropecuario	9.8	19.1	61.1	27.9	108.1
Financiero	—	—	676.6	105.6	782.2
TOTAL	24,341.4	2,242.4	4,399.0	1,886.4	8,527.2

Fuente: Dirección General de Inversiones Extranjeras,
Dirección General, SECOFI

Cuadro no. 9

POLITICAS ECONOMICAS DE MEXICO (1917-1988)

Período	Políticas Económicas
1917-1977	Regulación defensiva, dispersa y parcial en áreas estratégicas. Configuración de un derecho sobre Inversiones Extranjeras.
1929	Políticas de protección y subsidio para alentar el establecimiento de industrias.
Años 40as. y 50as.	Políticas más flexibles de protección, se configura nuestro país como un centro atractivo por dichas políticas.
Años 60as.	Posición política más restrictiva, se dan políticas de mexicanización de empresas en ramas estratégicas.
Años 70as.	Políticas restrictivas y regulaciones en ramas estratégicas. En 1973, se decreta la legislación sobre propiedad individual transferencia de tecnología e inversiones extranjeras.
1980-1988	La inversión Extranjera directa sufre una reestructuración y se desplaza hacia el área financiera. Se instauran políticas de capitalización de deuda (Swaps). Se implementan políticas blandas que promueven activa y selectivamente la inversión.

Fuente: TESIS "Las inversiones extranjeras directas y su reglamentación adecuada en México" Fernando del Cueto Charles. Facultad de Economía, UNAM

Cuadro no. 10

ANALISIS COMPARATIVO EN LA GENERACION DE EMPLEOS

Escala Económica	1985	(%)	1990	(%)
Micro industria	270,731	10.8	351,586	10.8
Mediana industria	408,126	16.3	514,520	15.8
Subsector				
Pequeña y mediana industrias	1,276,233	50.8	1,584,295	48.7
Gran industria	1,235,257	49.2	1,669,438	51.3
TOTAL	2,511,490	100.0	3,253,733	100.0

Fuente: Elaborado con datos de la SECOFI y CONCAMIN

Cuadro no.17

CAPITULOS DE LA TARIFA DEL IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACION (TIG)

Revisadas en las Reuniones Trilaterales sobre Reglas de Origen

Capítulo	Descripción
1	Animales vivos
2	Carnes y despojos comestibles
3	Pescados y crustáceos
5	Los demás productos de origen animal
6	Plantas vivas
7	Legumbres y hortalizas
8	Frutos comestibles
9	Café, té, yerba mate y especias
10	Cereales
11	Productos de la molinería
12	Semillas y frutos oleaginosos
13	Gomas, resinas y extractos vegetales
14	Materiales trenzables
16	Preparaciones de carne, crustáceos y moluscos
17	Azúcares y artículos de confitería
19	Preparaciones a base de cereales, marina y otros
20	Preparaciones de legumbres u hortalizas
21	Preparaciones alimenticias diversas
23	Residuos de la industria alimenticia
24	Tabaco y sucedáneos
25	Sal, azufre, tierras y piedras
26	Minerales escorias y cenizas
41	Pieles (excepto peletería) y cueros
43	Manufacturas de cuero y artículos de viaje
44	Peletería
45	Madera, carbón y manufacturas
46	Corcho y sus manufacturas
47	Manufacturas de espartería
48	Pastas de madera
49	Papel y cartón
64	Productos editoriales
65	Calzado, polainas y artículos análogos
66	Artículos de sombrería
67	Paraguas, sombrillas, látigos y sus partes
68	Plumas, flores artificiales y pelucas
69	Manufacturas de piedra, yeso y cemento
70	Productos cerámicos

CAPITULOS DE LA TARIFA DEL IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACION (TIGI)
Revisadas en las Reuniones Trilaterales sobre Reglas de Origen

Capítulo	Descripción
71	Vidrio y sus manufacturas
72	Perlas y metales preciosos
74	Manufacturas de fundición de hierro o acero
75	Cobre y manufacturas de cobre
76	Níquel y manufacturas de níquel
78	Aluminio y manufacturas de aluminio
79	Plomo y manufacturas de plomo
80	Zinc y manufacturas de zinc
81	Estaño y manufacturas de estaño
82	Los demás metales comunes
83	Herramientas y útiles de metales comunes
	Manufacturas diversas de metales comunes

Fuente: SECOFI "Reglas de Origen" Monografía no. 1 pp. 11-12

Posición					Tipo de Empresa	Indiv. o Filial	Empresa	Giro Principal	Composición del Capital			Capital de Origen
84	85	86	87	88					E	IP	M	
193	196	193	251	A	IP	F	Lance S.A. de C.V.	Alimentos	51.00	49.00	Estados Unidos	
NF	226	223	252	A	IP	I	PRINSA, SA CV	Maq. Equip. no Elect.	67.10	32.90	Estados Unidos	
NF	244	270	368	227	IP	F	TEXEL SA CV	Textil		100.00	Estados Unidos	
NF	NF	NF	253	247	M	I	PROVEQUIM SA CV	Comercio	45.00	55.00	Estados Unidos	
220	274	231	255	194	M	F	IND. MEXICANAS UNISYS	Electrónica		100.00	Estados Unidos	
NF	NF	NF	259	A	E	I	DINA ROCKWELL NAL. SA	Autopartes	60.00	40.00	Estados Unidos	
NF	596	244	262	185	IP	F	COMPUBUR SA CV	Electrónica	51.00	49.00	Estados Unidos	
NF	NF	NF	NF	265	M	I	CAMERON IRON WORK	Prods. Metálicos		100.00	Estados Unidos	
NF	NF	NF	NF	266	M	I	NATIONAL STARCH CHEMICAL PET.	Petroquímica		100.00	Estados Unidos	
239	269	166	267	212	IP	F	CERREY SA CV	Maq. Equip. no Elect.	60.00	40.00	E. U. A./Japón	
290	259	252	269	294	M	F	EDITORIAL CUMBRE SA	Imprenta y Editoriales	1.00	99.00	Estados Unidos	
NF	NF	232	270	211	M	F	AMERICAN REFRIGERACTORS P.	Maq. Equip. no Elect.		100.00	Estados Unidos	
NF	NF	NF	276	---	IP	F	MOVAQUIM SA CV	Química	60.00	40.00	Estados Unidos	
315	276	298	---	---	IP	I	ORGANIZACION ROBERTS SA	Prendas de vestir		100.00	Estados Unidos	
---	NF	279	A	282	M	I	PLAYTEX DE MEXICO SA	Prendas de vestir		100.00	Estados Unidos	
399	338	342	A	---	M	I	ARRENDADORA STANLEY	productos metálicos		100.00	Estados Unidos	
---	NF	NF	NF	305	IP	F	VERSALITE DE MEXICO	Minería no metalúrgica	60.00	40.00	Estados Unidos	
---	NF	NF	400	308	IP	I	HIDROMEX SA CV	productos metálicos	99.00	1.00	Estados Unidos	
84	85	86	87	88	M	I	CHRYSLER DE MEXICO SA	Automotriz	.01	99.99	Estados Unidos	
6	3	2	2	5	M	F	GENERAL MOTORS DE MEXICO	Automotriz		100.00	Estados Unidos	
5	NF	3	3	2	M	I	FORD MOTOR COMPANY	Automotriz		100.00	Estados Unidos	
10	5	5	5	3	IP	I	CELANESE MEXICANA SA	Petroquímica	60.00	40.00	Estados Unidos	
11	11	10	10	9	IP	I		Papel y celulosa	55.00	45.00	Estados Unidos	
NF	NF	NF	12	12	IP	F	HYLSA, SA CV	hierro y Acero	19.00	64.00	17.00	Estados Unidos
12	10	12	13	10	M	I	IBM DE MEXICO SA CV	electrónica	60.00	40.00	Estados Unidos	
37	21	18	14	14	IP	F	INDUSTRIAS RESISTOL SA	Petroquímica	16.83	35.64	47.53	Estados Unidos
22	19	17	17	---	IP	F	TUBOS DE ACERO DE MEXICO	hierro y Acero		100.00	Estados Unidos	
24	20	23	NF	21	M	I	AMERICAN EXPRESS CO.	Serv. Financieros		100.00	Estados Unidos	
136	25	25	22	19	M	I	XEROX MEXICANA SA	Comercio		100.00	Estados Unidos	
---	NF	25	42	32	M	F	KODAK MEXICANA SA	Comercio	60.00	40.00	Estados Unidos	
---	NF	41	48	52	IP	I	METALSA SA	Autopartes	62.00	38.00	Estados Unidos	
118	106	120	136	A	IP	F	VITRO FLEX	Vidrio		100.00	Estados Unidos	
NF	99	NF	77	88	M	I	UNIROYAL SA CV	Hule	60.00	40.00	Estados Unidos	
77	70	99	91	92	IP	I	CUMINS SA	Autopartes	51.00	49.00	Estados Unidos	
---	NF	NF	NF	94	IP	F	WOOLWORTH MEXICANA SA	Comercio		100.00	Estados Unidos	
109	109	108	129	146	IP	I	BLACK AND DECKER SA CV	Maq. Equipo Elect.	66.00	34.00	Estados Unidos	
---	143	NF	144	132	IP	I	AUTOMANUFACTURAS SA CV	Maq. Equipo Elect.		100.00	Estados Unidos	
---	NF	147	137	A	M	F	COMPONENTES MECAN. MATAMOROS	Autopartes	52.20	44.80	Estados Unidos	
---	NF	NF	148	A	M	I	SINGER MEXICANA SA CV	Maq. Equipo Elect.		100.00	Estados Unidos	
---	161	161	159	157	IP	F	CIA. MINERA LAS TORRES SA	Minería		100.00	Estados Unidos	
---	---	---	---	---	M	I	SUMBEAN MEXICANA SA	A. Electrones	85.00	15.00	E. U. A./Canadá	
---	NF	NF	NF	169	M	I	FAB. DE CHOCOLATES LA AZTECA	Alimentos	95.00	5.00	Estados Unidos	
166	149	129	186	A	IP	F	PENWALT SA CV	Química		100.00	Estados Unidos	
188	189	176	194	174	IP	F	HOTEL CAMINO REAL, MEXICO	Restaurantes y Hoteles	19.00	81.00	Estados Unidos	
NF	NF	208	---	---	IP	F	MATERIAS PRIMAS SA CV	Comercio	51.00	49.00	Estados Unidos	
NF	NF	208	226	224	M	I	BEROL SA	Otras ind. Manufact.	60.00	40.00	Estados Unidos	
NF	NF	228	247	221	M	I	LANCE SA CV	Alimentos	98.90	1.10	Estados Unidos	
193	196	193	251	A	IP	F	DINA ROCKWELL NAL. SA	Autopartes		100.00	Estados Unidos	
NF	NF	NF	259	A	E	I	HALCOMEX SA CV	Química	60.00	40.00	Estados Unidos	
NF	NF	268	A	NF	IP	I	HERRAMIENTAS STANLEY SA	Prods. no Metálicos	60.00	40.00	Estados Unidos	
399	338	342	NF	345	M	I	SEGUROS INTERAMERICA IND.	Serv. Financieros	51.00	49.00	Estados Unidos	
---	NF	NF	NF	362	IP	F	DIALMECON SA CV	Minería	51.00	49.00	Estados Unidos	
---	NF	338	370	A	IP	I	SERVICIOS CONFIGIA SA CV	Serv. Financieros	51.00	49.00	Estados Unidos	
---	490	446	---	---	IP	F	INDUSTRIAS FRIGORIFICAS SA CV	Maq. Equipo Elect.	51.00	49.00	Estados Unidos	
---	NF	NF	526	496	M	F	HARLA SA CV	Imprenta y Editoriales	1.00	99.00	Estados Unidos	

Notas: Tipo de Empresa

(E) Empresa con capital mayoritario estatal.

(IP) Empresa con capital mayoritario privado nacional.

(I) Empresa con capital mayoritario extranjero.

Individual o filial

(I) corresponde a empresas que operan como entes individuales.

(F) Corresponde a empresas que operan como filiales dentro de un grupo consolidado.

Otras claves

(NF) En la columna correspondiente, hay algunas empresas que tienen esta clave, ya que en el informe del año anterior no figuraron en el listado.

(A) En la columna correspondiente, hay algunas empresas que tienen esta clave, ya que en el informe del año anterior estuvieron ausentes.

CAPITULO 5

PERSPECTIVAS DEL APARATO INDUSTRIAL MEXICANO FRENTE A LA CONFORMACION DE UNA ZONA DE LIBRE COMERCIO.

5.1 Repercusiones para las Empresas Mexicanas de la Adopción de un Criterio de Reglas de Origen Discriminatorio

Tradicionalmente, las políticas de impulso industrial en los diferentes países ha tendido a que cada uno de ellos procure incorporar al máximo insumos y materias primas nacionales, partiendo de una conveniencia en cuanto al aprovechamiento de sus recursos naturales disponibles, conforme a costos comparativos y metas nacionales de desarrollo.

Así, la protección que se le da a las diversas ramas industriales queda asegurada, mediante el establecimiento de porcentajes de contenido nacional, que deberán de respetar las empresas transnacionales que operen en un país determinado.

En el caso particular de México, este tipo de política económica empezó a manifestarse de una forma eficiente en el sector industrial automotriz, para que, posteriormente, sirviera de modelo para la aplicación en otras ramas industriales.

De tal forma, durante el gobierno del presidente López Mateos, guiado por una orientación de sustitución de importaciones y deseo de tomar medidas estimulantes de la industrialización y generadora de empleos, decretó en 1962 que, en el término de un año, los automóviles vendidos en México deberían de tener, por lo menos, 60 por ciento de contenido nacional, incluyendo al menos el motor y la transmisión. Decretó, además, que las empresas podrían fabricar sus propios motores, pero las otras partes constituyentes del contenido nacional tendrían que obtenerse de proveedores nacionales independientes. De tal forma, la industria automotriz nació con este decreto como un sector manufacturero importante.(1)

Este tipo de protección industrial, también se manifiesta a escala regional, en el momento que los signatarios de un área de preferencias comerciales deciden pactar porcentajes de contenido regional, los cuales estarán vinculados directamente al diseño de las reglas de origen.

Para ello, la norma preferencial deberá establecerse en un nivel suficientemente alto, de modo que impida a los *aventureros independientes*, ganar los beneficios del acuerdo sin haber asumido, previamente, las obligaciones inherentes al mismo; pero, a la vez, no debe ser tan alto convirtiéndose en un obstáculo para el comercio y para la llegada de inversiones foráneas.

Por tal razón, el tema de las reglas de origen es de especial complejidad en virtud de que es un asunto donde entra en juego toda la planta industrial productiva del país. Además, es la piedra angular sobre la que descansará el Acuerdo de Libre Comercio y, posiblemente, todo el esquema de preferencias comerciales de Norteamérica.

Por consiguiente, las normas de origen constituyen la clave de la negociación comercial porque, por un lado, debe evitarse la triangulación de productos de otros países a la zona, y por otra, no ser un obstáculo para inhibir la inversión extranjera a México.

En otras palabras, el país tiene que lograr un perfecto equilibrio para no servir de *trampolín* a las exportaciones de otros países, pero tampoco las normas de origen han de ser un obstáculo para los flujos de inversión asiática y europea.

La heterogeneidad de la producción y en las ramas productivas en la zona de Norteamérica, produce que los porcentajes de integración regional sean valuados de diferente manera atendiendo las asimetrías productivas. Por consiguiente, en ciertos sectores productivos funcionará el *porcentaje de integración regional* que tenga un artículo para transitar sin restricciones arancelarias, pero habrá casos en que este sistema no funcione y se adopte, entonces, el de *salto arancelario*.

Dentro del esquema del ALC de Norteamérica se estipula que, para calcular el contenido regional de un producto se tomarán como base dos fórmulas fundamentales: la del *costo neto* y la del *valor de transacción*.

La fórmula del *costo neto* implica que, para que algún producto pueda ser considerado como bien originario, tendrá que contener por lo menos 50 por ciento de contenido regional en cuanto a su costo neto.

El costo neto de un producto se podrá calcular por tres métodos diferentes, según convenga a cada productor:

- a) Calcular el costo total de todos los bienes producidos, restarle los costos de venta, regalías, flete y empaque.
- b) Asignar al producto el costo total de todos los bienes producidos, y luego restarle la parte proporcional de costos de venta, regalías, flete y empaque que se incluyen en la parte del costo total asignado.
- c) asignar los costos individuales al producto que son parte del costo total incurrido con respecto al bien, sin incluir costos de ventas, regalías, flete y empaque.(2)

Así, la fórmula general para calcular el costo neto de un bien, por parte de un productor o exportador, es la siguiente:

$$VCR = \frac{CN - VMN \times 100}{CN}$$

Donde,

VCR: es el valor del contenido regional expresado como porcentaje;

CN: es el costo neto del bien; y

VNM: es el valor de los materiales no originarios utilizados, por el productor, en la producción de un bien.

El **costo total de un producto** se podrá dividir en dos partes: costos directamente atribuibles al producto, y gastos operativos de la entrada productiva.

Entre los costos de un producto se encuentran los materiales directos: mano de obra directa e indirecta, es decir, personal de supervisión, compras almacén, limpieza, mantenimiento de planta y equipo, ingeniería, insumos, inspección y control de calidad, entre otros.

Los gastos periódicos u operativos incluyen gastos generales, administrativos y de ventas, depreciación, regalías y empaque, principalmente.

Sólo se podrán incluir gastos financieros debido al pago de intereses hasta una tasa predeterminada. No se incluirán en costos periódicos; asimismo, utilidades, pagos de impuestos sobre la renta (ISR), dividendos o costos debido a la generación de ingresos por rubros distintos a la venta de productos terminados.

Es importante apuntar que, el *costo neto* no deberá de incluir costos que no promuevan la inversión y el empleo en la región. Entre éstos se encuentran los costos de mercadotecnia y ventas, regalías y costos de empaque y flete.

Otro método mediante el cual también se podrá calcular el contenido regional de un bien, es el de *valor de transacción*, el cual estipula que el valor de un bien deberá ser inferior a 60 por ciento.

Según lo menciona el texto del ALC de norteamérica, cada uno de los países integrantes dispondrá que un exportador o productor podrá calcular el valor de contenido regional de un bien, sobre la base del siguiente método del *valor de transacción*:

- VT - VMN

VCR = ----- x 100

VT

Donde:

VCR: es el valor del contenido regional expresado como porcentaje;

VT: es el valor de transacción del bien, ajustado sobre la base L.A.B.; y

VMN: es el valor de los materiales no originarios, utilizados por el productor, en la producción del bien.(3)

Dentro de la distinción que se realiza para la utilización de un método u otro, para el cálculo del contenido regional, se especifica que el *método del costo neto* se utilizará, exclusivamente, para los siguientes casos:

- (a). No exista valor de transacción del bien;
- (b). el valor de transacción del bien no sea admisible conforme al artículo 1 del *Código de Valoración Aduanera*;
- (c). el bien sea vendido por el productor a una persona relacionada y el volumen de ventas, por unidades de cantidad, de bienes idénticos o similares vendidos a personas relacionadas, durante un periodo de seis meses inmediatamente anterior al que el bien en cuestión sea vendido, exceda 85 por ciento de las ventas totales del productor respecto a esos bienes;
- (d). el bien:
 - i. sea un vehículo automotriz comprendido en la partida 8701 u 8702, subpartida 8703.21 a la 8703.90, o partida 8704, 8705 u 8706;
 - ii. esté identificado en el anexo 403.1 o 403.2 y sea para uso en vehículos automotrices comprendidos en la partida 8701 a la 8706;
 - iii. esté comprendido en la partida 64.01 a la 64.05 o,
 - iv. esté comprendido en la fracción arancelaria 8469.10.aa (máquinas para procesamiento de textos);
- (e). el exportador o productor elija acumular el contenido regional, o
- (f). el bien se designe como material intermedio.(4)

Como se desprende de lo anterior, en principio este sistema de reglas de origen permitirá asegurar beneficios a productores y a exportadores mexicanos, en virtud de que el porcentaje establecido de 50 por ciento, podrá ser soportado tanto por las ramas industriales que elijan o les corresponda el *método de costo neto*, como por los inversionistas extranjeros de Asia y Europa. Según las autoridades de la SECOFI, este gesto es

en seguimiento y reconocimiento a la tendencia de la globalización económica mundial.

Los dos únicos sectores industriales que, expresamente les fue designado el *método de costo neto* fueron el automotriz y del calzado, amén de lo estipulado en el artículo 1 del *Código de Valoración Aduanera del GATT*. Aunque a primera vista, este método y estos sectores industriales, parecerían ser de los más favorecidos con el ALC, a mediano y largo plazos adquirirán un carácter discriminatorio, en virtud de que su porcentaje requerido irá aumentando hasta llegar a un límite superior de hasta de más de 60 por ciento de contenido regional, antes de que se cumplan los primeros diez años de funcionamiento del acuerdo comercial.

Por otra parte, mediante el *método de valor de transacción* -que será bajo el cual sea medido el contenido regional de la mayoría de los productos de las ramas industriales, desde el inicio presenta un gran obstáculo para la mayoría de los sectores industriales, ya que el 60 por ciento de su requerimiento de contenido regional, resultará difícil de ser absorbido por los sectores que dependen en gran medida de productos provenientes del exterior.

Por consiguiente, los dos métodos diseñados por los negociadores del ALC, para la medición del contenido regional en el área comercial de Norteamérica resultarán discriminatorios una vez que ya estén consolidados los diferentes movimientos comerciales en la región, ante lo cual se prevén bajas en las inversiones foráneas que México podría recibir de otras regiones del mundo.

Por lo tanto, el futuro del desarrollo industrial de México quedará afectado por la escasez de recursos financieros, que bajo otras circunstancias -es decir, bajo un diseño diferente en las reglas establecidas en el ALC-, hubieran sido un valioso instrumento propulsor del desarrollo económico mexicano.

5.2 La Desviación Comercial en el ALC de Norteamérica como un punto de Conflicto de Intereses.

Las uniones aduaneras es una rama de la teoría convencional de los aranceles que estudia los efectos económicos de los sistemas de comercio preferencial en general, a saber: zonas de preferencias arancelarias, asociaciones de libre comercio, uniones aduaneras y agrupaciones económicas.

Entre las contribuciones pioneras a este análisis, destaca la de Jacob Viner, quien a principio de la década de los 50as. planteó que cualquier forma de comercio preferencial, combina tanto elementos de mayor libertad en los intercambios, como de más protección, por lo cual, los resultados en materia de bienestar, suelen ser ambíguos.(5)

Viner, y más tarde otros autores como Meade, Lipsey, Lancaster, Cherels y Johnson, hicieron uso del análisis de dos conceptos básicos:

- **Creación de comercio:** se refiere al hecho de que cuando dos países acuerdan una reducción de sus aranceles, que no es extensiva a terceros, ciertas líneas de producción se trasladarán a aquél en el cual se realizaron con mayor eficiencia. Este reacomodo, genera nuevos intercambios, una reasignación eficiente de recursos y un incremento de bienestar en ambos socios.

- **Desviación de comercio:** al mismo tiempo, productos que antes se adquirían de un tercer país, pasan a importarse de otro socio, aún cuando en este último se produzca a mayor costo. Así, debido a la discriminación arancelaria, ocurre una desviación comercial, sin que se creen nuevos intercambios, verificándose, por el contrario, una reasignación ineficiente de recursos y un deterioro del bienestar global.

Por consiguiente, mediante la creación de comercio las importaciones provenientes del socio, en la zona de preferencia comercial, sustituyen a la producción nacional; y con la desviación comercial, tales importaciones sustituyen las provenientes de terceros países, que permanecen sujetas a un arancel.

Se acepta, generalmente, que la creación de comercio, conduce a un incremento del bienestar, tanto para el análisis individual como para el mundo en su conjunto. En los primeros escritos sobre el tema, realizados a mediados del siglo. se juzgó que la desviación de comercio involucraba, necesariamente, una pérdida de bienestar, debido al desplazamiento de la producción -y de la fuente de abastecimiento del país en cuestión-, de una localización más barata a otras más cara.

Sin embargo, en escritos más recientes, se ha argumentado que aún en esta situación, la zona de libre comercio puede incrementar el bienestar, más bien que dismi-

nuflro; la pérdida antes mencionada, debe compararse con una ganancia derivada de la eliminación de las discrepancias existentes antes entre los precios relativos, internos y los internacionales.

Uno de los representantes más importantes que se ha dado a la tarea de analizar los efectos positivos de la desviación de comercio, en una zona de preferencias arancelarias, es R. G. Lipsey. A través de modelos matemáticos se ha encargado de demostrar que cuando se consideran efectos de consumo, ya no son válidas las concesiones simples, en el sentido de que la creación de comercio es *buena* y la desviación de comercio *mala*. De tal forma, afirma que:

"... un incremento del bienestar puede derivarse de la formación de una unión aduanera que sólo genere desviación de comercio de fuentes de abastecimiento de costo bajo a otras de costo más alto. Además, esta ganancia de bienestar pueden disfrutarla el país cuyo comercio de importación se desvía, la unión aduanera en su conjunto y el mundo entero".(6)

Por su parte, J. Bhawati se encargó de mejorar el modelo presentado por Lipsey con respecto a los efectos de la desviación comercial. Según él, la ausencia de sustitución en el consumo no es condición suficiente para que una unión aduanera, desviadora de comercio, disminuya el bienestar, porque si bien ésto elimina la ganancia del consumo para compensar la pérdida de términos de intercambio, implícita en la desviación de comercio, la variabilidad de la producción puede generar ganancias también. En realidad, cuando trasladamos el modelo el análisis de Lisey a un modelo de equilibrio general, que permita la variabilidad de la producción, puede verse fácilmente que una condición suficiente para que una unión aduanera desviadora de comercio disminuya el bienestar, es que el nivel de las importaciones esté fijo, no el patrón de consumo.(8)

Así, desataca Bhawati, que sí la unión aduanera es un movimiento hacia el libre comercio, debe ser predominantemente un movimiento hacia bienes abastecidos de fuentes de menos costo monetario que antes. Si la unión aduanera tiene el efecto de desviar las compras hacia fuentes de costo monetario mayor, será entonces un instrumento para lograr que la protección arancelaria resulte más eficaz. Asimismo, habrá otros bienes que uno de los miembros de la unión aduanera importará, ahora, por primera vez del otro, mientras que antes de la unión aduanera los importaba de un tercer país que constituía la fuente de abastecimiento más barata posible, aún tras de pagar el arancel. El cambio de lugar de producción no ocurre ahora entre los dos países miembros, sino entre un tercer país de costo bajo y el otro país miembro, de costo alto. Este es un desplazamiento que el proteccionista aprueba, pero no uno que pueda aprobar legítimamente el partidario del libre comercio que entienda la lógica de su propia doctrina.

De acuerdo con los enfoques anteriores, podemos concluir que el resultado final de una zona de comercio preferencial -en cuanto al bienestar de cada uno de los estados involucrados-, es indeterminado y depende de la magnitud con que se presente la

creación o desviación de comercio. Con respecto a ésta última, como vimos, pueden generarse resultados positivos para los miembros del área, aunque mucho dependerán los mecanismos de ajuste macroeconómica que se realicen al interior de cada país.

En el marco del ALC de América del Norte, la discusión acerca de los efectos sobre la economía mexicana ha considerado, sobre todo, el fenómeno "positivo", es decir el de la creación comercial, soslayándose los perjuicios del problema de la desviación, como un mecanismo para hacer más interesante la idea de integrarnos comercialmente a Estados Unidos y Canadá.

Para ilustrar los efectos arancelarios que podrían generarse en el nuevo mercado de norteamérica, consideremos el cuadro no. 1.

En él, se presenta en la columna no. 1, el costo promedio de producción de un bien en México, Estados Unidos y una tercera nación (al que llamaremos genéricamente, el resto del mundo); en la columna no. 2 el precio del bien en la República Mexicana cuando se impone un arancel uniforme de 20 por ciento; y, finalmente, en la columna no. 3 el precio cuando se adopta un acuerdo preferencial del tipo del ALC.

Se tiene entonces que, antes del acuerdo comercial, lo que conviene es importar el bien del resto del mundo, pues ahí se produce en forma más eficiente. Sin embargo, la entrada en vigor de un ALC significa la imposición diferencial de aranceles: para el bien procedente de Estados Unidos se elimina, en tanto que se mantiene para el resto del mundo (columna no. 3). En esta nueva situación, el bien se seguirá importando, pero el comercio se desviará hacia el país al que se le conceda la preferencia arancelaria.

El resultado es que, el bien se importará de la unión americana a pesar de producirse a menor costo en el resto del mundo. Con ello se tienen dos efectos principales: una asignación ineficiente de recursos y un sacrificio fiscal en México.

Cabe señalar que el margen para que se presente el fenómeno de desviación es mayor en la medida en que los aranceles retenidos por un país respecto al resto del mundo sean más elevados.

Además, la probabilidad de una ganancia, más bien que de una pérdida en los intercambios comerciales en Norteamérica, será mayor mientras más alta sea la tasa del arancel ad valorem y mientras menor sea la diferencia del precio de los productos en Estados Unidos y en el resto del mundo.

En virtud de que el arancel promedio ponderado, en la actualidad, es mayor en México que en Estados Unidos y Canadá, potencialmente es más factible que el fenómeno de la desviación se presente en el primero, es decir que se incrementen las importaciones provenientes del área de libre comercio, aún cuando su producción sea menos eficiente, en comparación con otras naciones.

Por supuesto que ello significa que la desviación de comercio se dé en una zona direccional. En efecto, dado el enorme peso de nuestros futuros socios en el comercio

mundial, la entrada en vigor del acuerdo trinacional significará para México una oportunidad de incrementar las exportaciones a esos territorios, en la medida en la cual, sus actuales proveedores -del sureste de Asia, por ejemplo- sean desplazados por la discriminación arancelaria.

De tal forma, la importancia del mercado que se creará con el ALC es tal que, los países que queden al margen, buscarán con toda seguridad respaldar sus intereses a través de acuerdos que les den acceso a este mercado en condiciones ventajosas. Esto permite augurar que se dará un importante paso hacia una situación de apertura multi-lateral, con claras ventajas en términos de asignación de recursos y bienes a nivel mundial.

Existen reglas prácticas que nos ofrecen cierta idea acerca de si el ALC tendrá más posibilidades de propiciar creación que desviación de comercio. Una de ellas se refiere a las características de los socios comerciales. En el caso de México y Estados Unidos, es probable que la creación de comercio sea importante, y su desviación insignificante, dado que ya son socios comerciales naturales. Estos, además de realizar un comercio intenso, tienen aranceles bajos y se encuentran geográficamente próximos, por lo que el ALC sólo fortalecerá los patrones de intercambio existentes, y no los desviará de manera importante.

Además, tomando en consideración que las economías de los países integrantes del ALC son complementarias, habrá diferenciales considerables en las ventajas comparativas que existen entre ellas. Esto significa que, por cada dólar del comercio que se crea, las ganancias serán elevadas. Por lo tanto, resultará importante no sólo observar el grado de comercio creado, sino además los beneficios por cada dólar del nuevo intercambio.⁽⁹⁾

El punto esencial no será solamente si las economías de los países se complementan o rivalizan. También habrá que considerar las estructuras de costos de los socios potenciales, con respecto a los terceros países. La complementariedad es conveniente, si las naciones se aproximan (o se hayan debajo) a los costos mundiales, como es el caso tanto de México como de Estados Unidos. Bajo estas condiciones, los beneficios por unidad de comercio creado serán grandes, y pequeños los costos por unidad de comercio desviado.

En síntesis, el ALC traerá aparejados fenómenos de creación y de desviación de comercio, cuyo saldo para México, aunque es difícil de cuantificar, se prevé positivo.

No obstante, incluso bajo un enfoque limitado de equilibrio parcial, y sin incorporar algunos efectos dinámicos que se puedan de una zona de comercio preferencial, el problema de la desviación nos alerta sobre impactos que deben considerarse para una evaluación comprensiva del futuro del comercio exterior de México.

5.3 Respuesta del Sector Empresarial Mexicano ante el ALC.

Dentro de las grandes transformaciones que actualmente están sufriendo las relaciones entre los actores económicos a nivel mundial, una que ha permeado de manera significativa la reactivación de varias economías, ha sido la participación prioritaria que ha venido a desempeñar el sector privado. Este, conjuntamente con el gobierno, han implementado un modelo de crecimiento basado en la asignación de ciertas áreas económicas al sector privado, con lo cual, el desempeño del gobierno, con respecto a la atención de sectores económicos indispensables, ha tendido a ser más eficiente.

En el caso particular de México, la alianza de sector privado y gobierno se ha visto patentizada en la transformación de la economía hacia un modelo con orientación externa, en el cual la concertación entre ellos ha sido fundamental para enfrentar los cambios que tal medida ha ido provocando.

Así, con el inicio de las negociaciones del ALC el sector empresarial mexicano adquirió un cariz muy interesante e importante, al consolidarse como uno de los principales ejes para la confección y estructuración de las propuestas industriales de las diversas ramas económicas en México.

La necesidad de que la dicotomía gobierno-iniciativa privada funcionara coordinadamente desde el inicio de los preparativos para la concertación de un acuerdo trilateral, se convirtió en un sostén importante, ya que de esta manera, los intereses industriales serían tratados con mayor cuidado, al estar representados directamente en las diferentes mesas de negociación del ALC.

Para ello, el sector empresarial mexicano canalizó sus propuestas sobre el ALC, a través de la Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior (COECE), la cual se constituyó como el único vínculo de unión entre el sector empresarial y el sector público en los trabajos del acuerdo comercial. Así, según lo define la SECOFI:

"La COECE es una organización del sector privado que agrupa y representa a todas las ramas de la economía. Esta organización ha realizado todo un diagnóstico de los principales sectores productivos, ha identificado los obstáculos que éstos presentan y ha propuesto acciones específicas para superarlos".(10)

La trascendencia histórica de la iniciativa para la concertación de un Acuerdo de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos, así como por su complejidad, produjo que la comunidad empresarial mexicana, por medio del Consejo Coordinador Empre-

sarial (CCE), promoviera la creación de un mecanismo de coordinación que facilitara la participación del sector privado en la definición de los términos específicos de éste y otros acuerdos comerciales.

Es así como, bajo los auspicios del CCE, se creó la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior, estructura empresarial ad-hoc sin personalidad jurídica, presidida por el propio presidente del CCE e integrada por los presidentes de la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO), la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS), el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN), la Asociación Mexicana de Casas de Bolsa (AMCB), el Consejo Nacional Agropecuario (CNA), la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), la Cámara de Comercio de la Ciudad de México (CANACO), el Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales (CEMAI), la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM) y el Consejo Nacional de Comercio Exterior (CANACEX).

Una primera función de la COECE es representar al sector empresarial en la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones (COMPEX), instancia conjunta con el gobierno federal cuyo objetivo es facilitar las exportaciones mexicanas vía la identificación y eliminación de los obstáculos resultantes de regulaciones excesivas, sin propósito práctico, o bien por deficiencias de la infraestructura.

La segunda función de la COECE es apoyar las labores de los negociadores oficiales mexicanos, en la definición de los términos a fijar en los acuerdos de complementación económica de México con Chile, Colombia y Venezuela; los tratados de libre comercio con los países centroamericanos y el ALC con Canadá y Estados Unidos.(11)

Para el caso particular del ALC se conformó dentro de la COECE un equipo de trabajo llamado *Coordinación Empresarial para el Tratado de Libre Comercio México-Canadá- Estados Unidos* (CETLC). Su objetivo estaba encaminado a apoyar a la Unidad Negociadora creada por la SECOFI, para lograr y consolidar un acuerdo trilateral donde se tomen en cuenta los intereses del sector privado mexicano.(*)

Las estrategias de la Coordinación Empresarial son:

- Asesorar a la Unidad Negociadora del Acuerdo de Libre Comercio.
- Crear un ambiente favorable para la negociación en el sector privado.
- Fomentar la participación de todos los sectores productivos del país, a través de sus representantes.

Sus funciones son:

- a) facilitar la participación del sector privado nacional como asesor del gobierno mexicano en torno a lo relacionado con el acuerdo trilateral.
- b) formular y presentar los estudios de cada sector industrial a la Oficina Negociadora.
- c) Fomentar mesas de apoyo y consulta, y crear equipos de trabajo con el objeto de presentar posturas únicas por sector.
- d) Recopilar de los sectores, aquéllos elementos que sean necesarios para elevar su competitividad.
- e) Mantener a la comunidad empresarial mexicana informada -antes y durante las negociaciones-, así como a las autoridades que intervienen y al público en general de los países firmantes del acuerdo, sobre cualquier asunto que consideren de importancia.

Con el apoyo de todas las organizaciones integrantes de la COECE, se creó una estructura organizacional *ad-hoc*, que permitió a cada rama de actividad económica hacer sus propias propuestas sobre la manera en que podrían maximizarse los beneficios del acuerdo, apoyar la transformación interna de las empresas y fijar su posición específica frente al acuerdo comercial.

Para ello, se crearon seis coordinaciones generales por cada rama de actividad económica: industria, comercio y servicios financieros, agropecuario, valores financieros, seguros y banca. Dentro de cada coordinación general se establecieron tantos comités sectoriales y subsectoriales como fue necesario, para incorporar al mayor número de empresas y actividades económicas.

Considerando que nadie mejor que los mismos empresarios, quienes viven día a día la problemática y los retos de sus empresas, que pueden expresar su situación y presentar sus requerimientos, se formó un equipo de trabajo de empresarios de alto nivel. El resultado fue la formación de una estructura empresarial seria y unificada.

Es así como la Confederación de Cámaras Industriales nombró al coordinador del sector empresarial. A través de él, los industriales nombraron a sus coordinadores de sector y subsector. De esta forma, se formaron cerca de 70 comités sectoriales de industria, los cuales realizaron un análisis de competitividad interna y externa. Esto permitió la profundización en el conocimiento del sector y la creación de una postura única ante el tratado de libre comercio.

Las posiciones sectoriales fueron expresadas de forma amplia; incluyeron no sólo la recomendación de lo que cada sector industrial consideraba importante para formar

parte de la negociación del acuerdo, sino también aquéllas legislaciones, políticas, reglamentaciones, condiciones y características de mercado de naturaleza doméstica que afectan la competitividad de cada sector.

Una vez concluidos los estudios y posiciones sectoriales, se estructuró un sistema mediante el cual cada comité -con sus respectivos empresarios- presentó directamente a la SECOFI sus puntos de vista y requerimientos para lograr la transición gradual a un mercado de libre comercio.

Además de las coordinaciones generales por rama económica, fue necesario crear dentro de la *Coordinación Empresarial para el Tratado de Libre Comercio México-Canadá-Estados Unidos*, un organismo de carácter eminentemente técnico, dirigido a apoyar y a complementar las posiciones sectoriales. Su objetivo es analizar aquéllos temas que son aplicables o comunes a la totalidad o a buena parte de los sectores productivos. A este organismo se le conoce como *Comité Asesor en Comercio Internacional* (CACINT) y está integrado por empresarios y otras personalidades prominentes en su área de especialización.

Por otra parte, para abordar temas directamente ligados a la negociación, CACINT también aborda conceptos que afectan la competitividad general del sector privado mexicano. Para entender mejor su función, vale la pena listar algunos de los temas que fueron objeto de análisis: objetivos del sector privado ante el ALC, reglas de origen, normas, prácticas desleales, competitividad fiscal, asuntos ecológicos, inversión, subsidios, esquemas de operación de la pequeña y mediana industria, salvaguardas, certificación, solución de controversias, franquicias, formas de competencia, infraestructura y efectos del ALC sobre nuestros intercambios con el resto del mundo.

Una entidad de invaluable importancia para los trabajos de la Coordinación Empresarial lo fue el centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEEESP). Su función principal consistió en analizar, a nivel macroeconómico, los distintos escenarios de negociación y actuar como enlace con otros centros de estudio macroeconómico y entidades económicas y extranjeras para apoyar los estudios sectoriales.

Otra de las grandes aportaciones al proceso de negociación provino de la oficina de representación del CEMAI en Washington, convertida ahora en la Oficina de la Coordinadora Empresarial para el ALC. Su objetivo es establecer comunicación con el gobierno y el sector privado de Estados Unidos, para asegurar que los puntos de vista empresariales mexicanos fueran tomados en cuenta en los procesos de decisión, y apoyar así, la aprobación congressional de un acuerdo idóneo para México.

Además, la Coordinación Empresarial mantuvo estrecha comunicación con las organizaciones empresariales más influyentes de Estados Unidos y Canadá. Esta relación entre las comunidades empresariales, permitió dar a conocer los puntos de vista respectivos sobre el acuerdo para ventilar y reducir las diferencias que pudiesen existir y, a la vez, establecer una comunicación que contribuyera a sentar las bases necesarias

para una cooperación futura que faciliten capitalizar las oportunidades que se abren con el acuerdo comercial.

Como se desprende de lo anterior, se realizó una intensa labor de cooperación y de trabajo, por parte de cada uno de los actores implicados directamente en las cuestiones relacionadas con el acuerdo trilateral, llegándose a calificar como satisfactoria, teniendo en consideración que ésta es la primera experiencia vivida por México para el manejo de un proyecto de tal magnitud.

Después de que la Coordinación Empresarial, durante muchos meses de trabajo, analizó la situación de los diferentes sectores industriales del país, encontró que muchos resagos del pasado se encontraban presentes aún en la mayoría de los sectores industriales, muchos de los cuales estaban sufriendo todavía los efectos de la apertura comercial, no pudiéndose acoplar a la nueva realidad económica del país.

Entre las principales problemáticas que fueron encontradas, resaltan las siguientes:

- Una necesidad imperante por créditos financieros que puedan contribuir a la permanencia y modernización de los sectores industriales incapaces de subsistir por sí mismos.
- Un atraso tecnológico generalizado, que ha llevado a ser caducos y poco competitivos a muchos de los procesos productivos en el país.
- Una cultura empresarial estancada y contrapuesta a los cambios ideológicos de productividad y competencia internacionales.
- Una desprotección, por parte del gobierno, de muchos sectores industriales que son atacados por un comercio desleal provocado por la entrada al país de productos que son comercializados en condiciones de dumping.
- Una relación obrero-patronal caduca, donde los intereses y los derechos de los trabajadores son vistos sin la mayor importancia.
- Una articulación casi nula entre las ramas productivas afines.
- Un mal entendimiento de los términos de calidad, servicio y eficiencia (términos que son fundamentales para adquirir competitividad).

Por todos los problemas expuestos anteriormente, es que se considera, dentro del sector empresarial, al tratado comercial como un verdadero reto para todas las industrias que quieran vincularse a la región de Norteamérica.

"El reto que impone el establecimiento de un acuerdo de esta naturaleza, es muy grande, ya que para ser viable y exitosa la participación de las empresas mexicanas en el libre comercio con Canadá y Estados Unidos, será necesario que mejoren su productividad con calidad y se vuelvan competitivas a nivel internacional. En este nuevo modelo de economía, el que impondrá las condiciones del mercado será, finalmente, el consumidor, quien se inclinará únicamente, por aquellos productos y servicios que, por su gusto, calidad y precio sean los más aceptados".(12)

Así, a nivel de la micro y pequeña empresa, este panorama no se presenta nada fácil y, con seguridad, se le ve con incertidumbre y temor, ya que la competencia y la sobrevivencia frente a otras empresas de mayor tamaño y de origen extranjero, puede ser la causa del cierre de cientos de micro empresas que hoy operan con relativo éxito.

Ante esta situación, las microempresas pueden cambiar de giro, e inclusive podrían especializarse aún más, hasta encontrar un nicho de mercado no explorado por los competidores o bien mejorar sus sistemas de exportación sin intermediarios. Así, las empresas podrían aprovechar al máximo sus recursos y, con el paso del tiempo, se encontrarían dentro de un sistema de operación, en el cual entregar a tiempo cumpliendo con todas las especificaciones y normas de calidad a precios competitivos, las harían ocupar sitios privilegiados en la economía tanto nacional como internacional.

Para tratar de enfrentar todos estos retos para la industria mexicana, y crear un nuevo panorama de la actividad de éstas en el mercado de norteamérica, la principal arma que pueden utilizar los sectores que vayan a vincularse, según la Coordinación Empresarial, es la de una nueva cultura empresarial, la cual contemple todos estos cambios tan necesarios, que les permita tener una presencia más competitiva en los mercados. Además, define lo que debe ser un empresario dentro del convenio trilateral:

"...tendrá capacidad de tomar riesgos racionales a largo plazo. La labor del empresario en México...será la de obtener utilidades y por ello será necesario tomar decisiones más inteligentes dentro de un marco de seguridad, permanencia, continuidad y claridad".(13)

La profundidad de la negociación, va más allá de lo que proyecta en primera instancia. Por ello, implica cambios fundamentales en el concepto de empresa.

"El ALC hará que los empresarios mexicanos puedan ver más allá de su mercado nacional y no sólo para los exportadores o grandes empresas de México, sino también para las pequeñas y medianas. Estas tienen que entender que pueden ser exportadores indirectos y habrá de ser una figura muy importante, que aún no está desarrollada en nuestro país".(14)

Dentro de la concepción de una nueva cultura empresarial son manejadas ciertas tendencias que pueden hacer más competitiva a una empresa en un mercado sin fronteras, entre las cuales encontramos a las siguientes:

1. Flexibilidad: esta característica es entendida como la facilidad de adaptación de la empresa a un cambio en el mercado, debido a que éste no es estático, así como los gustos de los consumidores están cambiando constantemente. Existen fuerzas muy poderosas en el mercado que provocan cambios repentinos en los deseos y gustos del consumidor, como son: la moda, la publicidad, la sociedad, la innovación, etc.; ante lo cual la empresa, para competir, deberá ser capaz de percibir los cambios oportunamente, determinar las nuevas especificaciones requeridas por los clientes, traducirlas y plasmarlas en los productos o servicios ofrecidos.

2. Servicio al cliente: estamos en la era del servicio, tanto que en muchos casos el servicio está por encima del producto mismo. Así, este rubro se está tornando en una de las principales ventajas competitivas de un bien, con la única condición de ofrecer un servicio donde el cliente lo considere verdaderamente importante y rodearlo de un verdadero equipo de gente con afán de servicio.

3. Calidad: existen muchas definiciones del concepto de calidad, pero en un mercado global este concepto va íntimamente ligado al concepto de (calidad-precio). El valor supone que, a una calidad determinada, corresponde un precio determinado y que aquellos productos que están fuera de estos parámetros -principalmente dando un precio mayor que la calidad ofrecida o una calidad deficiente a un precio alto-, tienden a desaparecer del mercado. Existen muchas empresas que todavía basan la calidad de sus productos en especificaciones legales o en especificaciones realizadas sin tomar en cuenta los deseos del cliente. Definir el concepto de calidad con el cumplimiento de esta especificaciones, es confundir el concepto de calidad con el de aceptabilidad. Sólo hay una definición de calidad y ésta es la del cliente.

Un camino muy probado para ofrecer una calidad acorde con las necesidades del cliente es el movimiento de la calidad total, ya que con su aplicación se reducen costos (evitando desperdicios, devoluciones, reprocesos, etc., pudiendo ofrecer el producto a un costo razonable y aumentando las ventas para un producto que cubra, verdaderamente, las necesidades de los clientes. A la luz de este concepto, se valora la calidad como una estrategia fundamental para alcanzar la competitividad. Punto de partida de su aplicación estratégica, es la ubicación de la empresa en el mercado que opera, el análisis de los verdaderos requerimientos y deseos del consumidor, y el estudio sobre la calidad de los productos de la competencia.

4. Esquemas de asociación: este rubro está enfocado a las micro, pequeñas y medianas empresas, aunque no está restringido para las grandes.

Las empresas están tomando conciencia de que ya no sólo compiten con la industria nacional, sino que la verdadera competencia proviene del exterior. De tal forma, las empresas integradas (que con mucho éxito han funcionado en el norte de Italia y en Japón), son un grupo de empresas que se unen para aprovechar economías de escala, al hacer compras conjuntas y, al mismo tiempo, poder revisar la calidad de dichas compras; que tienen la posibilidad de exportar al unir sus esfuerzos y aprovechar mercado y ventas en conjunto; que tienen mayor acceso al crédito buscando esquemas de masividad, y al unirse pueden soportar pedidos de grandes volúmenes, además de aprovechar equipos de diseño y de innovación tecnológica, disminuyendo esa gran erogación entre todas las empresas asociadas.

5. Tecnología e innovación: nunca antes el mundo había girado sobre el aspecto tecnológico como ahora, en virtud de que cada día se implanta una nueva tecnología que reduce costos y ofrece ventajas competitivas. Así, la mayor ventaja que puede alcanzar una empresa es por medio de actos verdaderamente innovadores, ya que esto les permite localizar nuevas bases para competir. De tal forma, la innovación puede manifestarse en un nuevo diseño del producto, un mejor proceso de producción, un nuevo enfoque de mercadotecnia o una nueva forma de capacitar a su personal.

Algunas innovaciones crean ventajas competitivas localizando nuevas oportunidades de mercado o sirviendo a segmentos de mercado que otros han ignorado.

Finalmente, una vez que la compañía alcanza una ventaja competitiva a través de la innovación, sólo la mantendrá con un sistema de mejoramiento permanente y continuo.

6. Desarrollo de ventajas competitivas: esta característica se adquiere por medio del trabajo eficiente, mediante la innovación y a través de la tecnología aplicada sistemáticamente a los procesos productivos. Una vez lograda la ventaja comparativa, de cualquier artículo, es preciso seguir haciendo es esfuerzo por mantenerla, incluso por incrementarla.

Las ramas de nuestra especialización industrial con ventaja competitiva, deben ser reconocidas en todo el mundo. Debemos considerar que la idea y la práctica de la ventaja competitiva deben ser dinámicas y nunca estáticas.

Así, la ventaja competitiva dará un sentido internacional a nuestras universidades y centros de investigación, al dirigir sus actividades básicas de investigación y desarrollo hacia los campos industriales en donde hemos decidido trabajar.

El desarrollo de ventajas comparativas será muy importante para la empresa que realice sus actividades en el área de Norteamérica, ya que para conseguir un puesto, a largo plazo, en el mercado estas ventajas deberán ser sólidas, basadas en lo que esa empresa pueda hacer mejor que cualquier otra en el mundo. Además, donde controle y domine todas las fases del proceso productivo: desde el diseño, la comercialización, la manufactura y los materiales intermedios, hasta el diseño y fabricación de la maquinaria que manufacture dichos productos.

5.4 Panorama de las Industrias Mexicanas frente al Acuerdo Comercial de Norteamérica

Los efectos producidos por las medidas que se tomen en el ALC para América del Norte sobre los diferentes sectores industriales mexicanos, dependerán en gran medida de la situación que guardan cada uno de ellos al momento de emprender dicho proyecto, por lo que un análisis más detallado de éstos, nos llevará comprender la magnitud de los beneficios para cada una de ellas.

De tal forma, comenzaremos por identificar y cuantificar a las empresas que mantienen cierta potencialidad para enfrentar los retos económicos del acuerdo, así como aquéllas que se verán seriamente afectadas. Para iniciar, retomaremos un análisis realizado por el investigador Javier Aguilar García del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

Según este investigador, sólo 2 mil 365 grandes empresas (mil 754 en la industria, 240 en el comercio y 371 en los servicios), están en posibilidad de integrarse sin mayores problemas al mercado regional que se propone con el ALC. El resto, es decir un millón 294 mil 882 (135 mil 452 en la industria, 749 mil 587 en el comercio y 409 mil 843 en los servicios), manifiestan serios problemas para integrarse a los flujos mundiales o regionales de comercio. (15)

Entre las primeras, se encuentran las transnacionales y las grandes empresas de capital nacional, que como vimos anteriormente, son las que poseen los medios y la tecnología más moderna en México; tienen alta inversión de capital; desarrollan procesos intensivos de trabajo y capital; en ellas se obtiene, por diversos mecanismos, una productividad importante; los salarios son relativamente mejores; su participación en el mercado interno es importante; un número sustancial de estas empresas ya participa en el mercado mundial. Por lo tanto, son un sector industrial que espera con relativa calma la puesta en marcha del ALC.

Entre las segundas, la inmensa mayoría son de capital mexicano; su tecnología es muy incipiente; utilizan una gran cantidad de mano de obra; su productividad es relativamente baja; sus salarios están al nivel del mínimo o más bajo; su participación en el mercado interno es básica y su experiencia comercial a nivel mundial o regional es prácticamente nula, además de que carecen de capital y de medios adecuados para participar en un libre comercio con Estados Unidos y Canadá. Esta rama industrial se encuentra en una gran incertidumbre ante los efectos que traerá consigo el ALC.

De acuerdo con la investigación, las empresas menores (micro, pequeñas y medianas) tienen un futuro incierto. Ante ello, una posibilidad que tienen para subsistir es la

que representa la fusión con las grandes empresas, comerciales o de servicios; otra posibilidad de alargar su existencia, es convertirse en maquiladoras del capital estadounidense o canadiense. Finalmente, les queda la alternativa de cerrar y declararse en quiebra ante la avalancha de bienes y servicios que lleguen del exterior; de esta forma, serán forzadas a expulsar del trabajo a cientos de miles de personas produciéndose, por consecuencia, un desempleo generalizado de amplia magnitud.

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y al Banco Nacional de México (BANAMEX), hasta 1988 en el sector industrial existían 137 mil 206 establecimientos, de éstos 119 mil 182 pertenecían a la microindustria; 16 mil 270, a la pequeña y mediana industrias; y, sólo mil 754 establecimientos eran de la gran industria.

Las micro industrias ocupaban a 364 mil 205 trabajadores; la suma de ocupados en la micro, pequeña y mediana industrias era de un millón 253 mil 183 personas. La suma total de los empleados en los 137 mil 206 establecimientos industriales, era de 2 millones 472 mil 826. Así, los trabajadores de las empresas micro, pequeñas y medianas constituían poco más de 50 por ciento de los ocupados.

Por consiguiente, los efectos negativos que pudiesen generarse sobre estas ramas industriales, podrían provocar problemas secundarios muy serios, al desencadenarse un desempleo crónico.

Por otra parte, la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM), considera que el ALC ejercerá una influencia sobre las pequeñas y medianas empresas tan fuerte como en el resto de las empresas en el país. En primer lugar, debido a las oportunidades de exportación que ofrecerá el Sistema Generalizado de Preferencias, en quedar consolidado en segundo sitio, gracias a la naturaleza de las reglas de origen, que propiciarán la integración de cadenas de subcontratación y de exportación indirecta.(16)

En este sentido, la orientación del *Programa Nacional de Modernización Industrial y Comercio Exterior*, enmarcan los retos que deberán de enfrentar el conjunto del sector industrial y, de manera especial, las empresas de menor tamaño en materiales.

- Internacionalización de la industria;
- desarrollo tecnológico, mejoramiento de la productividad y mayor calidad;
- desregulación económica;
- promoción de exportaciones; y
- fortalecimiento del mercado interno.

Independientemente de la influencia que para el logro de estos objetivos tendrá el ALC, la pequeña y mediana empresa requieren de una urgente atención en aquéllos temas, que para algunos han sido considerados como los "pre-requisitos" frente al acuerdo; y, por otros, como la agenda interna para recuperar el crecimiento y la competitividad. En cualquier caso, los temas se refieren a:

A. Las dificultades para obtener crédito en la banca de primer piso. Si la planta productiva no cuenta con los recursos adecuados para competir frente a las industrias de otros países, entre ellos los financieros, la brecha comercial, financiera y tecnológica se incrementará, y las empresas nacionales no tendrán siquiera la capacidad de competir en el mercado interno. (*)

B. Las limitaciones para acceder a los apoyos que se ofrecen en materia de organización y gestión administrativa.

C. La carencia de personal calificado y la baja participación en los programas institucionales de capacitación y adiestramiento; escasa cultura tecnológica; obsolescencia en maquinaria y equipo; así como improvisación al seleccionar la tecnología más adecuada a su escala y sector.

D. La todavía compleja regulación, especialmente en el campo aduanero, que subsiste con áreas subreguladas o con disposiciones opuestas y yuxtapuestas.

E. Las condiciones no competitivas de infraestructuras y transporte, que afectan costos, eficiencia y productividad.

Sin embargo, habría que mencionar también que el ALC ofrece a la pequeña y mediana empresas, importantes expectativas para convertirse en exportadores indirectos como proveedores de la gran industria; esto debe ser visto como un proceso. A partir de ese primer impulso, debe hacerse un acopio de información y de divulgación de oportunidades y retos para preparar a estas empresas a participar en los mercados internacionales.

A su vez, el ALC prevé un cambio en la fisonomía de los mercados y, por ende, un cambio en la posición de cada una de las empresas que conforman el área de libre comercio. En una primera instancia y fase, es posible apreciar que el acuerdo dará una oportunidad especial para las empresas medianas y pequeñas para cubrir faltantes de productos primarios e insumos industriales, en los tres mercados.

De tal forma, el Acuerdo de Libre Comercio tendrá un efecto favorable en materia de acceso a mercados, fomentará las economías de escala en la producción y promoverá la especialización intraindustrial.

Al igual que para el resto de la industria, en el sector de la pequeña y mediana empresa, se requerirá de una adecuada instrumentación de las cláusulas de salvaguarda y protección contra prácticas desleales que se permitan en el ALC.

De igual manera, se deberá de avanzar en la creación de nuevas empresas comercializadoras y en la revisión de las actuales, que hagan más eficientes las acciones de organización de la oferta exportable y más especializada, la importación de insumos y partes que consumen estas empresas.

Por último, las empresas medianas y pequeñas están llamadas a jugar un activo papel en el campo de la inversión y otras actividades de cooperación internacional. El acuerdo comercial propiciará nuevas asociaciones productivas que en el sector de la pequeña y mediana empresa significa relativizarlas, derivar proyectos concretos y crear polos de atracción para mayores flujos de inversión.

Particularizando un tanto más en las ramas industriales mexicanas, encontramos que existen numerosas opiniones sobre los posibles efectos que tendría la puesta en marcha un acuerdo comercial con Canadá y Estados Unidos sobre ellas. Sin embargo, no hay suficientes cifras y datos prospectivos que nos ayuden a visualizar el impacto real industrial en las economías de México y Estados Unidos.

Uno de los pocos estudios que han contribuido a un mejor conocimiento acerca del ALC y su impacto industrial en el futuro, es el modelo que conjuntamente desarrollaron matemáticos de dos centros de investigación: de la *Universidad de Maryland* y el *Centro de Investigaciones Matemáticas de la Universidad de Guanajuato* (CIMAT). Ambos estudios combinaron las variables de más de 70 sectores productivos, de las dos naciones, para demostrar con cifras que pasaría con y sin acuerdo comercial durante un periodo de un lustro.

Los modelos económicos LIFT (*Longterm Interindustry Forecasting Tool*) y Mimex (*Modelo Interindustrial Mexicano*), fueron corridos en un proceso iterativo en el que se introdujeron en ellos las nuevas variables, hasta llegar a un punto de equilibrio que permitió reflejar que todos los cambios arrojados se debían únicamente a la variable del ALC.

Para México, el impulso de un acuerdo de libre comercio representa un aumento de 1.5 por ciento en sus tasas anuales de crecimiento, aunque un dato preocupante, dados los problemas en cuenta corriente, es el que señala que las exportaciones de mercancías crecen a un ritmo de 10 por ciento, mientras que las importaciones, lo hacen en un 20 por ciento. Asimismo, también se confirma con los modelos que la inversión de capital aumentaría en un 8 por ciento en el primer lustro del ALC, la inflación se reduciría un poco y las reales de empleo y de ingreso aumentarían.

Por lo que respecta al rubro sectorial, los análisis indican que en México los perdedores de los efectos del área comercial de Norteamérica, estarían ubicados en el sector de la agricultura y de la industria automotriz y los ganaderos en la industria de la construcción y maquinaria. (17)

Por otra parte, en los rubros más grandes, con un intercambio que supera los 2 mil 800 millones de dólares, equipo de comunicaciones, componentes eléctricos y vehículos automotores, el resultado será mixto, ya que en los primeros se asevera que la libe-

beralización ya ha ocurrido y el ALC no dará un impacto adicional significativo al comercio.

En cambio, en la industria automotriz los modelos permiten concluir que, con un acuerdo comercial habrá un aumento sustancial de las exportaciones de vehículos a México. En cifras, el escenario habla de 20 por ciento de incremento anual durante los primeros tres años.

El otro rubro en el que la producción estadounidense se beneficiará, y no así México, es la agricultura que se ubica entre los grandes, con 2 mil millones de dólares, y en donde se esperan exportaciones aumentadas en 10 por ciento anual al empezar a correr el acuerdo.

En sectores medianos de mil 200 millones, entre los que destacan los electrodomésticos, construcción, alimentos, comida y maquinaria, se señala que la liberalización ya se llevó a cabo y que no se esperan cambios drásticos con el ALC.

Finalmente, en el rubro de pequeños intercambios, con 800 millones de dólares, que incluye a los textiles y vestidos, se dice que las ventas de México a Estados Unidos tienen un potencial de crecimiento de más de 10 por ciento anual durante varios años.

En lo que se refiere a las tasas de empleo, uno de los argumentos favoritos de la oposición de Estados Unidos al ALC, las cifras no les dan la razón, ya que la reducción del empleo al cabo de cinco años, en ese país, de entrada en vigencia el ALC será de 0.04 por ciento; y el estudio afirma que las pérdidas de empleo no pueden, necesariamente, adjudicarse a la competencia directa de México.

En cambio, para México, la diferencia en empleo -con o sin acuerdo- es más notoria. Si las pláticas llegan a buen término, después de un lustro, el crecimiento de empleos en México aumentaría 0.21 por ciento, más que si el ejercicio diplomático en el que el *gobierno salinista* tiene cifradas buena parte de sus esperanzas históricas fracasa.

En el caso particular de Estados Unidos, la revisión de 78 actividades económicas indicó que sólo 6 por ciento de lo que compra la Unión Americana proviene de México. En ningún caso se importa de productores mexicanos más de 15 por ciento de total de adquisiciones en el extranjero y pocos llegan a cubrir 10 por ciento de esa demanda.

Sin embargo, también para Estados Unidos el ALC arroja un modesto incremento de 0.1 por ciento en el crecimiento de su PNB a un lustro de entrada en vigor el acuerdo. Aunque debe subrayarse que para Washington, el ALC tiene un atractivo adicional, que se refiere a dos de sus prioridades en política económica: la reducción del déficit comercial, al que después de 5 años de ALC se restarían 15 mil millones de dólares y, en segundo lugar, un aumento en las tasas de ahorro interno, que se incrementarían 0.35 por ciento.

Para comprender mejor la situación de algunas de las industrias mexicanas a la espera de la entrada en vigor del ALC de Norteamérica, trataremos de ubicar más espe-

eficazmente, a diversas ramas industriales pertenecientes a diferentes cadenas productivas.

Para ello, daremos información de la situación actual que guardan las áreas abordadas, para que con ésto obtengamos un valioso precedente de los efectos a futuro del acuerdo comercial citado.

I. Industria Automotriz.

Durante las dos últimas décadas, la industria automotriz se ha significado por ser uno de los sectores más dinámicos del desarrollo industrial y del crecimiento económico de México. Las características propias de esta industria la han llevado a una vinculación más estrecha con otras ramas industriales, lo que ha provocado importantes efectos multiplicadores.

La importancia de este sector para la economía mexicana radica en su amplia contribución al PIB nacional y al manufacturero en particular. Así, en 1990 la industria citada contribuyó con el 9 por ciento del PIB manufacturero y fue la principal fuente generadora de divisas por exportación de manufacturas, después de la industria petroquímica.

Tal como lo muestra el cuadro no. 3, la evolución de la producción y de la exportación de vehículos ha sido satisfactoria. Sin embargo, al momento de realizar una comparación en los niveles de compras y ventas de esta industria en el exterior en los últimos años, observamos la aparición de un fenómeno que ha mermado sustancialmente la potencialidad de esta industria, que es la dependencia de las importaciones que realiza.*

La industria automotriz nacional no ha podido superar el proceso de sustitución de importaciones, que inició a principios de la década de los 60s., por la alta escasez de autopartes de manufactura mexicana que existe en el mercado interno.

Desde 1989, a escasos dos años de haberse iniciado el proceso de sustitución de exportaciones, la industria mostró sus grandes deficiencias en el abastecimiento de materias primas, al no poder satisfacer la demanda total de las compañías terminales.

Lo anterior se desprende de una investigación realizada por el periódico *El Financiero*, con base e datos estadísticos del Banco de México y del INEGI, en donde se establece que en los últimos tres años la dependencia automotriz importadora aumentó 60 por ciento en promedio, muy a pesar de las altas ventas de vehículos que registraron las principales firmas automotrices transnacionales en el mercado interno y externo.(18) (ver gráfica no. 1).

Este aumento en las importaciones fue estimulado, principalmente, por el aumento en las adquisiciones de material de ensamble para automóviles, que han llevado a cabo las empresas armadoras asentadas en México y cuyo monto representa más de 70 por ciento del valor total de las importaciones de este sector. (*)

Así, la principal debilidad de la industria de referencia, es la carencia de partes automotrices, lo cual ha provocado que se generen asimetrías verticales y horizontales con respecto a las cadenas productivas utilizadas por este sector.

Por ejemplo, hace falta satisfacer la demanda de productos como bices, rines, calaveras, costados, facias, spoylers y carcazas, entre otros; así como partes eléctricas, electrónicas y mecánicas para automóviles, camiones y camionetas.

Con los datos del BANXICO y del INEGI se detectó que los renglones más débiles del ramo son: de material de ensamble, refacciones y llantas para autos y camiones, motores y sus partes, cojinetes, rodamientos, aparatos de control, mecanismos para frenos de disco, impulsores de bombas de gasolina, engranes y chasis para automóviles.

En el nuevo esquema comercial entre Estados Unidos, Canadá y México, éste último sólo será competitivo en la producción de arneses (cables para bujías), radios, cinturones de seguridad, asientos y sus partes, molles, limpiaparabrisas, parabrisas, acumuladores y amortiguadores. Sin embargo, todos estos rubros en conjunto no representan ni 20 por ciento del producto final.(19)

Por lo tanto, la integración de la industria automotriz al ALC no debe medirse, sólo, por el volumen total de vehículos vendidos; lo interesante es saber la composición final del bien, en cuanto a valor agregado y/o insumos importados, así como la relación de ingresos y egresos.

Bajo este panorama, la inclusión de la industria automotriz al ALC, no augura muy buenas perspectivas para los armadores ubicados en territorio nacional, mucho menos para las empresas dedicadas a fabricar autopartes por la alta dependencia externa que existe en el país.

Al respecto, especialistas económicos han mencionado que la industria automotriz nacional, incrementará 7.5 por ciento su producción en 10 años, como resultado del ALC. Esto significa un aumento de 0.2 por ciento sobre el promedio que actualmente existe.(20)

En conclusión, los beneficios del ALC de la rama automotriz serán mucho mayores para Estados Unidos, por ser de los principales oligopólios que existen mundialmente. Además, por medio de la integración comercial buscará equilibrar su industria, que presenta problemas de sobrecapacidad y de balanza comercial con Japón, Alemania, Corea y Canadá, por más de 50 mil millones de dólares.

2. Industria Petroquímica.

La industria petroquímica ha jugado un papel importante en el proceso de industrialización de México. Su contribución directa al ingreso nacional es, aproximadamente, del 2.5 por ciento del PIB y participa con un 10.4 por ciento del PIB manufacturero, la que la convierte en la principal rama en este rubro.(21)

Los productos elaborados se utilizan en una gran variedad de aplicaciones, que van desde la fabricación de textiles, fertilizantes y materiales para construcción, hasta la producción de juguetes, discos y material de empaque. Asimismo, algunos de sus productos se han convertido en una fuente importante de divisas para el país.

El comportamiento reciente del sector se destaca por el dinamismo mostrado por la producción, a pesar del ambiente recesivo experimentado por la economía mexicana en la década pasada. Así, el promedio en el crecimiento anual en la producción se estima en 7.7 por ciento de 1982 a 1990 atribuible, principalmente, a la mayor participación de las empresas nacionales en los mercados mundiales.

Con respecto al comercio exterior, a pesar del crecimiento espectacular experimentado por las exportaciones (16.5 por ciento en promedio en la última década), el sector mostró un déficit de 237.8 millones de dólares en 1988, atribuible, principalmente, a las importaciones de petroquímicos básicos requeridos para mantener la producción de secundarios.

El sector petroquímico puede dividirse en diferentes segmentos: petroquímicos básicos, productos intermedios, fibras químicas, fertilizantes, resinas sintéticas y hulequímicos. Los principales productos finales elaborados por la industria son: las resinas sintéticas y las fibras químicas, las cuales son las que presentan mayores oportunidades de crecimiento ante la integración del mercado norteamericano.

Bajo la regulación vigente, el sector petroquímico se encuentra dividido en dos ramas:

- a. *La petroquímica básica*, cuya producción está reservada exclusivamente para Petróleos Mexicanos (PEMEX); y,
- b. *La petroquímica secundaria*, cuya producción puede ser realizada por PEMEX o por el sector privado.*

En los últimos cinco años, la clasificación de productos básicos sufrió tres modificaciones. En octubre de 1986, 36 petroquímicos básicos se reclasificaron como secundarios; en agosto de 1989, 14 productos adicionales fueron incluidos en el sector secundario. Asimismo, por primera vez se definió el alcance de la regulación sobre la participación del sector privado en la elaboración de petroquímicos, mediante la publicación de una lista de 66 productos que, actualmente, forman parte de la petroquímica secun-

daría para efectos regulatorios. La última reclasificación se efectuó el 7 de junio de 1991, al pasar el MIBE, producto utilizado como oxigenante de gasolinas, a la lista de petroquímicos secundarios. Las reclasificaciones tuvieron como objetivo promover la inversión tanto nacional como extranjera en el país.

De acuerdo con la regulación vigente, son 19 los petroquímicos cuya producción está reservada en forma exclusiva a PEMEX. Sin embargo, sólo siete de ellos, agrupados en olefinas y aromáticos, son considerados, a nivel internacional, como los principales precursores. En el grupo de las olefinas se encuentran el etileno, propileno, el butadieno, mientras que en el grupo de los aromáticos están el benceno, el tolueno y los xilenos.

Como parte central de la estrategia negociadora en el ALC, México ofrecería como su carta fuerte, ante Estados Unidos, una nueva reclasificación de petroquímicos, que podría pasar de 19 a sólo 8 productos primarios, al considerar que esta medida vendría a facilitar las negociaciones entre ambos países, ya que este mecanismo permitiría un mayor acercamiento entre las partes negociadoras, dado que los estadounidenses estaban renuentes, porque durante las negociaciones no se quería hablar nada relacionado con el petróleo. (*)

Las materias primas básicas para la elaboración de los insumos del sector primario petroquímico son las naftas y el gas natural. A diferencia de Europa y Japón, tanto Estados Unidos como Canadá (la provincia de Alberta) y México, producen petroquímicos, principalmente, a partir del gas natural, y en el caso particular de México, del gas asociado. Dado que no se requiere equipo especial ni se incurre en gastos adicionales de perforación, su costo de producción es relativamente bajo, lo que proporciona una ventaja para el productor integrado. (ver cuadro no. 4).

La mayor parte de la producción de petroquímicos básicos en los tres países, la realizan empresas petroleras o con reservas de hidrocarburos, observándose un alto grado de integración vertical hacia materias primas. Estados Unidos es el principal productor, a nivel mundial, ya que cuenta con más de 30 por ciento de la capacidad instalada y su producción se concentra en la costa del Golfo.

En lo referente al abasto de materias primas por parte de PEMEX, éste ha mejorado sustancialmente, ya que en la actualidad apenas se importa 20 por ciento de los requerimientos contra 26 por ciento de hace 2 años, y es posible que la paraestatal subsane, definitivamente, este aspecto con las inversiones que lleve a cabo. (22)

La producción de básicos en México se realiza, primordialmente, en el estado de Veracruz, en los complejos de petroquímicos de Pajaritos, Morelos y la Cangrejera, muy cerca de las áreas de mayor producción de crudo y gas natural del Golfo de México.

Dado que la parte de los productos petroquímicos básicos de México se produce mediante la utilización de la misma tecnología usadas en las plantas más eficientes en los Estados Unidos y con escalas de producción similares; las variaciones de costos con

respecto de ese país, ocurren debido a diferencias de los precios de las materias primas, las tasas de utilización y el precio de los servicios y la energía.

Tanto la industria mexicana como la canadiense se desarrollan en un entorno caracterizado por un acceso seguro al petróleo y al gas natural, bajos precios de la energía y la expectativa de aumentos importantes de los precios de los energéticos, que daría a los productos de ambos países ventajas para la elaboración de petroquímicos, si se transfiriera a éstos, parte de las rentas obtenidas de la extracción.

Hasta 1986, PEMEX era la única entidad autorizada para la importación de petroquímicos básicos con producción nacional. Con el proceso de apertura, la práctica fue eliminada y, actualmente, los consumidores de petroquímicos básicos pueden adquirir sus insumos directamente en los mercados internacionales. Las importaciones fueron liberadas del requisito de permiso previo y los aranceles vigentes fluctúan entre 0 y 10 por ciento, como puede observarse en el cuadro no. 5.

Es importante resaltar que México es importador neto de los productos básicos, a excepción del etileno. El butadieno y el proxileno son los principales productos importados, de los cuales se adquieren el 55 y el 80 por ciento, respectivamente, en Estados Unidos. Por lo que respecta a Canadá, no existe comercio con México en petroquímicos básicos.

Por lo que toca a los productos intermedios de la industria petroquímica mexicana, este rubro incluye la producción de más de 45 compuestos utilizados como insumos tanto en la producción de adhesivos, plastificantes, pinturas y colorantes artificiales, como en la producción de resinas, fibras y hules sintéticos.(23)

La elaboración de estos insumos en México está totalmente integrada, mientras que los índices de integración en Estados Unidos varían entre el 40 y el 100 por ciento de la capacidad instalada. La mayoría de los productos tienen porcentajes de integración(*) superiores al 60 por ciento. En el caso de Canadá, y con excepción del ciclohexano y el estireno, las industrias no se encuentran integradas.

Uno de los aspectos que incide negativamente en la posición competitiva de las empresas mexicanas, son los altos niveles de integración vertical que se observa en algunos productos, tanto en Estados Unidos como en Canadá. La integración que se observa en algunos productos se atribuye, principalmente, a razones tecnológicas que hacen más eficiente el proceso integrado y a los altos costos de transporte que se aplican a las materias primas para el proceso no integrado.

Por todo lo anteriormente expuesto, se puede inferir que la industria petroquímica mexicana, requerirá entre cinco y diez años para abrirse totalmente a libre competencia, en tanto logra ajustar su tecnología, costos de operación y procesos de producción, y logra adquirir una integración vertical que le permita ser más competitiva.(*)

Así, en México la tarea de ajuste y de adaptación es mayor que la de sus socios comerciales, pues deberá cubrir rezagos del pasado en un periodo relativamente corto,

sobre todo que esta industria no está integrada como la de los países con quienes vamos a competir. Por ello, tendrá que realizar cuantiosas inversiones para adecuarse tecnológicamente a las necesidades que demandará la zona comercial de Norteamérica.

De hecho, la *Comisión Petroquímica Mexicana*, en un último estudio antes de su liquidación, estimaba que PEMEX requerirá de mil 700 millones de dólares entre 1991 y 1995 para construir las plantas de petroquímicos primarios; mientras, las estimaciones referentes a las necesidades de inversión en la industria química secundaria ascendía a mil 500 millones de dólares para el mismo periodo.(24)

Ante tal situación, una treintena de grandes multinacionales de petróleo sostienen una silenciosa, pero enconada lucha para llenar los espacios petrolíferos y petroquímicos en los cuales es deficitaria la producción de México.

Cuando menos 15 corporaciones petroleras estadounidenses, 13 europeas y un par de orientales, así como 3 nacionales, se disputan este mercado que se encuentra en franca expansión. De hecho, filiales petroquímicas de transnacionales como la British Petroleum, Amoco, Atlantic Richfield, Shell, Phillips Petroleum, ENI, Mitsubishi, Mitsui, por sólo mencionar algunas, buscan consolidar espacios y ganar terreno en este sector considerado como estratégico en nuestro país.(25)

3. La industria Siderúrgica.

Pocos casos en la historia del desarrollo de los distintos sectores industriales han recibido tanta atención gubernamental en México como la siderurgia.(26) En un estudio preparado por HYLISA sobre política siderúrgica, se señalan tres grandes periodos de intervención estatal:

1. Crecimiento acelerado de la demanda. Desde finales de la Segunda Guerra Mundial hasta 1974 los gobiernos realizaron grandes esfuerzos para alcanzar la autosuficiencia, al considerar al acero un producto estratégico.

2. La crisis de 1975 a 1985 en que se redujo drásticamente la demanda de acero, los gobiernos intentaron mantener sus plantas operando y diseñaron una serie de políticas para incrementar las exportaciones y proteger a los mercados internos.

3. El ajuste de 1985 al presente, en que los gobiernos, principalmente de los países desarrollados, tienen como objetivo promover la modernidad y productividad.

Según un estudio del Banco Mundial, la intervención del Estado fue exitosa en cuanto a la creación de una capacidad suficiente para satisfacer la demanda interna en términos cuantitativos; pero se fracasó en términos de eficiencia y calidad, principalmente, en productos planos y especiales.(27)

En México, el marco regulatorio en materia siderúrgica ha estado condicionado por el modelo de desarrollo industrial: un proteccionismo férreo durante cuatro décadas de posguerra, en el que el Estado no únicamente desarrolló políticas que favorecían el florecimiento de los sectores productivos, sino que en ciertos casos, como el acero, intervino directamente como productor.

A raíz de la crisis de 1982, se reconoce la necesidad de un cambio de política siderúrgica. Así, en 1983 se inició la reestructuración de la industria, disminuyendo la participación estatal a través del cierre, fusiones, transferencia o privatización. Este proceso se llevó a cabo en dos fases: una gradual (de 1982 a 1987) y otra acelerada (de 1987 a la fecha).

El Banco Mundial otorgó a México en 1986 un préstamo de 400 millones de dólares para financiar la modernización de la industria siderúrgica privada y paraestatal. Este se destinó para renovar las líneas de producción de planos y mejorar las instalaciones en la producción de materias primas de la empresa paraestatal AHMSA. En el sector privado, HYLSA recibió financiamiento para mantener la competitividad de sus productos planos dentro del mercado interno.

La reciente evolución de las industrias en el área de Norteamérica, indica que el carácter oligopólico de la misma, en el caso específico del sector de acerías integradas se ha fortalecido. Por otra parte, los procesos de reestructuración han tenido como consecuencia la aparición de nuevos segmentos, el de las miniacerías, que ha resultado más ágil y competitivo que el de las integradas.

México cuenta con cuatro principales empresas integradas: AHMSA, que participa con el 36 por ciento de la producción nacional; HYLSA con el 23 por ciento; SICARTSA con el 17 por ciento y TAMSA con el 6 por ciento. Por otra parte, las miniacerías aportan el 18 por ciento de la producción total. (Ver cuadro no.6).

Dos de las cuatro compañías más grandes pertenecen al complejo estatal SIDER-MEX: Altos Hornos de México (AHMSA) y Siderúrgica Lazaro Cardenas-Las Truchas (SICARTSA). Sin embargo, como parte de la política de desregulación económica, tal estructura se está modificando; las autoridades anunciaron la privatización de AHMSA y SICARTSA y se espera que para finales de 1992 la venta haya sido concluida.

Hojalatería y Láminas (HYLSA) y Tubos de Acero de México (TAMSA) son privados. Existe interés por parte de HYLSA de comprar AHMSA, por lo que la primera se convertiría en la productora más importante del país y la estructura oligopólica se reforzaría.

La industria siderúrgica en México tiene numerosos problemas entre los que destacan la tecnología, la producción ineficiente, tiempo de entrega, costo y calidad. En este sentido, su posición es desventajosa frente a muchas compañías norteamericanas que vendrán a competir al país en el marco del ALC.

El alto grado de asimetría presente entre las industrias de Estados Unidos, Canadá y México resalta al comparar sus niveles de producción y de consumo. En 1985, México produjo el 8.4 por ciento de lo que se manufacturó en Estados Unidos, mientras que Canadá el 14.6 por ciento. Para 1989, el porcentaje mexicano disminuyó al 8.0 por ciento y el de Canadá aumentó al 15.3 por ciento.(28)

En lo que se refiere al consumo, la relación es similar. En México, en 1985, el consumo aparente fue el 8.3 por ciento del que presentó Estados Unidos, mientras que en Canadá fue de 12.3 por ciento. En 1989, el porcentaje mexicano también disminuyó a 7.2 por ciento y el canadiense aumentó al 13 por ciento. Estas comparaciones resaltan la débil competitividad de la industria siderúrgica mexicana frente a la recuperación de la estadounidense y la estabilidad de la canadiense. (Ver cuadros 7 y 8).

Para la industria siderúrgica mexicana, el comercio internacional ha sido un área marginal. Sólo a partir de 1982 los productores nacionales acudieron a los mercados externos. Esto se explica por la caída en la demanda interna y los precios internacionales favorables.

Como muestra el cuadro no.9, las exportaciones mexicanas de mayor relevancia son los productos derivados, la tubería sin costura, el planchón, la varilla y el alambro. Destaca el caso de la tubería sin costura, pues es el único de éstos productos para el cual el mercado estadounidense no es relevante, representando tan sólo el 7 por ciento.(*)

El sector siderúrgico mexicano cuenta con ventajas comparativas para la producción y comercialización de productos siderúrgicos, porque en el país existen suficientes reservas de las materias primas e insumos que utiliza este sector en procesos productivos, y un ahorro en los gastos inherentes al comercio exterior, por la cercanía de México con el principal consumidor de acero en el mundo, Estados Unidos.

Sin embargo, la juventud de esta rama industrial en la escena internacional provoca cierta incertidumbre para enfrentar la competencia externa, por lo cual los lineamientos del ALC tendrán que ser conducentes a la modernización tecnológica del sector y a una mayor oportunidad para exportar, ya que actualmente se encuentra limitado por cuotas, a pesar de que cuenta con excedentes de capacidad instalada en planchón, tubería de acero sin costura, lamina de acero inoxidable y placa de acero.(29)

Finalmente, habría que resaltar que, conjuntamente a las negociaciones del ALC de Norteamérica, Estados Unidos lanzó una propuesta -en el marco de la Ronda Uruguay del GATT-, para establecer un *Acuerdo Multilateral sobre el Acero (AMA)*, que tiene el propósito de liberalizar el comercio mundial del producto y eliminar los acuerdos voluntarios a las exportaciones que pactó con países productores de acero y sus derivados. Esta aparente concesión de Estados Unidos, es a cambio de sujetar a los países competidores en acero, a una serie de disciplinas y de normas sobre aranceles, no aranceles, subsidios, medidas antidumping, solución de diferencias, entre otros.(30)

No cabe duda que, con tal medida, desea cerrar un cambio a través de la eliminación de los acuerdos bilaterales restrictivos y abrir otro camino más liberalizado y discrecional que le permita, sobre todo, la opción de castigar a los productos siderúrgicos a través de investigaciones antisubsidios y antidumping.

Dicha propuesta representa para México el hecho de que, si no la suscribe tendrá la desventaja de crear fricciones políticas con Estados Unidos, en lo que redundaría en un escenario más difícil en el futuro de los intercambios comerciales de productos de este tipo.

Por consiguiente, Estados Unidos tiene tres alternativas favorables para ajustar a México en sus exigencias sobre el sector: el AMA, el entendimiento bilateral sobre subsidios y/o negociaciones dentro del ALC. Si bien, México decide no entrar al AMA, de todos modos los aspectos fundamentales del acuerdo multilateral del acero volverían a aparecer en la mesa de negociaciones del ALC.

Bajo estos aspectos, es conveniente para la industria siderúrgica mexicana, negociar la liberalización del sector dentro del ALC, respetándose algunas cuestiones fundamentales que lograría México dentro de la Ronda Uruguay del GATT y excluir la posibilidad de firmar el AMA.

4. Industria Textil.

En el mundo entero la industria textil ha agotado sus posibilidades de generar economías de escala; es más, la tendencia contraria se empieza a manifestar. En México, durante la década de los 60as., era difícil justificar la instalación de tecnología avanzada para fabricar polímeros, hilar fibras o poner en marcha tejedurías totalmente integradas; sin embargo, durante los 70as, el mercado textil creció más rápidamente que la tecnología, por lo que en México se instalaron nuevas plantas grandes.

Al iniciarse el decenio de los 90as, la situación general de la industria textil mexicana se caracterizó por resultados poco favorables con respecto a periodos anteriores. Los datos revelan la pérdida de importancia relativa frente al PIB total y al manufacturero. (*)

La etapa de transición entre la década de 80as. y 90as., la producción textil prácticamente permaneció estancada, en parte a baja del poder adquisitivo de los trabajadores, quienes en el primer año consumían, en promedio, 6.2 kilogramos de productos textiles por habitante, y para 1990 este consumo había caído a 5.5 kilogramos.(31)

En el interior de esta rama, sin embargo, se observan tendencias dignas de tomarse en cuenta con el fin de no caer en posiciones "catastróficas" que conduzcan a pensar que todo marcha mal en esta industria y, por tanto, tienda a desaparecer.

Para ello, hace falta definir lo que entendemos como industria textil: la parte intermedia de la cadena fibras-textil-confección, que comprende, según los censos industriales y la información procesada por la CANAINTEX, tres grandes grupos:

- a) El de hilados y tejidos de fibras blandas, que contemplan desde el despepite y empaque del algodón, la preparación de fibras blandas para hilado, la fabricación de estambres; el hilado, tejido y acabado de fibras artificiales y otros hilados y tejidos de fibras blandas.
- b) El de hilados y tejidos de fibras duras, que aglutinan a aquéllas actividades relacionadas con la preparación del henequén, el hilado; tejido y torcidos del henequén y otros hilados y tejidos de fibras duras.
- c) El de otras industrias textiles, que comprende la producción de telas impermeabilizadas e impregnadas: alfombras, tapetes y similares de fibras blandas, encajes, cintas y tejidos angostos, algodón absorbente, vendas y otras industrias semejantes.

A partir de esta descripción, podemos advertir que algunas actividades han tenido resultados distintos a la tendencia general de la rama. Por ejemplo, el tercer grupo creció 21.5 por ciento durante los últimos cinco años; mientras que las actividades de fibras blandas (que por lo general se producen con la mezcla de fibras naturales y químicas), aportadoras del 65 por ciento de la producción textil total, decrecieron en el mismo periodo un 23 por ciento. (ver cuadro no. 10)

El proceso de reestructuración en el sector textil puede caracterizarse como un periodo violento, ya que al sorprender a muchos de los productores de México sin capacidad para competir, se ha manifestado en la destrucción de parte de la industria textil. Hasta de la entrada de México al GATT, los textileros del país satisfacían en su totalidad la demanda interna. Sin embargo, actualmente, comparten con la competencia extranjera el 50 por ciento del mercado nacional.(32)

La parte positiva de la apertura comercial, en el caso de la industria textil, es que ha impulsado la modernización de ciertos sectores de empresarios que buscan mejorar sus niveles productivos y de la calidad de sus productos para enfrentar en su propio terreno a la competencia internacional.

El problema es que, al parecer, no todas las industrias han podido hacerlo, por lo que el cierre en las plantas medianas y pequeñas es una constante en la actualidad. Cabe mencionar que más del 80 por ciento de la planta textil de México, está formada por empresas pequeñas y medianas, y que en esta rama la presencia monopólica de ciertos grupos también forma parte de la realidad vivida en el sector textil.

Bajo este panorama, observamos que la situación actual de la industria textil nacional es bastante difícil, aunque sus problemas no radican en el eventual acuerdo de libre comercio, sino en la apertura comercial del país que trajo consigo una importación indiscriminada de productos en condiciones desleales.

Según el presidente de la Cámara de la Industria Textil (CAINTEX), la industria textil todavía no ha podido asimilar la apertura, ante lo cual las autoridades deberán observar esta situación para tomar las medidas pertinentes, pues de lo contrario entrará una industria textil debilitada.(35)

Además, resalta que, por más que el gobierno habla de la importancia de la industria textil a nivel nacional, no aplica el acuerdo mundial de Multifibras, que dá la facultad de aplicar cuotas a los productos que distorsionan el mercado. Tal situación ha provocado que ingresen al país productos sin etiquetar, rechazados por otras naciones, lo cual, además de afectar a la industria, resta credibilidad a las negociaciones comerciales con las contrapartes norteamericanas.

Un temor manifestado por el presidente de la industria textil, se relaciona con la ambición de los países asiáticos, por convertirse en los únicos productores y comercializadores de productos textiles en el mundo:

"...con prácticas desleales no se puede competir, si los asiáticos lo hicieran con honestidad, no habría problemas para enfrentarse con el exterior".(36)

Finalmente, apunta que con el ALC se reducirán los aranceles y se llegarán a cero en un lapso de tiempo, lo que dará una ventaja importante a México, en tanto que los países del lejano oriente tendrán que pagarlos.(37)

Dentro de la restructuración productiva que tendrá que realizar el sector industrial mexicano en vísperas del ALC, es el que se refiere a una mayor y mejor utilización del tiempo que es dedicado a la producción ya que, según un análisis realizado a cinco fábricas textiles mexicanas, su productividad registró sólo la mitad de lo que se hizo en fábricas similares en Alemania, Japón y Estados Unidos. El problema del rendimiento mexicano no se debía a la maquinaria misma, que es semejante a la utilizada en los países comparados. Las estadísticas de la industria textil indican que las hilanderías y tejedurías mexicanas trabajaban menos horas al año que las de otras partes del mundo, en particular las de Turquía y Corea. Esto indica que la falta de productividad no está ligada a aspectos tecnológicos, adiestramiento o a calidad básica, sino más bien a problemas de poca utilización de la capacidad instalada y pocas horas de trabajo.(38)

Otro aspecto que tendrá que impulsar la industria textil mexicana será la de promover las ventas por exportación, dando prioridad al sector del vestido, en particular para los mercados estadounidense y canadiense. Esta estrategia, que aprovecha dos mercados cercanos e importantes, incrementará tanto las exportaciones directas como los demás sectores productivos de la cadena textil. El énfasis en las exportaciones de ropa,

representaría un cambio drástico en la actual estrategia de exportaciones, que se enfoca a la venta de tela cruda. El incremento en el volumen de ventas de ropa también reducirá el costo de capital, al permitir un uso más eficiente de la capacidad productiva, sobre todo en el terreno de las fibras artificiales y sintéticas, el tejido y el tejido de punto. Además, México deberá hacer un uso más competitivo en tiempo y en instalaciones.

5. Industria Maderera, Papel, Imprenta y Editoriales.

El Acuerdo de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, traerá consigo una competencia desigual para los productores nacionales de las ramas de la madera, papel e imprenta y editoriales, pues el insumo fundamental para las tres, la madera, es un bien relativamente abundante en Estados Unidos y, especialmente, en Canadá.

De acuerdo con un diagnóstico del Grupo de Economistas y Asociados (GEA), en Estados Unidos y Canadá se concentrará casi el 50 por ciento de la superficie maderable total del mundo, lo que les otorga una ventaja competitiva inicial, pero prácticamente insuperable, frente a los productores mexicanos.

Además de la dotación de recursos naturales, las industrias de madera, papel e imprenta y editoriales, en esos dos países, tienen un peso muy importante en la producción mundial. Así, por ejemplo, Canadá es el primer productor -a nivel internacional- de madera, y Estados Unidos ocupa el segundo lugar; asimismo, Estados Unidos ocupa el primer lugar en la producción de papel, en tanto que Canadá se ubica en la quinta posición; también, Canadá produce el mayor número de impresiones de periódicos en el mundo, seguido de Estados Unidos.(39)

Por consiguiente, dada la asimetría en la dotación de insumos, la industria de la madera mexicana tendrá que buscar "nichos" de mercado, relativamente intensivos en mano de obra, para poder competir con los productores estadounidenses y canadienses.

Por otra parte, las industrias de madera y de papel seguirán enfrentando reglamentos ecológicos cada vez más restrictivos, que pueden intensificarse aún más en el contexto del ALC, lo que tendría un impacto directo en los costos y en las inversiones que tendrán que realizar en el corto y mediano plazos.

De acuerdo con el diagnóstico del GEA, la industria del papel en México presenta una concentración industrial mucho mayor que la industria de la madera y la imprenta y editoriales. Además, la participación de empresas transnacionales en esa rama podría ayudar a satisfacer los requerimientos de inversión y de competitividad de esa industria en el largo plazo.

Por otra parte, en un estudio realizado por la empresa constructora KPGM Peat Marwick, se analizan los posibles impactos sectoriales de un ALC entre Estados Unidos, México y Canadá.

Según esos cálculos, la rama de la madera incrementaría 8.5 por ciento su producción en 10 años como resultado del ALC. Por su parte, la rama del papel, incrementaría su producción 9.7 por ciento y la imprenta y editoriales 6 por ciento. Eso se compara en el beneficio promedio de todas las ramas analizadas que fue de 7.3 por ciento.

En otras palabras, la producción de las ramas de la madera y el papel aumentará 1.2 y 2.5 puntos arriba del promedio, en tanto que la imprenta y editoriales lo haría 1.3 puntos por debajo.(40)

En opinión de los analistas de GEA, como en otras industrias, en estas ramas la asistencia de México y sus socios comerciales norteamericanos es sustancial. En 1988, el número total de establecimientos de la rama de la madera en Estados Unidos fue 2.9 superior al de México; el correspondiente a la industria del papel fue 8.8 veces y el de la imprenta y editoriales 8.9 veces.

En lo que se refiere al empleo generado por cada rama, la industria de la madera en Estados Unidos generó un número de 9.5 veces superior al correspondiente a la mexicana; la industria estadounidense del papel 12.2 veces, y la imprenta y editoriales 18.7 veces.

En términos comparativos por establecimiento, las tres ramas correspondientes a Estados Unidos registraron un número sustancialmente mayor de empleados. La diferencia más importante se ubicó en la industria maderera, en la que el promedio de empleados en Estados Unidos fue tres veces superior al de México.

Las diferencias entre los establecimientos de México y Estados Unidos, pertenecientes a estas tres ramas, se magnifican cuando se analizan los ingresos por establecimiento. En el caso de la madera, los ingresos en México fueron 29.3 veces inferiores a las correspondientes a Estados Unidos. Para la rama de la imprenta y editoriales esa diferencia fue 11.4 veces; en la industria del papel los ingresos por establecimiento en Estados Unidos fueron cinco veces superiores a los de México.

De acuerdo con las estimaciones del grupo de política económica KPMG Peat Marwick, cuyas perspectivas de crecimiento de los sectores más dinámicos y menos dinámicos se presentan en los cuadros no.13/14 es previsible que con la realización del ALC uno de los efectos directos será la reducción de precios de los sectores protegidos que serán sujetos del acuerdo comercial, induciéndose en ellos una reasignación más eficiente de los factores requeridos en su actividad, generando, en consecuencia, una nueva vocación exportadora y propiciando un beneficio para los consumidores que tendrán acceso a estos bienes a un menor precio.

También el estudio apunta que es importante tomar en cuenta aquéllos sectores que enfrentan un menor arancel, para poder evaluar la competitividad de México, los cuales estén sujetos a barreras no arancelarias u otras restricciones en Estados Unidos. Como ejemplo de este hecho es posible mencionar productos como el azúcar y sus derivados, prendas de vestir, acero y textiles, entre otros, que con el ALC se convertirían en los ramos de mayor potencialidad de expansión.(36)

En síntesis, la liberalización del comercio entre México y Estados Unidos, tendría efectos sobre los sectores económicos de nuestro país de forma diversa, según su grado de protección, reorientando los recursos hacia las industrias más competitivas y estimulando la eficiencia en aquellos sectores con más potencialidad ante una situación de desgravación arancelaria.

NOTAS:

- (1) Fajnzylver, Fernando, op. cit. p.198
- (2) "Minimizar la incertidumbre en el cálculo de la regla de origen, con fórmula de costo neto", en *El Financiero*, México D.F. noviembre 9, 1992, p. 12
- (3) SECOFI "Tratado de Libre Comercio de América del Norte" Tomo I, México, 1992, pp. 101-102
- (4) *Ibidem*, pp. 112-114
- (5) Viner, Jacob, "The custom Union Issue", Carnegie Endowment for International Peace New York 1950, p. 43
- (6) Andic S./Teitel S., "Integración Económica", F.C.E., México, 1977, pp. 230-231
- (8) *Ibidem* p. 236
- (9) Romero, José "La teoría de la unión aduanera y su relevancia para México ante el ALC con Estados Unidos y Canadá", COLMEX, Estudios Económicos Vol. 6 num.2 julio-diciembre 1991 p. 236
- (10) SECOFI "Informe semanal sobre el Tratado de Libre Comercio", Documento num. 2 marzo 1, 1991
- (11) Gallardo, Juan, "Hacia un Tratado de Libre Comercio de América del Norte" SECOFI, México, 1991 pp. 309-320
- (*) La Coordinación Empresarial fué invitada a participar en el Consejo Asesor para obtener sus puntos de vista sobre la negociación del Tratado Trilateral de Norteamérica y fué también invitada para asesorar directamente a la Unidad Negociadora.
- (12) "El TLC es un reto para el empresario de hoy", en *El Financiero*, México D.F. noviembre 11, 1991
- (13) "Conformará el Tratado un nuevo empresario en México", en *Excelsior* México D.F. agosto 24, 1992, p. 11F
- (14) *Idem*
- (15) "Un millón 294 mil empresas, sin posibilidad de participar en el nuevo mercado del TLC", en *El Financiero*, México D.F. septiembre 3, 1991

(16) "perspectivas de la industria pequeña y mediana ante el Tratado Norteamericano de Libre Comercio", en El Financiero México D.F. noviembre 16, 1992 p. 34A

(*) En México se dedica el 0.48 por ciento de la banca comercial para financiar las exportaciones; mientras que, por ejemplo, en Estados Unidos se destina el 31 por ciento y en Corea el 17 por ciento respectivamente.

(17) "El TLC perjudicará a la agricultura y al sector automotriz, pero beneficiará a la construcción" en El Financiero México D.F. junio 17, 1991 p. 14

(*) De hecho, hasta los últimos años de la década de los 80as, este sector presentó superávits comerciales continuos, lo cual a partir de 1990 comenzó a revertirse en déficits, que en los primeros meses de 1991 fué de 295 millones de dólares

(18) "Creció 74 por ciento el déficit comercial de la industria automotriz", en El Financiero, México D.F. octubre 2, 1992 p.20

(*) La industria automotriz en México está compuesta, principalmente, por tres sectores: el terminal o ensamblador, el de autopartes y el maquilador. Estos dos últimos dependen del primero, el cual es responsable de más del 80 por ciento de las exportaciones del sector

(19) "Creció 60 por ciento la dependencia de las importaciones automotrices", en El Financiero, México D.F. mayo 6, 1992 p.23

(20) Idem

(21) ITAM "México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio: impacto sectorial" Mc. Graw Hill México D.F. 1992 p. 89

(*) Por reglamento, un petroquímico básico es aquél que resulta de la primera transformación física o química de los hidrocarburos o de productos o subproductos de refinación.

(*) Esta decisión adoptada por México, de aceptar una nueva reclasificación, no se daría a conocer oficialmente, para evitar reclamaciones de los diversos sectores de la sociedad, en el sentido de que México ya había cedido su industria petroquímica ante el TLC. "A la vista la carta fuerte de México en la negociación: reclasificación de petroquímicos", en El Financiero, México D.F. enero 21, 1992 p. 14

(22) "Requerirá la petroquímica entre 5 y 10 años para abrirse a la libre competencia: ANIQ", en El Financiero México D.F. octubre 24, 1991 p.16

(23) ITAM op. cit. p. 101

(*) La información sobre la integración vertical se calcula como el porcentaje de la capacidad instalada del producto que mantienen las empresas que laboran, por lo menos, uno de los insumos utilizados en el proceso.

(*) Tan sólo para comparar el tamaño de la industria química norteamericana, con un cuatro por ciento de su producción total abastecería las necesidades de México. En 1990, la industria petroquímica estadounidense registró ventas anuales por 285 mil millones de dólares, mientras la mexicana la hizo por sólo 13 mil millones de dólares.

(24) "Fuerzas presiones de productividad de la industria química ante la suscripción del Tratado", en *El Financiero* México D.F. enero 23, 1992 p.16

(25) "México escenario de disputas por el mercado petroquímico" en *El Financiero*, México D.F. junio 11, 1991 p. 21A

(26) HYLSA "Hacia una política siderúrgica mexicana", en *El Financiero* México D.F. junio 10, 1990 p.24

(27) Banco Mundial, "Steel Sector Strategy Review", 1986

(28) ITAM op. cit. pp. 142-143

(*) TAMSAM es el único productor mexicano de tubería sin costura y es una industria bastante fuerte para soportar la competencia nacional e internacional.

(29) "Contará la industria siderúrgica con mayores oportunidades para exportar", en *El Financiero*, México D.F. noviembre 22, 1991 p.16

(30) "La industria siderúrgica ante un nuevo embate de Estados Unidos", en *El Financiero*, México D.F. julio 11, 1991, p.14

(*) Actualmente, la industria textil aporta el 6.8 por ciento del PIB del sector manufacturero y el 2 por ciento del PIB nacional.

(31) "La reestructuración textil", en *El Financiero*, México D.F. octubre 19, 1992 p. 38A

(32) "Reporte trimestral de la Cámara de la Industria del Vestido" abril 1992 p. 3

(33) Weintraub, Sidney/ Rubio F., Luis "Integración industrial México-Estados Unidos", CIDAC/DIANA México 1992, p. 85

(34) *Ibidem* pp. 88-90

(35) "Difícil la situación de la industria textil por la apertura", en *El Financiero*, México D.F. agosto 12, 1991 p. 6A

(36) Entrevista realizada por el periódico *El Financiero*, al presidente de la Cámara de la Industria Textil (CAINTEX) agosto 12, 1992

(37) Weintraub, Sidney op. cit. p. 275

(38) *Idem*

(39) "Desigual competencia en madera, papel, imprenta y editoriales, vaticina el GEA", en *El Financiero*, México D.F. octubre 9, 1991 p.16

(40) Estudio del impacto sectorial del TLC realizado por la consultoría KPGM Peat Marwick 1992 p. 6

(41) "Efectos Económicos del TLC" en *El Financiero*, México D.F. marzo 27, 1992 p. 31A

Cuadro no. 1

VALORES ARANCELARIOS ESTIMATIVOS

PAIS	Costo de Producción	Arancel Uniforme (20%)	Acuerdo Trilateral
México	100	100	100
Estados Unidos	80	$80 + 16 = 96$	80
Resto del Mundo	60	$60 + 20 = 80$	80

Cuadro no. 2

TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO A 5 AÑOS
(Estimación de Modelos)

	Sin TLC	Con TLC
PIB	3.93	4.19
Empleo	3.55	3.71
Exportaciones	4.43	5.78
Importaciones	1.09	3.96
Cemento	-0.19	9.47
Vidrio	4.00	8.50
Equipo y partes Eléctricas	0.60	23.71
Frutas y legumbres	4.63	9.13
Bebidas alcohólicas	1.49	4.39
Industria básica de metales no ferrosos	19.63	21.11

Fuente: Modelos Económicos Elaborados por la Universidad de Maryland y el Centro de Investigaciones Matemáticas de la Universidad de Guanajuato, 1991.

Cuadro no. 3

SITUACION DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ MEXICANA

	1991	1992 (enero-junio)	Variación
Exportaciones	2,540.9	3,160.1	24.36
Importaciones	3,185.9	4,282.2	34.41
Saldo	-644.9	-1,122.1	73.99

Fuente: Elaborado por el periódico El Financiero con datos del Banco de México

Cuadro no. 4

PETROQUIMICOS BASICOS (1988)
(Miles de toneladas)

	México	Estados Unidos	Canadá
OLEFINAS			
Capacidad instalada	1,333	29,156	3,297
Producción	1,209	27,291	2,946
Consumo aparente	1,271	27,677	2,718
AROMATICOS			
Capacidad instalada	1,610	9,714	867
Producción	572	8,399	695
Consumo aparente	657	8,430	632

Fuente: Elaborado con información de la Comisión Petrolífera Mexicana, para datos sobre México y Chen System y Standanfrod Research Institute, para datos de Estados Unidos y Canadá.

Cuadro no. 5

ARANCELES A LA IMPORTACION DE PETROQUIMICOS BASICOS SELECCIONADOS
(Porcentajes)

Producto	México	Estados Unidos	Canadá
Etileno	10	0	0
Propileno	10	0	0
Butadieno	0	0	0
Benceno	5	0	0
Paraxileno	0	0	0

Fuente: Tarifa General del Impuesto a la Importación para México, Estados Unidos y Canadá

Cuadro no. 6

PRODUCCION SIDERURGICA POR EMPRESAS EN MEXICO
(1985-1989)

EMPRESA	1985*	(*)	1987	(*)	1989	(%)
AHMSA	2603	35.1	3086	40.4	2844	36.3
SICARTSA	613	8.3	1192	15.6	1336	17.0
FMSA	943	12.8	---	---	---	---
SUBTOTAL	4159	56.2	4276	56.0	4180	53.3
HYLSA	1671	22.6	1662	6.4	1810	23.0
TAMSA	279	3.8	485	16.0	469	6.0
NO INTEGRADAS	1290	17.4	1219	19.6	1381	17.6
SUBTOTAL	3240	---	3366	---	3660	---
TOTAL	7399	100	7642	100	7840	100

Fuente: Canacero, Informes anuales

Cuadro no. 7

PRODUCCION SIDERURGICA EN AMERICA DEL NORTE

(millones de toneladas)

PAIS	1985	1986	1987	1988	1989
México	7.4	7.2	7.6	7.8	7.9
Estados Unidos	88.3	81.6	89.2	99.0	97.7
Canadá	12.9	12.9	14.0	14.7	14.9

Fuente: Canacero, Instituto del Hierro y Acero de Estados Unidos y Ministerio de Ciencia y Tecnología de Canadá

Cuadro no. 8

CONSUMO SIDERURGICO APARENTE EN AMERICA DEL NORTE

(Millones de toneladas)

PAIS	1985	1986	1987	1988	1989
México	7.4	7.2	7.6	7.8	7.9
Estados Unidos	88.3	81.6	89.2	99.0	97.7
Canadá	12.9	12.9	14.0	14.7	14.9

Fuente: Canacero, Instituto del Hierro y Acero de Estados Unidos y Ministerio de Ciencia y Tecnología de Canadá

Cuadro no. 9

IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE PRODUCTOS SIDERURGICOS (México)
(1989)

PRODUCTO	X TOTAL*	Estados Unidos	(%) M	TOTAL	Estados Unidos	(*)
Planchón	245	207	84	5	2	40
Placa	93	72	77	34	23	68
Lámina rolada	39	28	72	84	48	54
Planos inoxidables	23	13	57	11	2	18
Otros planos **	3	2	67	235	93	40
Varilla, alambón	190	162	85	11	4	36
Tubería s/costura	261	19	7	33	16	48
Productos derivados †	347	266	77	65	35	54
TOTAL	1337	894	67	633	311	49

* Millones de toneladas

** Incluye silicio, hojalata, lámina cromada, alambre y perfiles
y estructurales

† Lámina galvanizada, tubería c/costura, alambre y perfiles
estructurales

Fuente: SECOFI

Cuadro no. 10-A

**PIB TEXTIL MEXICANO
(1980-1990)**

PIB TOTAL	1980	1982	1985	1988	1990	1991
PIB TEXTIL TOTAL	63,304	60,464	60,906	59,307	60,535	52,571
1) Hilados y tejidos de fibras blandas	42,098	40,066	41,612	40,005	39,275	32,669
2) Otras Industrias textiles	14,136	14,163	14,717	14,467	17,102	17,478
3) Hilados y tejidos de fibras duras	6,070	6,235	4,577	4,835	3,782	1,970

Fuente: CANAINTEX, Memoria Estadística, 1992

Cuadro no. 10-B

BALANZA COMERCIAL DE LA INDUSTRIA TEXTIL

	1991	1992	Variación
Exportaciones	549,188	633,874	15.42
Importaciones	934,442	1'378,411	47.53
Saldo	-385,254	-744,537	93.25

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México, INEGI y Dirección General de Aduanas de la SHCP

Cuadro no. 11

PROPORCION DE FIBRAS IMPORTADAS EN RELACION AL CONSUMO
(Porcentajes)

PRODUCTO	1987	1988
Fibra, hilo sencillo y tiras celulósicas	269 1.5%	335 1.8%
Fibra, hilo sencillo y tiras no celulósicas	8,504 6.8%	8,090 7.0%
Fibra industrial y estopa no celulósicas	8,972 4.3%	3,169 1.5%
TOTAL	17,744 5.0%	11,594 3.3%

Fuente: *Textile Organon*, 1989

Cuadro No. 12

IMPORTACIONES DE FIBRAS ARTIFICIALES ESTADOUNIDENSES PARA CONSUMO MEXICANO

(Toneladas y Porcentaje que Representan las Importaciones en el Consumo)

Producto	1987		1988	
Fibra, hilo sencillo y tiras celulósicas	269	1.5%	335	1.8%
Fibra, hilo sencillo y tiras no celulósicas	8,504	6.8%	8,090	7.0%
Fibra industrial y estopa no celulósicas	8,972	4.3%	3,169	1.5%
TOTAL	17,744	5.0%	11,594	3.3%

Fuente: Textil Organon, 1989

Cuadro no.13

PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO DE LOS SECTORES INDUSTRIALES MAS DINAMICOS DE MEXICO

Sectores más Dinámicos	Crecimiento (%)	Tipo de Barrera Comercial Impuesta por Estados Unidos
Azúcar y sus derivados	32.10	Cuota
Prendas de vestir	18.95	Cuota: Acuerdo Multifibras; investigaciones de prácticas desleales
Componentes electrónicos	16.21	Investigaciones de prácticas desleales:
Metales no ferrosos	15.70	el litargirio
Autopartes	15.00	
Enseres domésticos	14.64	
Minería	13.23	
Equipos y aparatos eléctricos	12.91	
Ind. bas. del hierro y el acero	12.89	Cuota: acuerdo de restricción voluntaria
Textiles	12.70	Cuota: Acuerdo Muntifibras
Vidrio	12.38	Investigaciones de prácticas desleales: El vidrio flotado picos arancelarios; vasos de vidrio, artículos de baño y cocina
Química	11.30	Sobrerregulación protección
Productos agrícolas	10.46	Medidas sanitarias y fitosanitarias
Productos metálicos	9.69	
Papel y cartón	9.68	
Instr. ópticos y derivados	9.41	
Equipo de cómputo	9.16	
Ind. de refinación del petróleo	8.87	
Equipo y maquinaria	8.79	
Madera	8.55	
Muebles y equipo	7.77	
Piedra y arcilla	7.69	Investigaciones de prácticas desleales de

* Incremento adicional producido por el ALC tomando como base 1988

Fuente: Elaborado por el Immecc con datos de KMPG Peat Markwick

Cuadro no. 14

PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO DE LOS SECTORES MENOS DINAMICOS

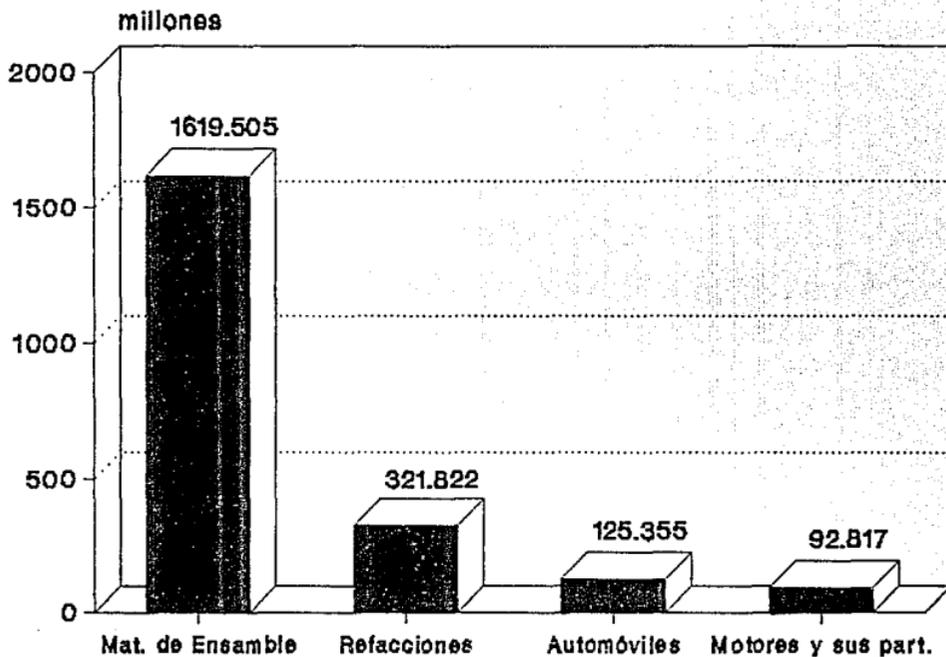
Sectores menos dinámicos	Crecimiento (%)*
Servicios de electricidad, agua, etc.	7.62
Motores, vehículos y su estructura	7.50
Hule y materiales plásticos	7.41
Construcción	7.41
PIB Nacional	7.34
Cuero	7.03
Restaurantes y hoteles	6.92
Otros servicios de negocios	6.13
Vegetales frutas	6.11
Otros agrícolas	6.09
Servicios financieros y de seguros	6.08
Comunicaciones	6.05
Editoriales e imprenta	6.04
Comercio	5.91
Transporte	5.81
Productos animales	5.70
Productos alimenticios	5.31
Productos medicinales	5.22
Tabaco industrializado	4.49
Equipo de transporte	4.46
Jabones y preparados de tocador	4.35
Salud, educación no lucrativa y gobierno	3.27
Petróleo crudo y gas	0.00

*Incremento adicional producido por el ALC tomando como base 1988

Fuente: Elaborado por el Inmec con datos de KMPG Peat Markwick

Grafica no. 1

Principales Productos de Importación Industria Automotriz (enero-mayo 1991)



CONCLUSIONES

El inicio de la década de los 90as. se ha significado por ser un período de intensos reacomodos en todos los ordenes del panorama internacional, siendo los de carácter económico los que han despertado la mayor atención y preocupación por parte de los distintos actores que se encuentran inmersos en él.

Entre estas transformaciones sufridas por el mundo, los procesos de integración económica regional han pasado a ser una modalidad y una necesidad de subsistencia, tanto para los países desarrollados como para los que no lo son, en virtud de las características que presentan, en la actualidad, las tendencias de carácter comercial y la propia competencia internacional, donde la cerrazón de los mercados internacionales ha conducido a los países a acercarse y a aliarse, sobre todo, con las naciones que mantienen fuertes niveles de comercio y lazos económicos históricos importantes.

El fracaso de las negociaciones comerciales multilaterales del GATT se ha convertido en un factor determinante para que, los países con poder económico, se hayan dado a la tarea de conformar sus esferas de influencia, como una alternativa para los desafíos económicos del próximo siglo. Esta situación, de adelgazamiento de los mercados, ha provocado una gran incertidumbre para los países que, como México, no tienen la capacidad económica que les permita ser menos vulnerables ante los impactos del exterior.

Tal como nos pudimos percatar durante el desarrollo de este trabajo, los principales motivadores y dinamizadores del proceso anterior, están vinculados con la combinación de las tesis y doctrinas librecambistas y proteccionistas, las que apoyadas en el proceso globalizador de los mercados, han impulsado fuertemente la consolidación de alianzas económicas estratégicas que, vistas hacia el futuro, determinarán el accionar del comercio mundial.

La realidad anterior provocó que México, se vieran en la necesidad de vincularse en el proyecto de la creación de un área de libre comercio con Canadá y Estados Unidos, fenómeno que, por razones geográficas, de concentración comercial y de problemas de acceso de productos, era necesario concretar.

La consolidación de un esquema comercial como el arriba mencionado lleva implícitos numerosos aspectos que cada uno de los miembros están persiguiendo a través de su puesta en marcha. En primera instancia, el interés surgido por parte de Estados Unidos para la consolidación de un ALC de Norteamérica, está estrechamente vinculado a la pérdida de competitividad sufrida por muchas de sus ramas industriales durante

las dos décadas pasadas, ante el surgimiento de la competencia de ciertos países asiáticos y europeos en los mercados internacionales. En segundo término, estaría el reto que significa la conformación del mercado europeo y de la Cuenca del Pacífico, como mercados cerrados y potenciales, con los cuales tendría que lidiar, comercialmente, en los próximos años, sí es que quiere mantener la supremacía de potencia mundial para el siglo XXI.

En el caso de Canadá, la intención por adherirse al mercado de Norteamérica, está estrechamente vinculado hacia la *reorientación* del acuerdo comercial que ya tenía firmado con Estados Unidos en 1988 y a no permitir que México pudiera sacar ventaja de su mano de obra barata, con lo cual, muchas empresas tanto canadienses como de Estados Unidos, podrían pasar a desarrollar sus actividades a territorio mexicano, provocando con ello, la transferencia de los procesos productivos del territorio canadiense hacia otros lugares de norteamérica.

Si consideramos las cifras del intercambio comercial entre México y Canadá, de ellas se desprende una reducida relación, llegando a ser en muchos sectores inexistente (aunque se prevé un incremento de este rubro mediante el acuerdo comercial de referencia; por consiguiente, la situación anterior nos hace pensar que, tanto para México como para Canadá, el interés principal del ALC está ubicado hacia el mercado estadounidense, convirtiéndose este último en la pieza clave de ensamble y de amalgamamiento de una economía y otra (en términos del área comercial de Norteamérica) y, por consiguiente, del propio acuerdo comercial.

Los intereses particulares de cada país quedaron esquematizados durante todo el trayecto de nuestro trabajo. Por el lado de México, consistieron en crear un ambiente jurídico más propicio para la entrada de sus productos al mercado estadounidense, en virtud de las barreras proteccionistas impuestas por este, tanto de carácter arancelario como no arancelario, además de que la liberalización de la economía mexicana hacía imperante la necesidad por que fueran equilibrados los niveles de apertura con respecto a sus principales socios comerciales.

Para Estados Unidos representó la oportunidad de tener un mejor y mayor acceso a las áreas en las que antaño le había sido negada su participación, sobre todo en el sector de los servicios. Esto lo pudo lograr, en el caso de la economía mexicana, por medio de la modificación que se tuvo que realizar a diversos reglamentos y leyes de diferentes sectores económicos, a través del proceso de la desregulación económica -el cual se aceleró durante los meses de la negociación del ALC-, lo cual les permitirá a las empresas transnacionales operar en un marco de mayor libertad y seguridad.

Por el lado de Canadá, su interés básico radicó en no quedar fuera de las reglas del juego, que pudieran haber establecido México y Estados Unidos, por medio de un acuerdo bilateral, ya que muchas de ellas hubieran podido ser negociadas en situaciones desventajosas para el comercio e industrias canadienses.

Así vista la interrelación de los tres países, nos lleva a considerar que el ALC, en realidad se ha convertido en el instrumento idóneo para la formalización de una *integración de jure* entre Estados Unidos y México y Estados Unidos y Canadá, ya que la concentración comercial, tanto de México como de Canadá, con respecto a Estados Unidos, hacía imperante la necesidad por crear un mecanismo, lo suficientemente integral, para regular los intercambios comerciales entre estos tres países.

El interés particular de nuestro estudio, siempre estuvo vinculado al análisis de las normas de origen en el panorama del ALC Norteamericano, concibiéndolas como el principal instrumento mercantil de seguridad de todo el esquema de preferencias arancelarias, ya que a través de ellas se limitan las preferencias comerciales, exclusivamente, a los miembros del acuerdo, no permitiendo la triangulación de mercancías y, por consiguiente, el que terceros países se vieran favorecidos de las concesiones arancelarias pactadas por los socios del área.

Como nos pudimos percatar, el hecho de incluir a un país como México en el ALC, siempre fue visto con temor por parte de Estados Unidos y Canadá, pues regularmente fue tipificado como una posibilidad muy latente para que su mercado no fuera utilizado como "trampolín" para la entrada de mercancías procedentes de otros países, principalmente, de aquéllos que tradicionalmente han manifestado, expresamente, una fuerte competencia comercial para el mercado estadounidense.

Este razonamiento tiene su grado de validéz, ya que conociendo la profundidad de penetración del mercado mexicano por parte de los productos procedentes de otras regiones, es claro que este espacio de entrada al mercado de norteamérica tuviera que ser cuidado perfectamente.

Para ello, la definición de las normas de origen en el ALC norteamericano, tuvieron que ser diseñadas, principalmente, por Estados Unidos -y en segundo término Canadá-, tratando de que el mercado mexicano no fuera a ser el punto de ruptura del esquema de preferencias arancelarias de la región. De hecho, como nos pudimos percatar, muchos de los aspectos abordados en el texto final del acuerdo ya habían sido contemplados en el convenio bilateral que 3 años atrás habían signado Canadá y Estados Unidos. Lo que finalmente hicieron estos dos países, estuvo vinculado a resguardar y proteger a todos aquéllos sectores sensibles que pudieran haber sido afectados desde México.

De tal forma, se hizo necesario el diseñar reglas de origen restrictivas, llegando a ser en algunos casos discriminatorias para los países que tienen intereses comerciales vinculados a la región de América del Norte.

En principio, según se desprende del acuerdo comercial negociado, las normas de origen para la mayoría de los sectores se inclinaron por el *criterio de salto arancelario* que, como vimos, consiste en conferirle origen a una mercancía si ésta experimenta una transformación significativa en sus insumos, es decir si pasa de una clasificación arancelaria a otra, dentro de la nomenclatura del *Sistema Armonizado de Clasificación*

Arancelaria, al convertirse en mercancía terminada. Indudablemente, la discrecionalidad con la que las autoridades de Estados Unidos realizan la aplicación de este criterio causará numerosos desconciertos en el exportador mexicano, ya que el grado de manobra con que, tradicionalmente, se emplea tendrá matices muy parecidos a la aplicación que se hace del Sistema Generalizado de Preferencias, en donde otros aspectos entran en juego al momento de conferir un tratamiento preferencial.

A pesar de que los exportadores tendrán la facultad de aplicar el criterio que más les convenga, para la determinación del origen de sus productos, el desconocimiento y la complejidad con que se presentan los demás criterios para la determinación del origen de una mercancía, harán que finalmente se inclinen por el criterio negociado en el ALC (*salto arancelario*).

Adicionalmente, para garantizar que sólo los países miembros tengan acceso al trato preferencial, se pedirá que algunos bienes contengan un porcentaje de valor agregado regional. Esta medida representa un gran logro para los negociadores estadounidenses ya que a través de él se le dio la protección adecuada a las industrias más sensibles de ese país, además de que se aseguró la continuidad de la competitividad de los sectores industriales estadounidenses en la región de Norteamérica.

El mecanismo anterior, representa un reto para México en virtud de la inexperiencia en cuanto al manejo de sistemas preferenciales de las características como las que se desprenden del ALC de Norteamérica, por lo que se hace necesaria la instrumentación de proyectos y programas interdisciplinarios que permitan la formación de personal cuantitativa y cualitativamente capacitados para realizar auditorías eficientes sobre el origen de las mercancías, en especial para la determinación del contenido del valor agregado regional, así como la determinación sobre el origen de algunas mercancías, cuya reglamentación se prevé especialmente compleja.

Por tal razón, es importante que la capacitación del personal no se circunscriba al conocimiento general de las actividades del comercio internacional y del sistema y de la legislación aduanera. Por el contrario, se requiere de una mayor especialización, incluso a nivel de rama industrial o fracción arancelaria.

La complejidad con que fueron diseñadas las reglas de origen en el ALC de Norteamérica hace indispensable la instrumentación de mecanismos que otorguen mayor seguridad a los beneficios negociados en la región, siendo uno de ellos la aplicación de intensas auditorías sobre el origen declarado de las mercancías.

Por consiguiente, las condiciones de cooperación internacional a las que deberán de comprometerse los signatarios del ALC, necesariamente tendrán que acoplarse a los rubros siguientes:

- a) cooperación estrecha entre las partes signatarias para otorgar los mismos derechos de revisión e impugnación respecto a una decisión tomada sobre el origen de las mercancías.

-
- b) Delimitación clara y transparente sobre la permeabilidad de efectuar auditorías "del país importador al país exportador", sin menoscabo de la soberanía nacional.
 - c) Toda auditoría efectuada en la jurisdicción de otro país deberá contar con el conocimiento y consentimiento previo de la compañía a ser auditada.
 - d) El ALC no debe significar la pérdida de soberanía de ninguna de los países involucrados. Estos, por el contrario, deberán beneficiarse de la complementariedad económica y las ventajas absolutas y comparativas que cada uno ofrece. Así, la auditoría tendrá como objetivo garantizar que esto suceda, evitando convertirse en un obstáculo al flujo comercial.

En primera instancia, las reglas de origen negociadas en el ALC parecerían ser no tan restrictivas, en virtud de que el porcentaje del valor agregado regional no es muy alto. Sin embargo, una visión de mediano y largo plazos con respecto a la gradualidad manejada para el incremento de los porcentajes de éstas, nos esclarece ampliamente la verdadera intención de su diseño, es decir el excluir definitivamente del mercado de norteamericano a aquéllos países, que pretendan competir con los países integrantes.

Esta aparente concesión, que pudiera entenderse como lo realmente conseguida por México en las negociaciones sobre las reglas de origen, de permitir en el corto plazo, porcentajes de valor agregado de hasta 50 por ciento, aparentemente demostraría que los intereses particulares de México fueron tomados en cuenta, sobre todo si tomamos en consideración que el impacto en la inversión foránea extrarregional hubiera sido catastrófico si se hubiera tomado una actitud rígida desde el inicio, ya que como nos pudimos percatar, en todo momento del proceso negociador, algunos países europeos y asiáticos -ante la incertidumbre de la forma en cómo iban a ser negociadas las reglas de origen es el esquema norteamericano-, congelaron su flujo de transferencia de recursos financieros hacia nuestro país.

Sin embargo, quedó bien claro que esta situación sería manejada sólo en el corto plazo (hasta los primeros ocho años), período a partir del cual se iría constituyendo un cerco, cada vez más proteccionista, por medio del incremento en los porcentajes de valor agregado en las diversas industrias - para todo país ajeno a la zona-, fenómeno que prevée la *encapsulación* del mercado de Norteamérica.

Lo anterior es fiel reflejo de que el "éxito" parcial de la negociación alcanzada por México, en esta materia, sólo se enfocó a darle oxígeno coyuntural a la permisibilidad para que inversionistas de otras regiones continuaran, en el corto plazo, desarrollando sus actividades en el país. Sin embargo, por otro lado, tanto Estados Unidos como Canadá prospectaron correctamente su visión de largo plazo para la aplicabilidad restrictiva de los criterios a seguir con respecto a normas de origen.

Esta situación, a final de cuentas, matizará al mercado de Norteamérica bajo los estatutos de la política comercial estadounidense, es decir se manejará un libre comercio regional, pero se empleará un proteccionismo extrarregional.

Sin lugar a dudas, las empresas transnacionales de otros países ajenos a la región, que sean capaces de permanecer en América del Norte, tenderán a encarecer, desproporcionadamente, sus bienes y servicios, por lo que el consumidor que guste por adquirir este tipo de bienes, tendrá que elegir entre pagar una cantidad irrazonable por ellos, o decidirse por cambiar sus gustos por algún otro producto que tenga un grado de elaboración americano lo suficientemente alto, con lo cual podrá adquirirlo a un menor costo.

Esta situación significa que, seguramente, en el futuro se acentuará cada vez más la dependencia económica de México con respecto al mercado estadounidense, sobre todo en lo que se refiere a los flujos de capital externo y al tipo de productos provenientes de ese país que, forzosamente, estaremos en la necesidad de adquirir, ante lo cual se pronostica la llegada masiva de bienes y servicios estadounidenses y canadienses, los cuales pasarán a reemplazar a muchos de los realizados y producidos en el país, debido a la forma tan peculiar en como nuestros socios comerciales compiten en los mercados internacionales. Por tanto, seguirá siendo una realidad el que la política de diversificación de las relaciones comerciales de México con otras regiones del mundo, sea vista cada vez más lejana.

Un punto que sí es importante resaltar es la relación que tendrán las leyes comerciales estadounidenses con respecto a los acuerdos alcanzados en el ALC Norteamericano. Como nos pudimos dar cuenta, la premicia con la que son empleadas cada una de sus leyes comerciales de esos países, sobre otro tipo de acuerdos negociados bilateral o multilateralmente, pone en predicamento la rectitud con la que ese país pudiese utilizar las disposiciones contenidas en el ALC, ya que muchas de ellas pudiesen encontrar un serio contrapeso en las legislaciones comerciales estadounidenses.

Por consiguiente, esto nos hace pensar que "la nueva relación" emprendida entre México y sus socios del norte, a partir de que entre en vigor el ALC, no será tan benigna y de cooperación como los entes gubernamentales pretenden hacernos creer, ya que a una mayor intensificación de las relaciones comerciales, seguramente la multiplicación de los conflictos se hará presente también, con todo el cúmulo de presiones y sanciones estadounidenses que ello conlleva.

Otra conclusión a la que se pudo llegar a través de esta investigación, es la incapacidad productiva con que la mayoría de las industrias mexicanas esperan afrontar los retos económicos del ALC. Tal como nos pudimos percatar, la mayoría de ellas todavía se encuentran en un proceso de acoplamiento y adaptación en la realidad de la apertura comercial, política que ha provocado la desaparición de miles de empresas y el debilitamiento de otras tantas.

Si tomamos en consideración, de acuerdo a nuestro estudio, que el 80 por ciento de las industrias nacionales no alcanzan los estándares de competitividad internacional que son requeridos para el ingreso al mercado de América del Norte, es fácil deducir que la mayoría de ellas serán absorbidas por las grandes corporaciones internacionales, sobre todo de origen estadounidense; y, sólo un 20 por ciento -que en su mayoría pertenecen o tienen nexos importantes con corporaciones internacionales-, tendrán la capacidad de "competir" en dicho mercado.

Durante todo el proceso negociador, se habló mucho de la importancia de la gradualidad como un motor para que las industrias poco competitivas de México tuvieran la oportunidad de adaptarse a los requerimientos de la zona comercial. Sin embargo, ante el surgimiento de una segunda apertura comercial -como una característica *per se* del ALC- en poco menos de 10 años, hace preveer que las fisuras de antaño que no han logrado ser superadas por el aparato industrial mexicano, vendrán a sumarse a otras nuevas que genere el ALC, provocando que el objetivo de la gradualidad no logre ser alcanzado en la mayoría de las industrias y que el plazo destinado para su supuesta adaptación, no sea lo suficientemente amplio para que puedan alcanzar la modernidad deseada.

Por consiguiente, queda el reto para las industrias nacionales, sobre todo las de la micro y pequeña escala, diseñar esquemas de asociación que les permita soportar los embates económicos, producidos por la competencia internacional (estadounidense), que muy probablemente empezarán a resentir en los primeros años de vigencia del ALC.

El mecanismo anterior, de asociación industrial, no bastará para poder alcanzar el objetivo de subsistencia y competitividad que se espera en los próximos años, sino que habrá de reestructurar toda una filosofía del trabajo, donde tenga cabida un nuevo pensamiento empresarial, de mejor servicio y de calidad total para la producción. Además, la capacitación y actualización que deberán tener los empresarios mexicanos, en lo que se refiere a todas las regulaciones y mecanismos del comercio exterior deberá ser la prerrogativa más loable que coadyuve a la permanencia y continuidad de su rama industrial en el nuevo mercado de Norteamérica.

Sin lugar a dudas, todo lo anteriormente descrito deberá de ir vinculado a un apoyo permanente por parte del gobierno, mediante financiamientos a la industria -sobre todo a la micro y pequeña- las cuales, como vimos, no han podido superar la etapa de la apertura comercial emprendida por México.

BIBLIOGRAFIA

I. LIBROS:

Alvear, Acevedo/Ortega Venzar:

TLC Marco histórico para una negociación, Ed. Jus,
México, 1991

Andic S./Teitel S.:

Integración económica, F.C.E., El Trimestre Económico, Lecturas 19, México,
1977.

Bhagwati, Jadish:

Economía proteccionista, GERNIKA, Massachussetts Institute of Technology,
1988

Bernal Sahagún, Victor Manuel et. al.

La integración comercial de México a Estados Unidos : ¿alternativa o destino?
Ed. Siglo XXI, México, 1990

Blackhurst, Richard/Tumlir, Jan:

Trade Liberalization, protectionism and interdependence, Studies in International
Trade, GATT, Geneva, december 1977.

Bueno, Gerardo (comp.):

México-Estados Unidos 1986, Ed. COLMEX, México, 1987

Chacholiades, Miltiades :

Economía Internacional, Ed. Mc Graw Hill, México, 1982

De Olloqui, José J.:

Implicaciones jurídicas de la apertura comercial, Ed. UNAM/CISEAU, México,
1991

Dell, Sidney :

Bloques de Comercio y Mercados Comunes, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1965.

Echavarría Valenzuela, Ignacio/Pérez Aceves, L. Alberto:

El fomento a la competitividad Industrial mexicana, Ed. Nacional Financiera, México, 1988.

García y Griego, Manuel y Gustavo Vega (comps.):

México-Estados Unidos 1984, Ed. COLMEX, 1986

Glade, William y Cassio Luiselli (coord.):

La economía de la interdependencia: México y Estados Unidos, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

Grayson, George :

The United States and Mexico: patterns of influence, Ed. Praeger, New York, 1984

Harris, Fred y David Cooper :

Estudios sobre Estados Unidos y su relación bilateral con México, Ed. U.N.A.M./E.N.E.P. Acatlán, México, 1986

Huerta, González, Arturo:

Riesgos del modelo neoliberal mexicano, Ed. Diana, México, 1992

James Gibson, Lay/Corona Rentería, Alfonso:

Regional impacts of United States-Mexico economic relations, Ed. COLMEX, 1984

Jeffrey J. Schott:

The Canada-United States Free Trade Agreement: the global impact, Studies in international Trade, Massachussets Institute, 1991.

Kindleberger, Charles :

Economía Internacional, Ed. Aguilar, Madrid, 1968.

Krugman, Paul (comp.):

Una política comercial estratégica para la nueva economía internacional, F.C.E./Economía Contemporánea, México, 1991.

Lejavitser, Moisés :

Los efectos del neoproteccionismo en América Latina, Ed. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1983

Martínez Legorreta, Omar (editor) :

Relations between Mexico and Canada, Ed. COLMEX, México, 1990

Mendoza Berrueto, Eliseo (coord.):

Impactos regionales de las relaciones económicas México-Estados Unidos, Ed. COLMEX, México, 1984.

Mercado H., Salvador:

Comercio Internacional II, Edit. Noriega/Limusa, 2da. Edic. México-España-Venezuela, 1991

Meyer, Lorenzo (comp.):

México-Estados Unidos 1988-1989, Ed. COLMEX, México, 1990

Mc Rae, Donald/Steger, Debra P.:

Understanding the Free Trade Agreement, the Institute for Research of Public Policy/L'institut de Recherches Politiques, Ottawa, Canadá, 1988.

Ortiz, Wadgyamar, Arturo:

Introducción al Comercio Exterior de México, Ed. Nuestro Tiempo/Instituto de Investigaciones Económicas, 2da. Edic. México, 1990

Pazos, Luis :

Libre comercio : México-E.U.A. mitos y realidades, Ed. Diana, México, 1990

Pittman, Huerta/Kolarik F., William:

US exports to Mexico: a state-by-state overview, US Department of Commerce (International Trade Administration), August, 1991.

Querol, Vicente :

Barreras de Estados Unidos de América a las Importaciones, Ed. Fiscales ISEF, México, 1985

Querol, Vicente :

El arancel aduanero: mecanismo de política comercial, Ed. PAC, México, 1988.

Querol, Vicente :

El Sistema Generalizado de Preferencias, sus mecanismos, beneficios, efectos y limitaciones, Ed. Fiscales ISEF, México, 1985.

Quintana Adriano, Elvia :

El Comercio Exterior de México : marco jurídico, estructura y política, Ed. Porrúa, México, 1989.

Ramos Tercero, Raúl/Rosellón, Juan:

La economía elemental de las reglas de origen, Ed. F.C.E. El Trimestre Económico, Vol. LVIII, num. 231' México, julio-septiembre 1991.

Reisman, Simons:

The issue of free trade, In U.S. Canadian economic relations: next steps, Edited by Edward R. Fried/Philip H. Trezise, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1984.

Roett, Riordan (comp.):

México y Estados Unidos: el manejo de la relación, Ed. Siglo XXI, México, 1989.

Ruiz Duran, Clememnte/Zubirán Schadtler, Carlos:

Cambio en la estructura industrial y el papel de la micro, pequeña y mediana empresa en los países en desarrollo: el caso de México, Nacional Financiera, México, diciembre 1991.

Sidney, Samuel:

Bloques de comercio y mercados comunes, Ed. F.C.E., México, 1965

Székely, Gabriel :

México-Estados Unidos 1985, Ed. COLMEX, México, 1986

Tamames, Ramón:

Estructura Económica Internacional, Ed. Alianza, México, 1991

Torres, Blanca y Pamela Falk (coords.)

La adhesión de México al G.A.T.T. Repercusiones internas e impacto sobre las relaciones México Estados Unidos, Ed. COLMEX, México, 1989.

Torres, Blanca:

Interdependencia: ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?, Ed. COLMEX, 1ra. Edic., México, 1990

Unger, Kurt:

Competencia monopólica y tecnología en la industria mexicana, Ed. COLMEX, México, 1985

Vega Canovas, Gustavo (coord.):

México ante el libre comercio con América del Norte, Ed. COLMEX/Universidad Tecnológica de México, México, 1991.

Weintraub, Sidney :

¿Libre Comercio entre México y Estados Unidos?, Editores Asociados Mexicanos, México, 1987.

Weintraub, Sidney :

México frente al Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos : alternativas para el futuro, Ed. Diana/Centro de Investigación para el futuro, México, 1989.

Witker, Jorge :

Códigos de Conducta Internacional del GATT suscritos por México, Ed. U.N.A.M., México, 1988

Wonnacott, Paul:

The United States and Canada: the quest for free trade: and examination of selected issues, Institute for International Economics, Washington D.C., 1987.

Zamora Batiz, Julio :

El por qué y para qué del Tratado de Libre Comercio, Ed. U.N.A.M./Centro de Información Científica/Consortio Latinoamericano, S.A. de C.V.

II. ARTICULOS PERIODISTICOS:

"A la vista la carta fuerte de México en la negociación: reclasificación de petroquímicos", *El Financiero*, México, enero 21, 1992, p.14.

"Buenas perspectivas de la industria automotriz con el TLC", *EL Financiero*, México, agosto 31, 1992, p.26

"Buenas puntadas", *El Financiero*, México, julio 8, 1991, p. 18

"Conformará el Tratado un nuevo empresario en México", *Excélsior*, México, agosto, 24, 1992, p. 1F

"Contará la industria siderúrgica con mayores oportunidades para exportar", *El Financiero*, México, noviembre 22, 1991, p. 16

"Creció 60 por ciento la dependencia de las importaciones automotrices", *El Financiero*, México, mayo 6, 1992 p.23.

"Creció 74% el déficit comercial de la industria automotriz", *El Financiero*, México, octubre 2, 1992, p.20.

"Crisis del multilateralismo:hacia un nuevo enfoque de las relaciones comerciales internacionales", *El Financiero*, México, febrero 22, 1991, p. 34

"Desigual competencia en madera, papel, imprenta y editoriales, vaticina el GEA", *El Financiero*, México, octubre 9, 1991, p.16

"Detenidas las inversiones de Europa y Japón; esperan resultados sobre reglas de origen", *El Financiero*, México, marzo 26, 1992, p. 18

"Difícil la situación de la industria textil por la apertura", *El Financiero*, México, agosto 12, 1991, p. 6A

"El comercio administrado: nueva forma de política económica", *Excelsior*, México, mayo 18, 1988, p.3

"El neoliberalismo en América Latina", *El Financiero*, México, abril 28, 1992, pp.38-42

"El TLC es un reto para el empresario de hoy", *El Financiero*, México, noviembre 11, 1991, p.77

"El TLC perjudicará a la agricultura y al sector automotriz, pero beneficiará a la construcción", *El Financiero*, México, junio 17, 1991, p.14

"Evitar que México se convierta en plataforma de exportación automotriz, piden empresas de Estados Unidos", *El Financiero*, junio 18, 1992, p.14.

"Fue puesto en marcha el programa para la modernización de la industria micro, pequeña y mediana", *El Financiero*, México, marzo 1, 1991, p.10

"Globalización y soberanía", *El Financiero*, México, septiembre, 1991, p.32

"Gran dinamismo de las importaciones de bienes de consumo", *El Financiero*, México, marzo 19, 1991, p.7A.

"Guerra comercial escondida, en reglas de origen: Volkswagen", *El Financiero*, México, abril 2, 1992, p.22

"International direct investment in United States", *The Economist*, september 14th, 1991, p.22

"International direct investment, global trends", *The Economist*, S.C.B., 1991, p.1

"La agenda trilateral", *El Financiero*, México, julio 8, 1991, p. 18

-
- "La agenda del Tratado", *El Financiero*, México, julio 8, 1991, p.22
- "La desgravación arancelaria en el ALC", *El Financiero*, México, noviembre 4, 1991, p. 68
- "La globalización económica", *El Financiero*, México, abril 25, 1991, p. 42
- "La micro, pequeña y mediana industrias en México", *El Financiero*, marzo 1, 1991, p. 41
- "La pequeña mediana industrias, las más vulnerables en el cambio económico", *El Financiero*, México, marzo 1, 1991, p.7A
- "La pequeña y mediana industria, pilar del renacimiento nacional", *Excelsior*, México, agosto 8, 1991, pp.1-10
- "La reestructuración Textil", *El Financiero*, México, octubre 19, 1992, p. 38A
- "La ruta de la industria manufacturera", *El Financiero*, México, noviembre 6, 1991, p. 44
- "Las exportaciones estancadas desde 1984 pese a los múltiples decretos y programas de apoyo", *El Financiero*, México, febrero 228, 1991, p. 18
- "Las importaciones mexicanas entre las más elevadas de los países en desarrollo", *El Financiero*, México, octubre 17, 1991, p .6A
- "Los servicios aduaneros ante el TLC", *El Financiero*, México, noviembre 18, 1991, p. 220
- "México escenario de disputas por el mercado petroquímico", *El Financiero*, México, junio 11, 1991 p. 21A
- "Micro y pequeña empresas: una delimitación", *El Financiero*, México, agosto 23, 1991, p. 37
- "Minimizar la incertidumbre en el cálculo de la regla de origen, con fórmula de costo neto", *El Financiero*, México, noviembre 9, 1992, p. 12

"Perspectivas de la industria pequeña y mediana ante el Tratado Norteamericano de Libre Comercio", *El Financiero*, México, noviembre 16, 1992, p. 34A

"Pide E.U. que los gastos de investigación se tomen en cuenta en la fórmula sobre contenido regional", *El Financiero*, México, mayo 25, 1992, p. 220

"Programa permanente de promoción a las exportaciones", *El Financiero*, México, febrero 26, 1991, p. 8A

"Propone México que el 25% de sus fracciones arancelarias inicien con 0 al empezar el TLC", *El Financiero*, México, octubre 21, 1991, p. 20

"Será la micro empresa un protagonista activo de la globalización económica", *El Financiero*, México, septiembre 18, 1991, p. 122

"Serán las reglas de origen la piedra angular sobre la que descansa el TLC", *El Economista*, México, agosto 6, 1991, p. 223

"Sólo 10 productos del país componen 50% de las exportaciones", *El Financiero*, México, junio 25, 1991, p. 19

"Tres de cada 10 empresas pequeñas y medianas, se transformarán de productoras a comercializadoras", *El Financiero*, México, diciembre 23, 1991, p. 12

"Un millón 294 mil empresas, sin posibilidad de participar en el nuevo mercado del TLC", *El Financiero*, México, septiembre 3, 1991, p. 16.

III. REVISTAS.

Avila Connelly, Claudia, "El mercado de América del Norte, un espacio económico para México", en *Comercio Exterior*, Vol. 41, num. 7, julio 1991, México, pp. 661-664.

Bezdek, Robert, "Barreras para el entendimiento de México con Estados Unidos: hallazgos de una encuesta de opinión", en *Carta Económica Regional*, num. 19, julio-agosto 1991, México, pp. 36-40.

-
- Bueno, Gerardo, "El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá", en *Comercio Exterior*, Vol. 37, num. 11, México, noviembre 1987, pp. 926-935.
- Castañeda, Jorge/Heredia Carlos, Hacia otro TLC, en *Nexos*, Num. 55, enero 1993, México, pp.43-54.
- Castro Martínez, Fernando, "El Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá" en *Comercio Exterior*, Vol. 39, num. 2, México, 1989, pp. 334-347.
- Danell, Juan, "Muy próxima la apertura de mercados al comercio de Norteamérica", en *Epoca*, num. 38, febrero 24 de 1992, México, pp. 10-13.
- De Oteyza, José A., "El TLC una visión mexicana", en *Exámen*, num. 26, julio 1991, México, pp. 38-51.
- Del Castillo, Gustavo, "Del Sistema Generalizado de Preferencias a un acuerdo bilateral de comercio" en *Comercio Exterior*, Vol. 36, num. 3, marzo 1986, México, pp. 230-240.
- Druker, Peter F., "The changed word economy" en *Foreign Affairs*, Vol. 64, num. 4, 1986, México, pp. 768-791.
- Eisenstadt, Todd, "Cahildeo y relaciones públicas en Estados Unidos: nueva diplomacia mexicana", en *Este País*, num. 15, junio 1992, México, pp. 2-21.
- Heilmann, Jean, "Legal obligations to remove trade barriers in new US trade agreements with Japan", en *Business America*, february 1991, Washington, pp. 5-11.
- ITESM, "Incubadoras de empresas, nueva revolución tecnológica de los años noventa", en *El Mercado de Valores*, num. 3, Año LII, febrero 1992, pp. 8-10.
- León León, Josefina, "El acuerdo de libre comercio: oportunidad y riesgo", en *Carta Económica Regional*, num. 17, marzo-abril 1991, México, pp. 21-27.
- Levy Santiago/Nolan Sean, "Las políticas de comercio internacional y la inversión extranjera en competencia imperfecta" en *El Trimestre Económico*, num. 230, abril-junio 1991, México, pp. 52-93.
- Mendoza Pichardo, Gabriel, "Perspectivas de México ante el Tratado de Libre Comercio", en *Economía Informativa*, num. 93, abril 1991, México, pp. 11-14.

Morales Valladares, Adolfo, "Integración Industrial entre México y Estados Unidos: ramas complementarias y de disputa", en *Momento Económico*, Instituto de investigaciones económicas de la UNAM, junio 1991, México, pp.11-14.

Palacios Tomás, "Nuevo sistema de clasificación aduanero: el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías" en *Mercado Mexicano en Cifras*, Vol. 1, num. 1, American Chamber of Commerce of Mexico AC., julio-diciembre 1988, México, pp. 97-102.

Peña, Margarita, La ley arancelaria Smoot-Hawley de Estados Unidos y sus repercusiones en la economía mundial" en *Boletín de Economía Internacional*, julio-septiembre de 1989, México, pp. 36-45.

Portos Pérez, Irina, "La industria textil ante el TLC", en *Momento Económico*, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, febrero 1991, México, pp.21-25.

Puig, Carlos "El fin de las negociaciones: un pacto de amigos" en *Proceso*, num. 824, agosto de 1992, México, pp. 6-17.

Ramos, José María, "Integración económica Estados Unidos-México", en *Investigación Económica*, Vol. L num. 195, enero-marzo 1991, México, pp. 69-86.

Ramos, José María, "Integración Económica Estados Unidos-México", en *Investigación Económica*, Vol. XLIX Num. 193, julio-septiembre 1990, México, pp. 11-28.

Ramos, José María, "Limitaciones sociales de la integración comercial de México y Estados Unidos", en *Comercio Exterior*, Vol. 40, num. 7, julio 1990, México, pp. 654-657.

Ramos Tercero, Raúl/Rosellón, Juan, "La economía elemental de las reglas de origen", en *El Trimestre Económico*, Vol. LVIII (3) Num. 231, julio-septiembre 1991, México, pp. 481-496.

Rendón, teresa/Salas Carlos, "La pequeña empresa en el marco del TLC", en *Momento Económico*, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, septiembre-octubre 1991, México, pp. 35-48.

Reynolds, Clark, "Integrating the US and Mexican economies" en *Business Mexico*, Vol VII, num. 4, december 1990, México, pp. 5-11.

Romero, José, "La teoría de la unión aduanera y su relevancia para México ante el Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá" en *Estudios Económicos*, COLMEX, Vol. 6, num. 2, julio-diciembre 1991, pp. 231-269.

Solis, Leopoldo/Gómez-Tagle M. "Soberanía e interdependencia ante la economía global", en *Exámen*, num. 26, julio 1991, México, pp. 23-32.

Ten Kate, Adrian/De Mateo Venturi, Fernando, "Apertura comercial y estructura de la protección en México", en *Comercio Exterior*, Vol. 39, num. 6, junio 1989, México, pp. 497-511.

Torres Chimal, María Elena/Solis Anzo, Miguel A., "Nueva Ley de Comercio de Estados Unidos: efectos en las relaciones con México", en *Comercio Exterior*, Vol. 39, num. 6, junio 1989, México, pp. 490-496.

Vega Cánovas, Gustavo, "El Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos: implicaciones para México y los países en desarrollo", en *Comercio Exterior*, Vol. 38, num. 3, marzo 1988, México, pp.212-218.

Wetter, Theresa, "Análisis de la nueva ley de comercio de Estados Unidos y sus efectos sobre América Latina y el Caribe" en *Momento Económico*, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, agosto 1989, México, pp. 46-56.

IV. DOCUMENTOS Y FOLLETOS DE DIVULGACION.

El desafío de la interdependencia México-Estados Unidos, Ed. Fondo de Cultura Económica (Informe de la Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos), México, 1988.

Actions concerning the Generalized System of Preferences, presidential documents, United States, Memorandum of April 25th, 1991

Alcances y límites de un posible Acuerdo de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, Grupo de Asuntos Económicos, UAEB, México, marzo, 1991.

Diagnóstico de la industria mediana y pequeña en México, en Serie Temática de la industria mediana y pequeña. SECOFI, num. 2, México, junio 1991, pp.12-51.

Efectos del Tratado de Libre Comercio sobre México y América del Norte, Centro de Estudios Económicos, COLMEX, México, diciembre 1992.

El ABC del TLC, SECOFI, México, febrero 1992.

El Tratado Trilateral de Libre Comercio, una visión global, SECOFI/ONTIC, Oficina de Negociación del Tratado de Libre Comercio, México, octubre 1991.

El Tratado de Libre Comercio y las relaciones comerciales de México con Norteamérica, SECOFI, Oficina de Negociación del Tratado de Libre Comercio, México, diciembre 1991.

Experiencias de la negociación del TLC Canadá-Estados Unidos, Memorias del Coloquio México-Canadá, Ed. EPESSA, México, 1991

Instrumentos de apoyo tecnológico para la industria pequeña y mediana, en Cuadernos Informativos, num. 5, México, febrero 1991, pp. 9-55.

Libre Comercio o explotación libre, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, México, julio 1991

Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad, en El Mercado de valores, num. 11, México, junio 1992, pp. 3-9

Mexico-United States Free Trade, Embassy of México, United States, June 1992.

Pequeña y mediana industrias, en revista de Nacional Financiera, num. 67, México, julio 1987, pp. 2-30.

Políticas de fomento a la industria mediana y pequeña en América Latina y experiencia internacional en Serie Temática de la Industria mediana y pequeña, SECOFI/OED/ONUDI, num.3, México, enero 1992, pp. 9-62

Reestructuración Industrial y Competitividad Internacional en El Mercado de Valores, num. 20, México, octubre 1989, pp. 9-55.

Revisión del SGP (1990), Dirección de Comercio Bilateral, SECOFI, México, abril 1991,

The president of Mexico, Carlos Salinas de Gortari, at the annual meeting of the American Society of Newspaper Editors, Harvard University, United States, april 1991.

To modify duty free treatment under the Generalized System of Preferences, presidential documents, proclamation 6309 of June 26, 1991.

US exports to Mexico: a State-by-State overview, 1987-90, US Department of Commerce (International Trade Administration), United States, August 1991.

Monografías sobre el Tratado de Libre Comercio, SECOFI:

Num. 1: Reglas de Origen.

Num. 3: Solución de Controversias

Num. 4: Aranceles .

Num. 5: Compras Gubernamentales.

Num. 6: Prácticas desleales de comercio.

Num. 7: Salvaguardas

Num. 10: Sector automotriz .

Num. 13: Industria textil .

V. PONENCIAS.

Lic. Jorge Enrique Loera, *Valor en aduana presente y perspectivas*, conferencia pronunciada en CANACINTRA el 29 de julio de 1987.

Ing. José R. Treviño, *El comercio en el continente americano: una visión del futuro*, ponencia presentada en el XXIV Convención Nacional de Comercio Exterior, noviembre 15, 1991.

Lic. Rafael Castel García, *La instrumentación del Sistema Armonizado de Clasificación Arancelaria en México y en varios países*, Conferencia presentada durante el seminario de comercio exterior de la industria de la transformación: experiencia del mundo en México, julio 29, 1987.

ANEXO NO. 1

NORMAS DE ORIGEN

REQUISITOS O CONDICIONES QUE EXIGEN
LOS PAISES OTORGANTES DE PREFERENCIAS
PARA APLICAR LAS
CONCESIONES ARANCELARIAS

CONDICIONES BASICAS

- 1) CRITERIOS DE ORIGEN (PRODUCCION)
- 2) CONDICIONES DE ENVIO (TRANSPORTE)
- 3) REQUISITOS DOCUMENTALES (TRAMITE)

ESTAS CONDICIONES SON :

- + GENERALES PERO NO HOMOGENEAS
EN TODOS LOS PAISES OTORGANTES
- + COMUNES PARA LOS PAISES BENEFICIARIOS

1) CRITERIOS DE ORIGEN

GRADOS DE ELABORACION O TRANSFORMACION
QUE DEBEN CUMPLIR LAS MERCANCIAS
PROCEDENTES DE PAISES BENEFICIARIOS
PARA TENER DERECHO A LAS PREFERENCIAS

PROCEDIMIENTOS DE CALCULO DE LOS CRITERIOS DE ORIGEN

- = PORCENTAJE MINIMO DE INTEGRACION
EN EL PAIS BENEFICIARIO
- = "SALTO ARANCELARIO" DEL PRODUCTO FINAL
CON RESPECTO A SUS INSUMOS

ALGUNOS PAISES PERMITEN EL
"ORIGEN ACUMULATIVO" DE LA MERCANCIA

2) CONDICIONES DE ENVIO DEL PRODUCTO

EL PRODUCTO DEBE
TRANSPORTARSE DIRECTAMENTE
DEL PAIS BENEFICIARIO AL QUE
OTORGA LA PREFERENCIA

SOLO PUEDE ACEPTARSE TOCAR
TERCEROS PAISES EN TRANSITO



3) REQUISITOS DOCUMENTALES

DEBE COMPROBARSE AL PAIS OTORGANTE
QUE EL PRODUCTO ELEGIBLE CUMPLE CON
LAS CONDICIONES DE TRANSFORMACION
Y DE EXPEDICION ESTABLECIDAS.

PARA ELLO DEBE UTILIZARSE UN
DOCUMENTO DE VALIDEZ INTERNACIONAL :
EL CERTIFICADO DE ORIGEN

CERTIFICADOS DE ORIGEN

LOS PRINCIPALES TIPOS DE CERTIFICADOS DE ORIGEN PARA CONCESIONES ARANCELARIAS SON:

- FORMA "A" UNCTAD PARA LOS SISTEMAS GENERALIZADOS DE PREFERENCIAS (SGP)
- FORMA "ALADI" PARA CONCESIONES ENTRE LOS PAISES MIEMBROS DE LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DEINTEGRACION
- FORMA PARA CONCESIONES DEL PROTOCOLO DE NEGOCIACIONES COMERCIALES ENTRE PAISES EN DESARROLLO

ACREDITACION DE CERTIFICADOS DE ORIGEN

POR REGLA GENERAL LA ACREDITACION DE
LOS CERTIFICADOS DE ORIGEN DEBE SER
REALIZADA POR LA AUTORIDAD COMERCIAL
DEL PAIS EXPORTADOR

ESTADOS UNIDOS CONSTITUYE LA EXCEPCION
A ESTA REGLA: LA EMPRESA EXPORTADORA
DEBE HACER LA ACREDITACION DIRECTAMENTE

EXPEDICION DE CERTIFICADOS

EN MEXICO LA SECOFI ES LA DEPENDENCIA
FACULTADA PARA EXPEDIR LOS CERTIFICADOS
DE ORIGEN PARA EXPORTAR A PAISES QUE
REQUIEREN VALIDACION OFICIAL

ACTUALMENTE SE EXPIDEN CERTIFICADOS EN
36 OFICINAS EN TODO EL PAIS

REQUISITOS PARA EL TRAMITE

SEMESTRALMENTE :

CUESTIONARIO PARA DETERMINAR
EL GRADO DE INTEGRACION DE
LOS PRODUCTOS A EXPORTAR

EN CADA EMBARQUE :

- = COPIA DE LA FACTURA
- = "ANEXO ESTADISTICO"
- = POR EXCEPCION OTROS DOCUMENTOS

TRAMITE GRATUITO DE NO MAS DE 48 HORAS

NORMAS DE ORIGEN NUEVA ZELANDA



CRITERIO DE ORIGEN :

- "SALTO ARANCELARIO" Y VALOR DE INSUMOS NO SUPERIOR AL 50 % DEL COSTO TOTAL EN FABRICA
- PUEDE ACEPTARSE EL ORIGEN ACUMULATIVO

CONDICIONES DE EXPEDICION DEL PRODUCTO:

- TRANSPORTE DIRECTO

REQUISITOS DOCUMENTALES :

- CERTIFICADO DE ORIGEN FORMA "A" VALIDADO POR LA AUTORIDAD COMERCIAL

NORMAS DE ORIGEN ESTADOS UNIDOS



CRITERIO DE ORIGEN :

35 % MINIMO DE VALOR AGREGADO EN EL
PAIS BENEFICIARIO CONSIDERANDO
SOLO COSTOS DE PRODUCCION

CONDICIONES DE EXPEDICION DEL PRODUCTO:

TRANSPORTE DIRECTO

REQUISITOS DOCUMENTALES :

CERTIFICADO DE ORIGEN FORMA "A"
VALIDADO POR LA PROPIA EMPRESA

NORMAS DE ORIGEN CANADA



CRITERIO DE ORIGEN :

VALOR DE INSUMOS IMPORTADOS NO SUPERIOR AL
40 % DEL COSTO TOTAL DEL PRODUCTO O AL
60 % DEL COSTO EN FABRICA

CONDICIONES DE EXPEDICION DEL PRODUCTO:

TRANSPORTE DIRECTO

REQUISITOS DOCUMENTALES :

CERTIFICADO DE ORIGEN FORMA "A"

VALIDADO POR LA AUTORIDAD COMERCIAL
CERTIFICADO CANADIENSE PARA ARTESANIAS

NORMAS DE ORIGEN C. E. E.



CRITERIO DE ORIGEN :

- = "SALTO ARANCELARIO"
CON CRITERIOS ESPECIFICOS
ADICIONALES PARA ALGUNAS PARTIDAS
- = NO SE ACEPTA EL ORIGEN ACUMULATIVO

CONDICIONES DE EXPEDICION DEL PRODUCTO:

- = TRANSPORTE DIRECTO

REQUISITOS DOCUMENTALES :

- = CERTIFICADO DE ORIGEN FORMA "A"
VALIDADO POR LA AUTORIDAD COMERCIAL

NORMAS DE ORIGEN JAPON



CRITERIO DE ORIGEN :

- "SALTO ARANCELARIO"
CON CRITERIOS ESPECIFICOS
ADICIONALES PARA ALGUNAS PARTIDAS
- PUEDE ACEPTARSE EL ORIGEN ACUMULATIVO

CONDICIONES DE EXPEDICION DEL PRODUCTO:

- TRANSPORTE DIRECTO

REQUISITOS DOCUMENTALES :

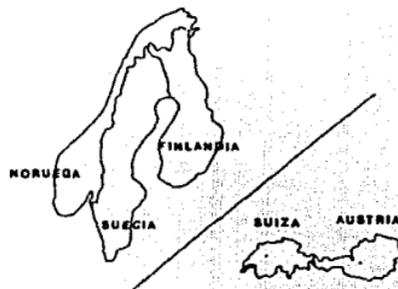
- CERTIFICADO DE ORIGEN FORMA "A"
VALIDADO POR LA AUTORIDAD COMERCIAL

NORMAS DE ORIGEN

NORUEGA, SUECIA, FINLANDIA / AUSTRIA Y SUIZA

CRITERIO DE ORIGEN :

- "SALTO ARANCELARIO"
CON CRITERIOS ESPECIFICOS
PARA ALGUNAS PARTIDAS
- PUEDE ACEPTARSE
EL ORIGEN ACUMULATIVO



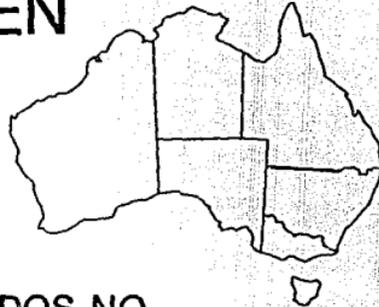
CONDICIONES DE EXPEDICION DEL PRODUCTO:

- TRANSPORTE DIRECTO

REQUISITOS DOCUMENTALES :

- CERTIFICADO DE ORIGEN FORMA "A"
VALIDADO POR LA AUTORIDAD COMERCIAL

NORMAS DE ORIGEN AUSTRALIA



CRITERIO DE ORIGEN :

- VALOR DE INSUMOS IMPORTADOS NO SUPERIOR AL 50 % DEL COSTO EN FABRICA
- PUEDE ACEPTARSE ORIGEN ACUMULATIVO

CONDICIONES DE EXPEDICION DEL PRODUCTO:

- TRANSPORTE DIRECTO CON EXCEPCIONES

REQUISITOS DOCUMENTALES :

- CERTIFICADO DE ORIGEN FORMA "A"
VALIDADO POR LA AUTORIDAD COMERCIAL

NORMAS DE ORIGEN A.L.A.D.I.



CRITERIO DE ORIGEN :

- = INTEGRACION NACIONAL MINIMA
DEL 50 % DEL COSTO EN FABRICA
- = CRITERIOS ESPECIFICOS POR PAIS
- = PUEDE ACEPTARSE ORIGEN ACUMULATIVO

CONDICIONES DE EXPEDICION DEL PRODUCTO:

- = TRANSPORTE DIRECTO

REQUISITOS DOCUMENTALES :

- = CERTIFICADO DE ORIGEN "ALADI"
VALIDADO POR LA AUTORIDAD COMERCIAL

Instrumentos y Líneas de Acción del Programa de Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana (1991-1994)

I. Organización Interempresarial:

- 1) Fomento a la constitución y fortalecimiento de:
 - Uniones de crédito industriales y mixtas que servirán de plataforma de exportación.
 - Organización de compras en común, comercialización conjunta, subcontratación, participación en licitaciones del sector público.
 - Centros de adquisición en común con apoyo de Infotec y Bancomext.
 - Organizaciones de comercialización conjunta para el mercado interno y de exportación.
 - Empresas de comercio exterior para complementar cadenas productivas.
 - Empresas integradoras por ramas y regiones con potencial exportador.
- 2) Fomento a las bolsas de subcontratación de procesos y productos industriales.
- 3) Establecimiento de la red de bolsas de subcontratación.

II. Servicios de Enlace de la SECOFI:

- 1) Información sistematizada y actualizada en residuos industriales, tecnologías disponibles, oportunidades de mercado.
- 2) Creación de bolsas de residuos industriales sectoriales
- 3) Creación de bolsas de tecnologías transferibles.
- 4) Promoción de exportaciones industriales.

III. Desarrollo de proveedores del sector público.

- 1) Desarrollo de proveedores industriales de escala micro y mediana, que incluya asistencia técnica e información oportuna sobre la demanda.
- 2) Impulso a proveedores de las tiendas del sector público.

IV. Tecnología:

- 1) Creación del Servicio Nacional de Consulta Tecnológica Industrial.
- 2) Asistencia preferencial de los laboratorios nacionales de fomento industrial, junto con otras dependencias en:
 - Procesos industriales.
 - Estudios técnico-económicos.
 - Información y documentación.

- Protección del medio ambiente.
- Apoyos crediticios para tecnologías.
- 3) Coordinación de las necesidades de la industria con los programas de investigación y desarrollo tecnológico.
- 4) Acceso a información técnica de Infotec.
- 5) Difusión al mecanismo de riesgo compartido multimodal.
- 6) Aprovechamiento de la cooperación extranjera.

V. Calidad Total.

- 1) Impulso de la adopción de normas oficiales como instrumento de calidad.
- 2) Establecimiento del Premio Nacional de Calidad Total a este sector.
- 3) campañas de difusión de calidad total.

VI. Gestión Empresarial y capacitación:

- 1) Creación del Consejo Nacional Coordinador de la gestión empresarial con la participación de los sectores público y privado.
- 2) Constitución de Comités Técnicos Regionales.
- 3) Capacitación de la mano de obra.

VII. Financiamientos:

- 1) Emisión de tarjetas empresariales.
- 2) Introducción de servicios de:
 - Factoraje.
 - Arrendamiento financiero de maquinaria y equipo.
 - Otros servicios.
- 3) Otorgamiento de créditos para:
 - Establecimiento o ampliación de industrias.
 - Adquisición de instalaciones en zonas y parques industriales.
 - Participación en programas de subcontratación.
 - Equipamiento para la exportación.
 - Creación de incubadoras de microindustrias.
- 4) Capacitación y asistencia técnica para el manejo de créditos.
- 5) Formación de sociedades de inversión y capitales de riesgos regionales para el sector.
- 6) Participación en los mercados de valores y dinero.
- 7) Mecanismos de descuento de contrarrecibo.

VIII. Promoción de Inversiones:

- 1) Integración de una carpeta de proyectos y oportunidades de inversión.
- 2) Participación en el Directorio Nacional de Inversiones.
- 3) Promoción de las conversiones con capitales foráneos.

IX. Programa Nacional de Solidaridad:

- 1) Proyectos de inversión en manufactura.
- 2) Participación en el programa de adquisiciones regionales del Pronasol.

X. Agroindustria:

- 1) Desarrollo de las sociedades agroindustriales.

XI. Desregulación, desconcentración y simplificación administrativa:

- 1) Simplificación y desconcentración de trámites aduanales.
- 2) Fortalecimiento de la ventanilla única.

XII. Sistema de información:

- 1) Ampliación y desconcentración a las delegaciones federales.
- 2) Edición de publicaciones de orientación y promoción.

XIII. Marco interinstitucional de fomento:

- 1) constitución de la Comisión Mixta para la modernización de la industria micro, mediana y pequeña
- 2) Establecimientos de Comités Estatales
- 3) Ambas fomentarán seguimiento y evaluación.

Fuente: Elaborado por el periódico El Economista (marzo 1, 1991).

**COORDINADORA DE ORGANIZACIONES EMPRESARIALES
DE COMERCIO EXTERIOR
Rubros de Actividad Económica y sus Responsables**

Sector	Responsable
Agropecuario	Eduardo Bours Castillo
Agricultura	Miguel Castro Sánchez
Cítricos procesados	Abelardo Sánchez Guzmán
Flores ornamentales	Gustavo Ruiz Curi
frutas clima templado	Mario G. Barraza Torres
Frutas tropicales y cítricos	Raúl Nava Navarro
Ganadería bovina	Luis Armando Salazar
Ganadería de leche	Alfredo Gutiérrez Dávila
Ganadería porcina	Antonio Soto Ramírez
granos y oleaginosas	Theojary Crisantes Enciso
Hortalizas y frutas	José G. Cárdenas
Hortalizas y frutas proc.	Manuel Uргуiza Estrada
Productos tropicales	Fernando Riano Barradas
Industrial	Jorge Luis Moya
Alim. prod., aceite-grasas	Enrique García Gómez
Alim. prod., aceite occ.	Miguel Machuca López
Alim. prod., aguas envasadas	Jorge Zindel Mundet
Alim. prod., azúcar y alcohol	José Pinto Mazal
Alim. prod., café	Francisco Barba Hurtado
Alim. prod., carnes frías	Carlos Holohlavsky
Alim. prod., cerveza	Andrés Escovar y Córdova
Alim. prod., conservas	Gilberto Vázquez Ahedo
Alim. prod., dulces	Jose Antonio Serrano
Alim. prod., galletas	Delia Altamirano Gutiérrez
Alim. prod., marinera	Adalberto Fuguemann y López
Alim. prod., leche	Francisco Barba Hurtado
Alim. prod., maíz	Tomás González
Alim. prod., pecuarios	Fernando Aramburu Santacruz
Alim. prod., pesquera	Felipe Charat Levy
Alim. prod., restaurantes	José Manuel Delgado Téllez
Alim. prod., tequilera	J. Ramón Yáñez
Alim. prod., vitivinícola	Gustavo de la Serna
Aparatos domésticos	Armando Luna del Castillo
Artículos de vidrio	Juan José Hinojosa
Artículos limpieza cosmet.	Enrique García Gómez
Artículos perf. cosmet.	Federico Vélez
Autotransporte de carga	Miguel Quitanilla
Bienes de capital	Arnoldo Samadeni
Cinematografía	Carlos Alazraki Grossman
Construcción	Manuel García

**COORDINADORA DE ORGANIZACIONES EMPRESARIALES
DE COMERCIO EXTERIOR**

Rubros de Actividad Económica y sus Responsables

Sector	Responsable
Equip. Arts. fotográficos	Jorge Kawagi Kastine
Equip. exterior atlético	Wady Nader Lanay
Equip. generación Eléctrica	Jaime Dupuis Jacobson
Hule plástico autoadherible	Jaime González
Hule plástico ind. hulera	Joaquín Escalante
Hule plástico	Julio Alejandro Millán
Imp. publicidad Canagraf	Jorge Alberto Rivas
Imp. publicidad ind. edit.	Carlos Noriega Arias
Ind. automotriz CANACINTRA	Roberto A. Courtade
Ind. del vestido	Victor Miklos
Ind. nal. autopartes	Miguel Olea
joyería y platería	Sergio Díaz Guerrero
latas envases metálicos	Isaías Zapata
Latas envases plat. ANIPAQ.	Gustavo Barbosa
Marina mercante	Francisco López Barredo
Mat. const., aislantes min.	Arturo Echeverría
Mat. const., CANACERO	Felipe Cortéz Front R.
Mat. const., CANACINTRA	Carlos Sandoval Olvera
Mat. const., CAREINTRA	Mario Pérez Partida
Mat. const., cemento	Ernesto Rubio del Cueto
Mat. const., fibrocemento	Alain de Metz
Mat. const., ind. metálica	Anuar F. Bitar Alatorre
Mat. const., ind. Saltillo	Gilberto Dávila Martínez
Medicamentos	Plinio Briseño Sánchez
Metales ferrosos aluminio	Everardo Sauza
Metales ferrosos CANACERO	Felipe Cortés Font R.
Metalmecánica	Vicente Yáñez
Minería	Jaime Lomelín
Muebles	Armando Rufz Galindo
Papel y derivados CANACINTRA	Jorge Babatz García
Papel y derivados CNICP	Marcos Solodkín Efrato
Piel y calzado	Juan Rodríguez Torres
Piel y curtiduría	Ernesto Sohn Raeber
Prod. mad. ind., forestal	Reginaldo Arroola Oates
Prod. mad. ind., maderera	Leopoldo Oliveros
Prod. químicos	Leopoldo Rodríguez
Radio y televisión	Carlos Alazraky Grossman
Tabaco prods.	Salvador Viesca Villava
Textiles	Jacobo Zaidenweber

Fuente: SECOFI, "Informe semanal del Tratado de Libre Comercio"
documento no.3, marzo 5, 1991