

89
29^o

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE ECONOMIA

LA POLITICA COMERCIAL DE MEXICO,
EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACION
DE LA ECONOMIA INTERNACIONAL,
1980 - 1990

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN ECONOMIA

Presenta:

MOISES PABLO ROMERO GONZALEZ

México

1993

**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.

I N D I C E

PAGINA

Reconocimiento

Preámbulo

C a p í t u l o I

La Crisis de la Economía Mexicana y los Inicios de una Nueva Política de Comercio Exterior.

1. La Política Económica de la Abundancia.	1
1.1. La Influencia del Auge Petrolero en la Orientación de la Política Económica.	5
1.2. Incidencia del Gasto Público en la Dinámica Económica.	6
2. Manifestación de la Crisis a Través de la Deuda Externa y su Impacto en el Sector Externo.	
2.1. Ambito Internacional de la Deuda Externa.	11
2.2. El Impacto de la Deuda en el Sector Externo.	13
3. Hacia el Cambio Estructural en el Sector Externo	
3.1. Situación Económica a fines de 1982	18
3.2. Los Primeros Intentos por Recuperar el Desarrollo.	19
3.3. La Estrategia de Cambio Estructural en el Sector Externo.	25

C a p í t u l o I I

Reformas Estructurales al Régimen de Comercio Exterior: Un Proceso Ineludible en el Camino hacia la Globalización de los Mercados.

1. La Liberación Comercial.	30
1.1. Importancia y Beneficios de la Utilización del Arancel	33
1.2. Eliminación de los Permisos Previos de Importación	35
1.3. Reestructuración y Desgravación Arancelaria.	39
2. La Política de Racionalización de la Protección en el Esfuerzo de Concertación Social	44
3. Negociaciones Comerciales: Punta de lanza para la Apertura de Nuevos Mercados.	
3.1. El Contexto General de las Negociaciones Comerciales.	53
3.2. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).	
3.2.1. Antecedentes	54
3.2.2. Objetivos del Acuerdo General	55
3.3. La Negociación de México en el GATT	67
3.3.1. Resultados de la Negociación	70

C a p í t u l o I I I

El Desdibujamiento de las Fronteras Comerciales en América del Norte.

1. Algunos Aspectos sobre el Reacomodamiento Comercial Internacional.

1.1. El Significado de la Globalización 77

1.2. Bloques Comerciales 79

2. La Experiencia Internacional del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos.

2.1. Términos Generales del Acuerdo de Libre Comercio 82

2.1. Comercio de Bienes. 84

2.3. Canadá: efectos del ALC. 88

3. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte México-Estados Unidos-Canadá.

3.1. La Iniciativa para las Américas 95

3.2. Criterios de la Negociación 98

3.3. El Establecimiento Formal de una Zona de Libre Comercio

3.3.1. Principios y Aspiraciones del TLC 103

3.3.2. Cumplimiento de los Principios Rectores 108

3.3.3. Reglas de Origen: liberalismo hacia adentro
proteccionismo hacia afuera. 112

3.3.4. Administración Aduanera 115

3.3.5. Libre Comercio de Yukon a Yucatán 117

3.3.6. Eliminación de Barreras y Restricciones
Cuantitativas. 118

C o n c l u s i o n e s	126
Cuadros Estadísticos	136
Bibliografía	149

Reconocimiento

Quiero expresar mi agradecimiento a varias personas en la realización de este trabajo. Personas cuyo apoyo y disposición a discutir, dar ideas y orientación, hicieron posible su planteamiento y desarrollo. En primer lugar a los Profesores Ricardo Buzo de la Peña, Oscar Franco, Roberto Bello Salcedo, Oscar Martínez Nicolas y Oscar Osornio Rojo quienes con sus valiosos comentarios alentaron y apoyaron esta investigación. Debo mencionar también a Silvia Cárdenas y Mauricio Hernández en la localización del material estadístico, así como a Isi Hurtado y Eduardo Patiño en la elaboración mecanográfica y los cuadros y gráficas.

P r e á m b u l o

A lo largo del segundo conflicto armado a nivel mundial, el comercio internacional se vió reducido de manera importante. La mayor parte de la producción con que se contaba en esos momentos se destinó al consumo de los países participantes de la guerra; y a su vez, los efectos de la escasez de productos y refacciones derivados del conflicto, se vieron reflejados en nuestro país al originar el surgimiento de una industria que a pesar de tener un bajo grado de desarrollo satisfizo las necesidades que se presentaron. Las alteraciones que surgieron al término de la guerra se manifestaron principalmente en los países menos desarrollados. La prioridad en el destino de la producción de los países avanzados ya no eran los ejércitos, sino por el contrario, tenían que venderla a quienes la necesitaran, carecieran de ella o tuvieran una industria poco desarrollada como para fabricarla. Esta situación obligó al gobierno de esa época a elegir entre dos alternativas de política comercial: permitir el acceso a las importaciones y con ello provocar la desaparición de industrias incipientes, o bien cerrar las fronteras y permitir el desarrollo de esas industrias sin la presencia de productos del exterior. La decisión que se tomó fue la última y se le conoció como la política de sustitución

de importaciones, la cual se dividía en tres etapas: 1) la sustitución de bienes de consumo final alcanzándose con relativa sencillez; 2) la sustitución de bienes intermedios y, 3) la producción nacional bienes de capital. El soporte sobre el cual se sustentó el argumento de industria incipiente fue el proteccionismo; representado por elevados aranceles, permisos previos, precios oficiales y controles cambiarios. Sin embargo, dicho argumento también tiene dos pilares fundamentales: a) el carácter de que la protección debe ser temporal, y b) que dicho esquema altera el patrón de producción.

Es innegable que la economía de invernadero creada a raíz de la política de sustitución de importaciones, generó resultados favorables como la formación de una industria que en condiciones distintas hubiera tardado más en desarrollarse. La protección a las industrias mediante permisos previos, incentivos fiscales y financieros para estimular el desarrollo de las actividades, así como de cierta estabilidad en los precios y salarios, la expansión del gasto público y de una creciente demanda interna favoreció el establecimiento de unidades fabriles, transformando a la industria en el motor de la economía nacional. Sin embargo, a la larga estas medidas generaron problemas pues al sustentarse en un exceso de protección

carente de selectividad, propició un crecimiento económico desequilibrado y el surgimiento de líneas de producción ineficientes y con bajos niveles de competitividad para concurrir al mercado mundial. El exceso de protección aun cuando promovió un importante desarrollo industrial, tuvo una clara orientación al mercado interno desatendiendo la exportación.

Como una opción a la política de sustitución de importaciones, se presenta la del libre flujo de bienes, servicios y capitales del exterior hacia el país y viceversa, y así eliminar el sesgo antiexportador. Esto ha implicado romper el esquema establecido desde hace poco más de cuatro décadas, el cual se basaba en que para obtener utilidades era necesario fabricar en grandes volúmenes y satisfacer el mayor número de mercados. En cambio, con el esquema nuevo de orientación al mercado externo, el objetivo se ha transformado en tener bajos costos, un reducido margen de utilidad, grandes volúmenes de producto y lo más importante, insertarse en la cadena mundial de producción.

Con la tendencia globalizadora que se está llevando a cabo en las economías a nivel internacional el presente trabajo tiene por objeto analizar la política comercial de

México a partir de 1982 y la tendencia que ha tomado a partir de finales de la década de los ochenta.

En cuando a la organización del material, éste se encuentra dividido en tres partes. En el primer capítulo se realiza una descripción de lo que fueron las medidas de política económica durante el periodo de la bonanza petrolera y su impacto en el sector externo del país, así como las medidas de emergencia que se tomaron para enfrentar la situación. El capítulo dos se destina al análisis del proceso de apertura comercial presenciado en nuestro país a partir de 1983, y a la negociación y resultados de México en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). En el tercer capítulo, atendiendo al proceso globalizador y de formación de bloques comerciales, se brinda un panorama de la organización de los mercados mundiales, así como de la integración de México a las economías de Estados Unidos y Canadá, para concluir con algunas reflexiones sobre el futuro comercial del país.

I. La Crisis de la Economía Mexicana y los Inicios de una Nueva Política de Comercio Exterior.

1. La Política Económica de la Abundancia

El ajuste cambiario efectuado en septiembre de 1976 cuya paridad se había mantenido fija por 22 años, fue secuela de problemas financieros y de otro orden se que venían acumulando desde años atrás. Mientras que los precios experimentaban incrementos sustanciales, la reducción de la actividad económica que siguió a la devaluación de la moneda fue sumamente severa. Por tal motivo, la nueva estrategia buscaba restablecer el equilibrio general, las finanzas públicas y el crecimiento económico. Una clara muestra de este propósito lo constituye la firma del Convenio con el Fondo Monetario Internacional (FMI), quien a cambio de préstamos exigió se siguiera un programa de estabilización con el cual se buscaba reducir tanto el déficit del sector público como su endeudamiento externo; reducir la tasa de aumento de los salarios para acercarse progresivamente a las tasas equivalentes de los países con los que México comercia; eliminar paulatinamente las barreras no arancelarias, y evitar el aumento del empleo por parte del sector público.

La estrategia que se implementaría a mediados de la década de los setentas, tenía el objetivo de superar la crisis económica, llevar a cabo el ajuste de las finanzas públicas, controlar inflación y atenuar el desequilibrio externo. El estricto cumplimiento de los objetivos trataba de procurar que la política económica no cayera en los errores del pasado, lo cual no sólo sucedería sino que por el contrario se agravaría.

De esta manera, para superar la crisis la programación industrial ordenaría la intervención estatal en la economía de las dependencias, organismos y empresas que tienen relación con este sector. Asimismo, se pasaría de la sustitución de importaciones a la sustitución de tecnología, y se otorgaría la máxima prioridad al sector agropecuario mediante la creación de distritos de temporal; aumento de los precios de garantía; tribunales agrarios y proyecto de Ley Forestal. En el ajuste de las finanzas públicas, la reforma administrativa generaría la descentralización y desconcentración de la administración, y la reducción del déficit público se llevaría a cabo mediante la Ley de Presupuesto y Gasto Público y la Ley de Deuda Pública; la modificación a la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y el Convenio Único de Coordinación y Desarrollo de los Estados.

Por su parte, para el control de la inflación se modificarían las políticas de precios-utilidades y salarios, y se ampliaría la actividad comercial estatal para regular los mercados, combatir la especulación de alimentos y proteger al consumidor ampliando los artículos básicos de marca oficial, impulsando el pequeño comercio, y como instancias gubernamentales para vigilar el control de los precios, se creó a la Procuraduría Federal de Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor respectivamente.

Para atenuar el desequilibrio externo, el convenio recomendaba la racionalización de la protección a las importaciones, cambiando el sistema vigente de licencias o permisos de importación por el arancel, además de que se buscaría incrementar el ingreso de divisas fortaleciendo a Pemex y el turismo. La parte principal que serviría de base para la reactivación de la economía sería la explotación de hidrocarburos. Este hecho había sido mencionado en el discurso de toma de posesión del Presidente, en el cual afirmaba que los energéticos jugarían un papel preponderante para el desarrollo industrial y en el logro de los objetivos nacionales. Sin embargo, la política económica sólo se implementaría en los años de 1976 y 1977. A partir del año siguiente, el incremento en los precios del petróleo debido tanto a la escasez del producto en el mercado, como por el

incremento en la exportación del mismo, se reflejaría en la recuperación de la economía mexicana.

Esta recuperación llevó al gobierno a declarar en 1979, que el país se encontraba en proceso de consolidar su desarrollo y a asegurar que había superado la crisis, lo cual era una verdad parcial. Si bien es cierto que la economía presentó signos de recuperación como el crecimiento del PIB, de la inversión privada y del incremento de los ingresos gubernamentales, se destinaron grandes cantidades de dinero a actividades que brindarían efectos en el corto plazo, como la exploración y explotación de grandes yacimientos petrolíferos, con la finalidad de elevar la plataforma productiva y capacidad de exportación que le reportarían importantes recursos.

Los fuertes ingresos que representaba la exportación de petróleo, dieron al Estado el poder para atender el servicio de la deuda, liberarse de las recomendaciones del FMI y modificar la orientación de su política económica.

De esta manera, el contar con una fuente de recursos financieros tan importante como los generados por la exportación de petróleo, daría la pauta para que el gobierno modificara la instrumentación de la política económica.

1.1. Influencia del Auge Petrolero en la Orientación de la Política Económica

Las cambiantes condiciones económicas a las cuales se encuentran sujetos los países, permiten ver la posibilidad de no comprometerse con los lineamientos establecidos en algunos casos desde el exterior. El descubrimiento de importantes yacimientos petrolíferos a mediados de la década de los setenta, aunados a los grandes aumentos en el precio del mismo producto, como resultado de la escasez existente en el mercado internacional de petróleo, daría la oportunidad al gobierno para aplicar una política económica más autónoma, con respecto a la aconsejada por el FMI tras el acuerdo de estabilización de 1976. La solvencia financiera originada en el contexto de la economía internacional, permitiría al gobierno cumplir con sus obligaciones externas.

De esta manera, el auge petrolero al aumentar la disponibilidad de divisas como resultado del incremento del valor de las exportaciones de éste producto entre 1977 y 1981, daría el aval para un mayor endeudamiento externo y así flexibilizar la política económica puesta en marcha sólo durante los años de 1976 y 1977.

En este sentido, en el año de 1978 se implementarían una serie de políticas tendientes a impulsar la reactivación económica. Entre las principales políticas que fueron instrumentadas se encuentran la política de gasto público, la política de tipo de cambio fijo la cual no se inserta en una concepción neoliberal, ya que de 1977 a 1981 prácticamente no se modifica [...], lo cual contribuyó a evitar fuertes presiones inflacionarias. Tal comportamiento [...] se mantuvo, a pesar de su incidencia negativa sobre el sector externo, dada la gran disponibilidad de endeudamiento externo para financiar el déficit comercial^{1/}; la política de precios y salarios que con miras a atacar la escala inflacionaria, implementaría un programa de control de salarios y de los precios a algunos productos básicos en lo que se llamó la Alianza para la Producción; y la política de liberalización de importaciones.

1.2. Incidencia del Gasto Público en la Dinámica Económica

La trascendencia que tiene el gasto público en la política económica que se implementa en un país, se debe a que a través de éste, es como se ejecutan los objetivos,

^{1/} Huerta González Arturo: "Economía Mexicana" más allá del milagro. Ediciones de Cultura Popular. México, marzo de 1987. pag.70.

prioridades y lineamientos que guían la política económica global, es decir, es través del gasto que se canalizan los recursos financieros que se han de destinar bien sea para fomentar las actividades productivas, para atender los requerimientos de bienestar social o para incentivar el consumo. En este contexto, el flujo de ingresos que se canalizaron al Estado, como resultado del pagos de impuestos que efectuara la empresa paraestatal Petróleos Mexicanos (PEMEX), pasarían a convertirse en un factor muy importante.

De esta forma, dada la enorme cantidad de recursos que se habían generado, la política de saneamiento de las finanzas de las empresas en poder del Estado; la de exenciones tributarias, así como la de subsidios y de los precios y tarifas que se llevarían a cabo con la finalidad de corregir las finanzas públicas habían sido abandonadas. En su lugar, la política de gasto público buscaba crear las condiciones que propiciarán la reactivación de la economía.

Esta mayor disponibilidad de recursos financieros por la vía de la captación fiscal, permitieron al gobierno incrementar sus gastos. Sin embargo, dicha captación llegaría a ser insuficiente para financiarlos. Se pensaba entonces, que con la expansión del gasto y las mejores condiciones de financiamiento producto de la dinámica que presentaba la

economía mundial, se había creado la opción para el crecimiento. En 1977 los ingresos del sector público eran poco más de una cuarta parte del PIB, mientras que el déficit era de 5.1%. Para 1982 cuando los ingresos se habían incrementado tan sólo a 30.7%, el déficit del sector público como proporción del PIB había pasado a 17.1%.

Las supuestas condiciones que a futuro había generado el auge petrolero, llevaron a que el gobierno abandonara la reorganización de la economía en su conjunto y elaborara planes de desarrollo, entre los cuales destacan el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 (FGD), y el Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979 (PNDI). En dichos documentos se señalaba que estaban dadas las condiciones materiales para enfrentar los desequilibrios económicos y sociales, ya que el petróleo daría el financiamiento necesario para llevar a cabo las medidas que impulsarían la reestructuración de la economía en la perspectiva de lograr una estructura productiva más coherente que permitiera un crecimiento más independiente y autosustentado, [...]^{2/}. Para ello se utilizaron políticas preferenciales de subsidios y estímulos fiscales, que tuvieron resultados parciales al no afectar los factores estructurales que se habían formado con el modelo de desarrollo hasta entonces prevaleciente. En cambio, si

2/. Ob. cit. 74.

profundizaron una mayor desintegración sectorial y regional de la industria, y por tanto desigualdades productivas que generarían fuertes presiones en el sector externo. En este periodo, se contaba con que los precios internacionales del petróleo se incrementaran en tal magnitud, que para el año 2000 los ingresos por este concepto llegarían a ser superiores a los 20 mil millones de dólares hacia 1982.

Dado el potencial de recursos que en esta perspectiva ofrecía el mercado internacional del petróleo, gran parte de la inversión pública fue destinada al propio sector petrolero para que elevara su plataforma productiva y su capacidad de exportación. Los gastos de capital que la empresa paraestatal tendría, representarían la mitad de la inversión del sector público. Sin embargo, la imposibilidad de poder concretar una estrategia que conciliara y resolviera los problemas que se manifestaban en el sistema económico nacional, postergados, y que en sentido inverso a lo esperado se intensificaron, empezaban a reflejarse en la implementación de medidas contradictorias que generarían la aparición del déficit del sector público. Así, el papel asignado a las empresas propiedad del Estado era el de que los precios de los insumos proporcionados por éstas, fueran inferiores a los que imperaban en la contraparte internacional, que no propiciaran la sobreprotección industrial, y por si fuera poco, que las

empresas deberían tener la capacidad de generar ahorro para financiar una parte de su propia inversión.

Con el fenómeno de petrolización económica, al aumentar las reservas internacionales del país, aumentaba también el poder de compra del peso mexicano con respecto a otras monedas. Este fenómeno estimuló fuertemente la adquisición de bienes de consumo de procedencia extranjera, demostrando así la utilización inadecuada de las divisas, que generadas por el auge petrolero eran canalizadas para el pago de importaciones de bienes que podían producirse en el país.

Cabe mencionar que por este periodo hubo un intento por parte de algunas economías industrializadas para que el país pasara a formar parte del organismo multilateral llamado Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Sin embargo, se decidió que no [era] el momento oportuno para ingresar a dicho sistema comercial^{3/}.

Entre 1980 y 1981 la finalidad de extender el ciclo económico se basó en los ingresos petroleros, como la fuente principal de recursos y aval para la contratación de créditos del exterior, motivo por el cual, el crecimiento económico estaba sustentado en la fragilidad de factores externos como

^{3/} Secretaría de Programación y Presupuesto: Plan Global de Desarrollo 1980-1982, México 1980, pag. 126.

la cotización de los precios del petróleo y la evolución de las tasas de interés. De esta manera, las actividades industriales estaban supeditadas a los subsidios cuando éstos ya representaban en un elevado porcentaje del PIB hacia 1981. El crecimiento dependía entonces, de la evolución de factores internacionales: precio del petróleo y tasas de interés, que vendrían impactar en el sector externo.

2. Manifestación de la Crisis a Través de la Deuda Externa y su Impacto en el Sector Externo

2.1. Ambito Internacional de la Deuda Externa

Debido a la necesidad de contar con un flujo constante de recursos financieros para su crecimiento, una de las características de los países en desarrollo es ser importadores netos de capital. Los flujos de capital eran principalmente de fuentes oficiales y de organismos financieros internacionales, con vencimientos a largo plazo y bajas tasas de interés. Estos créditos eran concedidos como ayuda financiera con el objeto de conducir a estos países a un mayor nivel de desarrollo económico y social. Razón

suficiente para que cualquier ayuda que se recibiera, se utilizará los más productivamente posible.

A mediados de la década de los setenta, los países de América Latina registraron elevados niveles de endeudamiento externo debido al fácil acceso a los créditos, y a factores internos como los aumentos del gasto público que se financiaban con ahorro externo. A finales de esa década, el desequilibrio externo aumentó debido a hechos como la segunda crisis petrolera, que en los años de 1979-1980 duplicaron los precios internacionales del petróleo, redundando en mayores erogaciones por concepto de pago de intereses de la deuda externa. Para 1981 los países latinoamericanos ya presentaban problemas de capacidad de pago, la actividad económica mundial pasaba por un periodo de recesión y las tasas de interés internacionales estaban en aumento.

A finales de 1982, esta región estaba al frente de la crisis financiera internacional y muchos países en desarrollo tuvieron serios problemas para cubrir el pago de servicio de la misma debido a su poca capacidad económica, y a la limitación de obtener préstamos por parte de la banca internacional. Las exportaciones y las entradas de capital externo eran las que suministraban las divisas que se utilizaban en las importaciones y en el pago del servicio de

la deuda, por tanto, si éstas disminuían, debían aumentarse las exportaciones, reducir las importaciones o atraer más capital externo para su financiamiento. Sin embargo, las exportaciones enfrentaron cada vez mayores dificultades tanto por el neoproteccionismo de los países industrializados, como por la baja de los precios internacionales de los productos exportables, que los llevaría a enfrentar una de las mayores crisis financieras internacionales.

2.2. El Impacto de la Deuda en el Sector Externo

Como se mencionó al inicio de este trabajo, en 1976 eran ya muy fuertes las presiones sobre el tipo de cambio, que después haber permanecido en 12.50 pesos por dólar desde 1954, se devaluaría la moneda en septiembre de ese año y se establecería el acuerdo de estabilización con el FMI que continuó hasta 1977. El PIB durante esos dos años creció en promedio 3.8%, y la inflación promedio aumentó a 22.4%. La baja en los desequilibrios fiscal y de cuenta corriente hicieron posible que se redujera el crecimiento del endeudamiento externo. A pesar de la situación económica, el país se vió favorecido con préstamos externos porque las reservas petroleras con las que contaba, lo ubicaban en una posición de gran solvencia económica ante sus acreedores. Las

reservas probadas de hidrocarburos se incrementaron de 6,400 millones a fines de 1975 a 16,000 millones de barriles a fines de 1977.

El periodo 1978-1981 conformaría la etapa del auge petrolero en el país y del alto crecimiento del producto. La recuperación de la economía en 1978 se debió a los anuncios de las reservas petroleras y a la mayor exportación de crudo, lo que a su vez permitió la reactivación del gasto público. La mayor afluencia de divisas hacia el país fue generada tanto por el incremento en el volumen exportado de crudo, como por el aumento de los precios internacionales del petróleo que se produjeron en 1979 y 1980. El valor de la exportaciones de petróleo entre 1977 y 1981 pasaron de 993.5 a 13,827.5 millones de dólares. El aumento en los ingresos petroleros representaron un incremento en los ingresos del sector público, que permitieron la aceleración del gasto público y la mayor participación relativa de este sector en la economía. Si bien hasta 1980 el financiamiento del déficit se vió reflejado en un incremento del medio circulante y en el endeudamiento externo, para 1981 el financiamiento externo del déficit del sector público se incrementó pasando el saldo de la deuda pública externa de 33,812.8 millones de dólares en 1980 a 52,960 millones de dólares en 1981.

La aceleración en el endeudamiento externo en 1981 se debió a la caída en los ingresos del sector público como consecuencia de la baja en los precios internacionales del petróleo, y a la caída en el volumen exportado de crudo resultante de la pérdida de mercados. De ahí que para poder financiar ese mayor déficit se recurrió al endeudamiento externo, del cual gran parte fue contratado a corto plazo llegando el saldo de la deuda pública externa total a 74,800 millones de dólares a finales de ese año. El elevado nivel de actividad económica, la caída en el tipo de cambio real y el aumento en las tasas de interés internacionales, llevaron a un creciente déficit en la cuenta corriente que pasó de 1,596.4 millones de dólares en 1977, a 12,544.3 millones en 1981.

Otro de los factores que influyeron al mayor endeudamiento externo, fue que el país con sus nuevas reservas petroleras era una nación con grandes posibilidades para crecer, y existiendo excedentes de liquidez financiera internacional, la banca internacional accedió a conceder los préstamos con grandes facilidades. De esta manera, la crisis de la deuda externa fue provocada por una serie de elementos entre los cuales se encuentran los crecientes déficit del sector público, en los que desempeñaron un papel activo los subsidios y exenciones tributarias basadas en el excedente

petrolero, y el alza de las tasas internacionales de interés. A pesar de que el periodo 1978-1981 conforma la etapa del auge petrolero en el país, y de haber alcanzado un elevado crecimiento en el PIB por la vía de la expansión del gasto público como el factor reactivante de la economía, la dinámica de crecimiento económico estaba sustentada en factores ajenos a la realidad económica nacional.

Los efectos recesivos de la economía mundial, la contracción en el flujo de comercio internacional, la caída de los precios y demanda del petróleo que trajera consigo la elevada oferta de este producto y del ahorro creciente de energía en los países industrializados, así como de los precios de algunas materias primas, afectarían de manera importante este comportamiento al reducir el ingreso esperado de divisas, el cual se compensaría con la contratación de deuda externa. De hecho, ya desde finales de 1981 se observaba un menor dinamismo en el crecimiento del PIB que vendría a agravarse al año siguiente con una caída del 0.2% del producto, el agotamiento de las reservas internacionales de divisas del banco central, la presencia de devaluaciones sucesivas, una inflación de 98.8%, un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos de 2,685 millones de dólares y otro del sector público de 17.1% con respecto al PIB y una abultada deuda externa que ascendía a 84.8 mil millones de

dólares, cuyo servicio como porcentaje de las exportaciones llegó a ser del 75.3%.

Cabe señalar, que si bien los objetivos de crecimiento económico, empleo e inversión fueron alcanzados, y hasta superados en algunos casos, la dinámica expansiva traía consigo problemas en el patrón de crecimiento, desequilibrio creciente en el sector externo, incremento del déficit público en proporciones nunca antes vistas, agudización de las presiones inflacionarias, especulaciones cambiarias, fuga de capitales y deterioro en la distribución del ingreso. Así, el país empezaría 1982 con fuertes presiones financieras generadas por el elevado servicio de la deuda, por la especulación cambiaria y por la fuga de capitales y por la poca disponibilidad de nuevos créditos externos. En consecuencia, el día 18 de febrero marcaría el inicio de un periodo de devaluaciones que impactaron fuertemente el servicio de la deuda externa.

En respuesta a la crisis, el 9 de marzo de 1982 el gobierno pondría en marcha un programa de ajuste a la política económica, el cual incluía un recorte del gasto público con lo que pretendía evitar la caída de la producción. Es importante destacar que en este año se llevaría a cabo el la sucesión presidencial, por lo que se

buscaba alcanzar un entorno más favorable para el nuevo gobierno.

3. Hacia el Cambio Estructural en el Sector Externo.

3.1. Situación Económica a fines de 1982

Después de anunciar unos meses antes el retiro del Banco de México del mercado cambiario, el 10. de junio el gobierno anunciaría su reingreso, y el 6 de agosto con una nueva devaluación se adoptaría un sistema dual de tipo de cambio. Uno de tipo preferencial con paridad de 49 pesos por dólar que se destinaría al pago de importaciones esenciales, así como a la amortización de la deuda externa y otro ordinario de 75 pesos por dólar. Con esta acción, el gobierno pasaría a efectuar el racionamiento de las divisas en el ámbito de las relaciones comerciales y financieras con el exterior. Más tarde, el 13 de agosto se cerraría temporalmente el mercado cambiario para volver a reanudar sus operaciones el 19 del mismo mes. El 10. de septiembre se nacionalizaría la banca y se establecería un control generalizado de cambios que

duraría hasta el 20 de diciembre al ser sustituido por un sistema doble de mercado.

3.2. Los Primeros Intentos por Recuperar del Desarrollo

Con el panorama anteriormente descrito, la crisis de la economía sería reconocida por la administración del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado quien tomara posesión en diciembre para el periodo presidencial 1982-1988.

La estrategia de política económica que implementaría el nuevo gobierno para enfrentar la crisis, sería delineada por el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND) el 30 de mayo de 1983 en una estrategia con dos vertientes: La primera en el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), para que atendiera de manera inmediata el funcionamiento de la economía; la segunda para transformar el aparato productivo y superar los desequilibrios estructurales. El PIRE comprendía tres puntos principales:

- El diseño de un paquete de medidas que por el lado de la demanda buscara corregir los desequilibrios macroeconómicos fundamentales:

inflación, inestabilidad cambiaria y déficit fiscal.

- Por el lado de la oferta se buscaría evitar la paralización de la planta productiva, intentando distribuir en forma equitativa los costos asociados al ajuste económico.
- Iniciar cambios cualitativos que permitieran recuperar la capacidad de crecimiento y sentar las bases para que dicha recuperación fuera estable y duradera.

El cumplimiento de tales objetivos estarían supeditados a la menor utilización del endeudamiento externo, debido al considerable pago de servicio de la deuda y la reticencia de la banca comercial internacional a otorgar nuevos préstamos. Por tal motivo, la política económica que se implementaría bajo el PIRE pretendía recuperar la confianza en el peso, lo que implicaba revertir gradualmente la liberación cambiaria, alcanzar un tipo de cambio realista y estable para controlar la inflación, aumentar el ahorro interno y defender la planta productiva para atenuar los efectos de la crisis sobre el nivel de empleo. Las metas cualitativas se detallan en el Informe del Banco de México. La reducción del déficit del sector público a 8.5% del PIB en 1983, 5.5% en 1984 y 3.5% en

1985; el seguimiento de tasas de interés flexibles que contribuyeran a estimular el ahorro y a desalentar los movimientos especulativos de capital; la utilización de recursos externos por un monto no mayor a 5 mil millones de dólares en 1983, procurando reducir el uso de dichos recursos como proporción del PIB en los dos años subsecuentes; y el manejo flexible de la política de precios controlados a fin de no desalentar la producción y el empleo así como la revisión del sistema de protección buscando el reordenamiento de la estructura arancelaria^{4/}.

El nuevo gobierno iniciaría sus actividades con la sustitución en diciembre de 1982 del sistema de tipo de cambio dual por otro basado en tres paridades: la paridad libre, que a razón de 150 pesos por dólar sería fijada por la oferta y la demanda; paridad media de 90 pesos por dólar estaba destinada a las importaciones prioritarias y finalmente la más baja que era de 70 pesos por dólar, estaba destinada al pago del servicio de la deuda. El tipo de cambio libre implicaría una mayor devaluación, que comparada con la inflación generaría una subvaluación de la moneda. Esto representaba un estímulo a las exportaciones al obtener más pesos por la misma cantidad exportada. Acompañada de una política deflacionaria, esta política tendía en el mediano

^{4/} Banco de México: Informe Anual 1983, pag. 26.

plazo a mantener un tipo de cambio estable y una inflación moderada.

Con la finalidad de abatir la inflación, considerada como la meta a alcanzar por la administración del Presidente Miguel de la Madrid, se instrumentarían tres medidas de política económica: disminuir la presión de la demanda por la vía de la reducción del déficit público, aumento en el flujo de ingresos públicos por la vía de la recaudación impositiva y un ajuste en los precios de los bienes y servicios del sector público. En este caso, el razonamiento de las autoridades se sustentaba en que los aumentos implicarían un aumento del nivel general de precios, pero siendo éste en los primeros meses de 1983 y posteriormente mediante el abatimiento del déficit público se controlaría la inflación. Bajo esta premisa, en diciembre de 1982 y enero de 1983 se aumentaron los precios de los bienes y servicios del sector público, el impuesto al valor agregado paso de 10 a 15% al tiempo que se ampliaba el número de artículos sujetos a este gravamen. Asimismo, con la justificación de que era inoperante y ocultaba las presiones inflacionarias fueron eliminados los controles de precios; manteniéndose un paquete de consumo básico para proteger el salario real.

En este contexto, se puede ver que el éxito del paquete de estabilización pasaba a depender a su vez de los efectos positivos que la contracción de la demanda tuviera en su objetivo de controlar los precios, en las presiones salariales, el mercado cambiario y en las presiones para reajustar el alza de los ingresos públicos, medidas que se habían puesto en marcha a raíz de la crisis desde 1982.

Como se ha mencionado, a partir de 1983 la economía estuvo controlada por el PIRE, por lo que hasta 1985 el objetivo primordial de la política económica interna fue el de controlar la inflación y reducirla a niveles manejables. Así, aun cuando el PND había establecido que para 1983 la tasa de inflación no debía superar el 30%, la realidad fue distinta a lo esperado al alcanzar un incremento de 80.2%. Si bien este resultado era menor a la inflación registrada en 1982, la desviación estaba mucho más allá de lo programado.

En 1984 el objetivo era que la inflación no creciera más de un 40%. Sin embargo, a pesar de que éste era un pronóstico más apegado a la realidad nacional y de presentar una tendencia decreciente en la inflación, el descenso que siguió fue lento. En ese año la inflación fue de 59.2%, mientras se continuaba con la política de liberación de precios controlados iniciada desde 1983, lo que de alguna manera

debió haber contribuido a una mayor inflación. Aunque las metas acerca de la inflación no se habían logrado alcanzar en los dos últimos años, los resultados obtenidos se consideraban modestamente positivos. Para 1985 se fijó la meta de reducirla a 35%. Empero, fue precisamente en ese año que la tendencia aunque lenta pero descendente que se observaba en la inflación se revertía completamente al registrar un incremento que la ubicaba en 63.7%, resultado muy alejado del 35% propuesto. Este comportamiento se explica porque en la primera mitad de ese año, tanto el nivel del gasto público, como el continuo ajuste de los precios y tarifas de los bienes y servicios del sector público, así como del desliz cambiario contribuían al rompimiento de la tendencia descendente de la inflación.

Por otra parte, la reducción del déficit del sector público que se había propuesto fuera del 8.5% del PIB en 1983, llegó a 9.9% a consecuencia de una reducción relativa del gasto proporcionalmente mayor al incremento del ingreso. Esto se explica por la caída de la actividad económica que se reflejó en una menor recaudación tributaria. En 1984, si bien la meta de requerimientos del sector público era de 6.5% del PIB, dichos requerimientos fueron en realidad del 9.6%. Para el año siguiente, mediante el ajuste estructural de las finanzas públicas que se venían dando desde 1983 y mejorando

los niveles de recaudación tributaria se estimó el déficit fiscal en 5.1% del PIB. La meta mencionada no se alcanzó y el porcentaje fue de 10.1% a causa de la caída del valor de las exportaciones petroleras, la erosión de la recaudación tributaria, debida a la inflación y a los elevados costos que originaron los gastos de reconstrucción y recuperación causados por el terremoto de septiembre de 1985.

Por lo tanto, es evidente que el objetivo principal de la política económica, a través de PIRE (control y reducción de la inflación), no se cumplió y la inflación observada con respecto a las metas establecidas para cada año tuvo considerables desviaciones, especialmente en los años de 1983 y 1985. Paralelamente a estos acontecimientos, se manifestaba que la economía se enfrentaba a problemas de tipo estructural que era necesario resolver para recuperar la estabilidad financiera, el crecimiento e insertar al país en las nuevas corrientes del comercio mundial.

3.3. La Estrategia de Cambio Estructural en el Sector Externo

La administración del presidente Miguel de la Madrid Hurtado se había iniciado bajo el fantasma de una economía

petrolizada, sin divisas y sin acceso al crédito internacional, por lo que era necesario iniciar el cambio estructural. El gobierno sostenía que la economía enfrentaba una serie de desequilibrios estructurales, que debían superarse para estar en posibilidades de planear un nuevo período de crecimiento que pudiera prolongarse.

En el país, los problemas estructurales son resultado del patrón histórico de crecimiento y de la concepción adoptada sobre las estrategias y políticas sectoriales, por ejemplo: una desequilibrada inserción de la industria en el mercado externo, escaso desarrollo tecnológico, así como producción de algunos bienes manufacturados en condiciones poco óptimas de productividad, calidad y precio.

La estrategia comprendida en el cambio estructural se basaba en seis líneas generales en las cuales se guiarían las acciones globales, sectoriales y regionales del PND, mismas que se pueden sintetizar en:

1. Enfatizar los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento.
2. Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo.

3. Descentralizar en el territorio las actividades productivas y el bienestar social.
4. Adecuar las modalidades del financiamiento a las prioridades del desarrollo.
5. Preservar, movilizar y proyectar el potencial del Desarrollo nacional, y
6. Fortalecer la rectoría del Estado, impulsar el sector social y estimular al sector privado^{5/}.

En materia de comercio exterior el PND tenía el objetivo principal de equilibrar, ampliar y diversificar las relaciones comerciales con el exterior. De esta forma, ante la necesidad de generar divisas necesarias para el desarrollo por una vía diferente al endeudamiento externo, el PND iniciaría la reorientación de la política comercial mediante la instrumentación del Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988 (PRONAFICE), dado a conocer a la nación el 30 de julio de 1984.

5/ Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. pag. 113-115.

Al vincular las políticas de reordenación económica y de cambio estructural, el propósito del PRONAFICE era el de establecer un modelo de industrialización que generara las divisas requeridas por la propia planta industrial, y posibilitara un crecimiento autosostenido, realizando los cambios cualitativos en la industria y el comercio exterior.

A este propósito se dirigió la estrategia para el cambio estructural que en el marco de PRONAFICE establece seis orientaciones:

1. Conformar un nuevo patrón de industrialización del comercio exterior.
2. Conformar un esquema tecnológico que permita a la planta industrial el potencial de nuevas tecnologías.
3. Racionalizar la organización industrial
4. Propiciar que la organización industrial sea tal que utilicen plenamente los recursos naturales.

5. Aprovechar la capacidad creativa de los sectores productivos.

6. Conducir el cambio estructural hacia una sociedad más igualitaria.

En materia de comercio exterior, la estrategia de política comercial definida por el PRONAFICE quedó delineada en la política de protección, de fomento al comercio exterior y la política de negociaciones comerciales internacionales. Según este programa, el reto que enfrenta el comercio exterior del país para el mediano plazo, que comprende el periodo 1985-1988, era el de lograr que las exportaciones de mercancías crecieran; reducir mediante una sustitución selectiva el crecimiento de las importaciones y consecuentemente que la balanza comercial registrara un superávit. En el proceso que comprende esta estrategia, se encuentra la política de protección que sería implementada a través de la racionalización de la protección, la eliminación paulatina del sistema de precios oficiales, la reducción de la dispersión arancelaria y los niveles arancelarios, así como la adopción de un sistema más moderno de clasificación y codificación de mercancías y la expedición de una Ley de Comercio Exterior, todo lo cual significaba llevar a cabo las reformas estructurales al régimen del comercio exterior.

II. Reformas Estructurales al Régimen de Comercio Exterior: un Proceso Ineludible en el Camino hacia la Globalización de los Mercados.

1. La Liberación Comercial

Ante el reto que ofrece el cambio estructural a la industria y su inserción de manera eficiente en el comercio exterior, la estrategia definida estuvo conformada por un paquete de medidas de política de protección, fomento a las exportaciones y de negociaciones comerciales. El cambio estructural se definió como una meta prioritaria en la política nacional, razón por la cual, conforme a la estrategia definida por el PRONAFICE, la política comercial se aplicaría como un auxiliar en la corrección de los desequilibrios internos y externos, en la consolidación de una estructura productiva que fuera capaz de satisfacer las necesidades y requerimientos del país y competir eficientemente en los mercados internacionales. La política de racionalización de la protección, se constituyó en el medio a través del cual se indujo a la planta industrial a elevar sus niveles de eficiencia al exponerla a la competencia, y así poder alcanzar los niveles internacionales de costo, calidad y precio de productos.

Es importante señalar, que la nueva política de racionalización de la protección rechaza tanto la liberación a ultranza del comercio exterior, como el excesivo proteccionismo de la industria, y se orienta a racionalizar la protección para favorecer la sustitución eficiente de las importaciones y fomentar las exportaciones. El proteccionismo excesivo y permanente del pasado, no podía ser la norma de la nueva política, ya que este se traduciría en una industria sobreprotegida y en muchos casos poco eficiente.

La política apropiada es la racionalización de la protección, es decir, la de ajustar en forma gradual los niveles de protección que se traduzcan en un proceso de importación selectiva. En el corto plazo esta política estuvo orientada como en casos anteriores, a solventar problemas de balanza de pagos. Esta situación se manifestó mientras que la disponibilidad de divisas no alcanzara un nivel adecuado de suficiencia y estabilidad y las condiciones económicas fueran poco favorables, manteniéndose así el control de las importaciones.

A través del PRONAFICE en 1984, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), dió a conocer el paquete que contenía las acciones para llevar a cabo las reformas estructurales al régimen de comercio exterior. Con

base en este objetivo, se planteó la necesidad de racionalizar en forma gradual los niveles de protección, con el fin de exponer a la industria a una mayor competencia con productos del exterior, que promovieran las reformas estructurales necesarias y se fomentara una planta productiva que pudiera competir de manera eficiente y más agresiva sobre bases firmes en los mercados externos.

Con el propósito de revertir la estructura proteccionista hasta entonces prevaleciente, se instrumentó una política con grandes alcances. Esta política denominada Racionalización de la Protección, tendía a atemperar la protección evitando el sesgo antiexportador estableciendo una estructura basada principalmente en aranceles. La implementación de esta política contemplaba dos etapas: la primera de ellas comprendía la sustitución de restricciones cuantitativas por aranceles, al tiempo que se realizaba la reestructuración de los niveles arancelarios; la segunda fase, consistió en un programa de reducción del nivel de protección arancelaria.

Desde el segundo semestre de 1984 se había planteado la necesidad de reestructurar el sistema de protección en forma más acelerada. A partir de entonces, la programación del proceso de liberación comercial permitiría utilizar el

arancel como el principal instrumento de la política de protección, dada la importancia y los beneficios que representa.

1.1. Importancia y Beneficios de la Utilización del Arancel

El arancel es un impuesto a la importación y su objetivo primordial es generar captación fiscal, es decir, son derechos de aduana que mediante la forma de ad valorem como un porcentaje del valor de los bienes, genera ingresos para el Estado. Por su transparencia y flexibilidad como instrumento de política comercial, puede utilizarse según las condiciones de cada país como mecanismo a través del cual se pueden desestimular las importaciones, encareciendo las mercancías de origen extranjero. El manejo de la estructura arancelaria apropiada, representa muchos y mayores beneficios ante la utilización de un sistema de licencias o permisos previos de importación.

La importancia de este instrumento sobre el equilibrio en la balanza de pagos, se debe a que la aplicación de un arancel igual o equivalente al permiso previo, permite influir sobre la demanda interna de productos de procedencia extranjera, de tal forma que limita la cantidad de

importaciones en la misma proporción en que lo haría el permiso previo.

Por otra parte, mientras que el arancel induce a la planta productiva nacional ha incrementar los niveles de eficiencia y competitividad de sus productos, debido al establecimiento de un tope a la importación vía incremento del valor de las mercancías; la utilización del permiso previo garantiza un mercado cautivo en el que el productor, en algunos casos, ignora la importancia que representa la eficiencia y competitividad, generando un sesgo antiexportador. Además, desde el punto de vista del consumidor final, la utilización de este último instrumento propicia prácticas monopolicas que se traducen en el incremento desmesurado de precios, y en la adquisición por parte de consumidor, en algunos casos, de productos con escasa o nula calidad. La flexibilidad que caracteriza al arancel, permite realizar los ajustes de las tasas arancelarias ya sea al alza o a la baja según convenga, de acuerdo con los cambios que experimenten las principales variables económicas.

1.2 Eliminación de Permisos Previos de Importación

En las relaciones comerciales de un país con el resto del mundo, se puede hablar de dos tipos de obstáculos que impactan de manera importante el libre flujo de mercancías. Me refiero entonces, a las barreras arancelarias y barreras no arancelarias. Su eliminación, estuvo dada por la política de racionalización de la protección, teniendo como objetivo el de cambiar un sistema de protección basado en permisos previos por un mecanismo en base al arancel por ser este un instrumento más ágil y transparente. La estrategia de esta política se basó en los cuatro puntos siguientes:

1. Eliminación del permiso previo a las importaciones.
2. Desgravación arancelaria programada.
3. Uso temporal de precios oficiales para productos de importación.
4. Aplicación de medidas contra prácticas desleales de comercio.

En este marco de referencia, es importante tener el antecedente de que para contrarrestar los problemas derivados de la crisis económica de 1982, las medidas de ajuste macroeconómico que se aplicaron en los primeros meses de 1983 retrasaron el avance de la política de liberación comercial, ya que al entrar en vigor el control de cambios, se sujetaron al requisito de permiso previo el total de las fracciones de importación. Sin embargo, ésto no constituyó un obstáculo para liberar aunque en grado menor los permisos previos. A pesar de haberse demorado la implementación de la política de liberación comercial, el 26 de diciembre del mismo año se liberó del requisito de permiso previo a 1,703 fracciones relacionadas con productos necesarios para la operación de la planta productiva, que representaron el 15% de la importación total, compuestas en su mayoría, por refacciones industriales y agroindustriales. Con ésta acción se inició realmente el proceso de apertura comercial.

Al finalizar 1984, se habían eximido de dicho requisito a 2,844 fracciones, esto es, 35.2% del total, que representaba el 16.5% del valor de las compras externas de ese año, y que comprendieron insumos industriales.

Considerando que los controles cuantitativos -permisos previos- deberían ser utilizados en productos particularmente

sensibles para la economía, su eliminación seguiría una línea ascendente en el proceso productivo iniciando con productos de baja elaboración, hacia productos con mayor contenido de valor, ha realizarse en un periodo de 4 años contados a partir de 1985. A partir de ese años se había planeado que la liberación comercial siguiera un proceso gradual para llevarse a cabo hacia el 31 de octubre de cada año para concluir en 1988, que de haberse efectuado, se hubieran dejado 5,196 fracciones arancelarias exentas del requisito de permiso previo.

Conforme a los objetivos planeados, durante la primera parte de 1985 se eliminaron 711 fracciones llegando a un total de 3,555 si se le agregan las fracciones liberadas hasta 1984, y a través de las cuales pasaba el 25% del valor de las importaciones de ese año. Los productos que comprendían estas fracciones eran de poca o escasa producción nacional.

Sin embargo, los efectos negativos de factores internos como el repunte inflacionario, y externos como la caída de los precios del petróleo, obligaron a acelerar el proceso de liberación comercial el 25 de julio de 1985, eliminando del requisito de permiso previo a 3,604 fracciones, esto es, 44.5% de la Tarifa del Impuesto General de Importación

(TIGI), que significaba el 36.9% del valor total importado. Las fracciones liberadas incluían materias primas, productos intermedios, partes y componentes. Al agregar esta nueva y forzada liberación a las fracciones anteriormente eximidas de permiso previo, se tiene un total de 7,159 fracciones liberadas. El reporte que presentaba la apertura comercial al término del año de 1985, medida por el número de fracciones liberadas era de 7,252, es decir, 89.6% del total de las fracciones de la TIGI (cuadro No. 1), por las cuales pasaba el 65% del valor importado.

No obstante que el proceso de apertura comercial se había llevado a cabo de una forma obligada y acelerada, representaba en sí un importante cambio cualitativo en el sistema de protección, particularmente si se tiene en cuenta que desde hace aproximadamente cuatro décadas no se contaba un porcentaje tan elevado a la importación libre de permiso como en este año.

Para los años de 1986, 1987 y 1988 el proceso de liberación comercial se aplicó con menor intensidad, de tal forma que a diciembre de 1986 la liberación alcanzó el 92.2% del total de fracciones, esto es, 72% del valor de las importaciones. Para 1987, las difíciles condiciones a que se enfrentaba el país modificaron la instrumentación de la

estrategia dando origen al Pacto de Solidaridad Económica (PSE), el cual tendría diferentes etapas. Asimismo, al tiempo en que se llevaba a cabo la eliminación de los permisos previos por el arancel, se realizaba la modificación de la estructura arancelaria para adecuarla a las nuevas necesidades de la economía.

1.3. Reestructuración y Desgravación Arancelaria

Con la sustitución del permiso previo por el arancel, el nivel impositivo de las importaciones se había elevado de manera temporal para compensar en principio la protección que otorgaba dicho permiso. Así, como parte de la estrategia de la política de racionalización de la protección también se encuentra la reducción de los niveles arancelarios, cuyo propósito era el de evitar que éstos fueran excesivos y discriminatorios. Este proceso conformó una nueva estructura arancelaria más homogénea, ya que la de 1982 se integraba por 8 mil fracciones, gravadas en 16 diferentes niveles con escala de cero a 100%, con una arancel promedio de 27%. De 1983 a 1985, esta estructura no sufrió cambios significativos, aunque si puede mencionarse cierta simplificación en el sistema de tarifas al desaparecer

algunos niveles arancelarios, bajando a 10 en 1985 (cuadro No. 2).

Ante la mayor apertura del comercio exterior a través de la sustitución del permiso previo de importación por el arancel, fue necesario utilizar los niveles arancelarios. La tarifa de importación llegó a 8,091 fracciones distribuidas en 10 niveles, de los cuales los más representativos correspondieron a las tasas de 10, 25 y 40 que en conjunto abarcaron el 77% del total de fracciones y participaron con el 50.2% de las importaciones totales. La aplicación de estas medidas implicó el aumento de la media arancelaria y del arancel ponderado, sin afectar la dispersión arancelaria. Esto fue el resultado de una mayor concentración de fracciones en los niveles ya mencionados, así como la mayor importación a través de fracciones con gravamen superior a 25%.

Como se podrá ver en el mismo cuadro, al terminar 1985, el panorama que presentaba el registro de los principales indicadores arancelarios era el siguiente: incremento de 2 puntos porcentuales en la media arancelaria de la TIGI (25.5%), mientras que el arancel ponderado paso a 13.3% y las dispersión arancelaria se redujo en cuatro puntos porcentuales para colocarse en 18.8%.

Los aranceles eran bajos, generalmente de 10%, cuando no había producción nacional. Dicho porcentaje podía ser de 0 o 5% si se trataba de bienes básicos o prioritarios. En caso de haber producción nacional los aranceles son mas altos ubicándose entre 25, 40 y 50%. Claro está, que el arancel correspondiente en cada caso toma en cuenta el grado de elaboración, es decir, al arancel del 50% corresponden a bienes de consumo final, de 40% sería aplicado a insumos de alta elaboración, bienes de producción, partes o piezas de maquinaria, etc., y 25% para materias primas o insumos de baja elaboración. Además de esto, se encuentran los niveles de 20, 30 y 100% cuya utilidad es mínima. Los de 20 y 30% son utilizados en las cadenas productivas largas y el de 100% para los bienes suntuarios. Sin embargo, es importante aclarar que éste último tiende a desaparecer.

En las modificaciones que se efectuaron al sistema de protección basado el permiso previo, la transición al uso de los aranceles constituyó la conclusión de una primera etapa de la política de racionalización de la protección. En dicha fase, con el desplazamiento de los permisos previos los aranceles se fijaron generalmente al alza, como medida compensatoria ante una eventual desprotección del aparato productivo, y conceder con ello un espacio de tiempo necesario para realizar los ajustes correspondientes.

En una segunda fase, se llevaría a cabo la disminución de los niveles arancelarios en forma gradual, hasta alcanzar los niveles óptimos en la estructura de la protección para la economía nacional. Con esta intención, se propuso la implementación de un programa de reducción arancelaria para aplicarse en periodos anuales de desgravación.

Al iniciarse 1986 se esperaba consolidar en el curso del año los avances alcanzados durante ese régimen en materia de balanza de pagos, finanzas públicas y la lucha contra la inflación. Sin embargo, ante las nuevas circunstancias originadas por la caída del precio del petróleo en el mes febrero, se planteó la necesidad de modificar el programa económico para el año. Por esta razón, se implementaron acciones en materia de finanzas públicas y de política crediticia, cambiaria y comercial.

Con relación a la política comercial, motivo del presente trabajo, se seguiría avanzando en la reducción de los controles cuantitativos a la importación y se procuraría el ingreso al GATT.

En este sentido, mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 1986 se

puso en marcha la primera etapa del programa de desgravación arancelaria.

Al respecto, cabe hacer la aclaración que las incongruencias que se observan en ese Decreto, como son el incremento en el número de tasas de 10 en 1985 a 14 en 1986, la permanencia de los niveles de 5, 40, 50 y 100% que se supone debieron haberse eliminado y la creación de 3 fracciones sin texto, obedece a que no se publicaron tres Decretos ya elaborados mismos que se tuvieron que retirar para ser adecuados al proceso de desgravación.

Con el Decreto publicado en el mismo órgano informativo el 18 de Junio del mismo año, se corrigieron las incongruencias del anterior (30 de abril), al eliminarse la tasa de 5% que tenía 2 fracciones, la de 40% con 17 fracciones y la de 50 y 100% con 25 y 1 respectivamente. Por ello hasta junio se aplicaron 10 tasas arancelarias de importación igual que las que existían al inicio del año anterior. Empero, durante el mes de septiembre se reinstaló la tasa de 40% a fin de cumplir con los compromisos contraídos con las partes contratantes del GATT, elevando con ello el número de niveles.

Al finalizar 1986, la estructura arancelaria contaba con once tasas con rango de 0 a 45% (gráfica No. 1), descendió la media arancelaria a 22.6% y la dispersión se ubicó en 14.1%; porcentajes inferiores al 25.5% y 18.8% vigentes en 1985. La segunda etapa de la desgravación arancelaria se llevaría a cabo a partir de 1987, año en el que la economía del país atravesaría por diversos problemas que llevarían al gobierno a concertar un programa económico en el combate contra la inflación.

2. La Política de Racionalización de la Protección en el Esfuerzo de Concertación Social.

Desde los inicios de 1987 la actividad económica se había desarrollado en un marco de fuertes presiones inflacionarias, resultantes en lo fundamental de la aguda depreciación cambiaria que la pérdida petrolera provocó en 1986.

Para 1987 se esperaba que una vez asimilado el choque externo del año anterior, se iniciara la recuperación del crecimiento y se abatiera la inflación. En este marco de referencia, el Decreto del 6 de marzo de 1987 dio inicio a la segunda etapa del programa de desgravación arancelaria

reduciendo los aranceles de 4,169 fracciones. Esta medida implicó 7 niveles con rango de 0 a 40%, en lugar de 11 que existían al iniciar el año, con rango de exento a 45%.

En los últimos meses de 1987, especialmente a partir del mes de octubre, las condiciones económicas del país empeoraron al producirse una brusca caída de la bolsa de valores. Al comenzar el mes de diciembre había un rezago acumulado de los precios de los bienes y servicios del sector público, así como el aumento en el INPC de 125.8% en los once primeros meses del año. El día 14 de éste mes, el tipo de cambio controlado se incremento 22% unificándose con el tipo de cambio libre. Esta devaluación se concibió como una acción complementaria de la disminución de los aranceles que se había acordado llevar a cabo en el transcurso del mes. El deterioro de la situación económica nacional obligó a modificar los tiempos de la estrategia económica originando el esfuerzo de concertación social denominado Pacto de Solidaridad Económica (PSE), firmado el día 15 de diciembre de 1987 por el Gobierno junto con los sectores obrero, campesino y empresarial.

El objetivo fundamental del PSE fue el de reducir en 1988 el ritmo de crecimiento de los precios a la mitad de los que fue en 1987. Así, al terminar el año con una inflación de

159%, la meta para 1988 fue de disminuirla a un nivel cercano al 75%.

En términos generales, para corregir el fenómeno inflacionario el PSE exigió continuar y profundizar la corrección de la finanzas públicas e incrementar los precios y tarifas públicos a fin de eliminar rezagos. Para que la competencia externa ejerciera una mayor disciplina sobre los precios internos, se redujeron las barreras a la importación y se aceleró la sustitución de permisos previos por aranceles. Para esta fecha, el 96.1% del total de las fracciones de la TIGI estaban liberadas del permiso previo de importación. En este sentido, el PSE establece

"En los últimos años se han efectuado importantes avances en la sustitución de permisos de importación por aranceles y en el mejoramiento de la estructura arancelaria. Sin embargo, es deseable ahondar en esta política. Se profundizará el proceso de sustitución de permisos previos por aranceles y éstos se ajustarán a la baja. El arancel máximo se reduce de 40 a 20 por ciento" 6/.

De esta manera, a partir de las 3a. y 4a. etapas del PSE el programa de desgravación arancelaria que se habían previsto para aplicarse en enero y octubre de 1988, se adelantaron eliminándose las tasas mayores de 20% (Decreto del 15 de diciembre de 1987) y se compacto la estructura a 5

niveles, como se podrá apreciar en la gráfica No. 2, además de suprimir la tasa de 5% adicional a la importación.

En forma simultánea al desmantelamiento de barreras comerciales y la desgravación de aranceles, el 11 de enero se publicó el acuerdo que deroga los precios oficiales a la importación.

Cabe mencionar que la política de comercio exterior se modificaría en el marco de las diferentes etapas del Pacto (cuadro No. 3). En la tercera se dió la libre importación de maquinaria, implementos agrícolas y equipo de transporte usados para el campo.

Por otra parte, es importante señalar que el proceso de adaptación de la economía del país al contexto internacional, se complementó con la publicación de los decretos de los días 8 y 12 de febrero de 1988 sobre Tarifas Arancelarias basadas en un nuevo Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías que entro en vigor el 1o. de julio de ese año. En ese mismo mes, únicamente se sujetaban a control de permiso previo a 285 fracciones por tratarse de bienes como petróleo y sus derivados, agropecuarios, farmacéuticos y automotrices; equipos de cómputo, maquinaria, equipo

industrial y transporte usado o reconstruido excepto para el sector agropecuario.

La adopción de este Sistema Armonizado, se debe considerar como una parte complementaria de las diversas medidas de política económica, diseñadas con el objeto de integrar al país de una forma activa y progresiva al comercio internacional. Al finalizar 1988, la TIGI estaba conformada por 11,932 fracciones, de las cuales el 97.2% del total estaban liberadas, en términos de valor representaba el 78.7% de las importaciones.

Desde 1988 hasta septiembre de 1992, la TIGI básicamente no ha sufrido cambios significativos (cuadro No. 4 y gráfica No. 3), las variaciones que ha tenido obedecen de alguna manera a la clasificación y codificación de mercancías.

Como se podrá observar en la gráfica No. 4, la tendencia seguida a partir de 1983, en el sentido de inducir al aparato productivo nacional a elevar sus niveles de eficiencia, productividad, calidad y precio de productos a niveles internacionales a través de las reformas estructurales en el régimen de comercio exterior, por medio de la apertura

económica profundizada en 1985 y 1987, se ha mantenido constante desde 1989 hasta la fecha.

A partir de esta fecha, los indicadores arancelarios de la TIGI también se han mantenido constantes y bajos (gráfica No. 5), además de que se disminuyó la dispersión arancelaria como lo establece la primera etapa del PECE. Por su parte, los niveles arancelarios no han tenido movimiento desde diciembre de 1987.

Con el Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo, PECE, firmado el 20 de octubre de 1992 con vigencia hasta el 31 de diciembre de 1993, el objetivo es seguir reduciendo la inflación para que llegue a los niveles internacionales y consolidar la estabilidad económica. El nuevo esfuerzo de concertación social, pone énfasis en los requerimientos para elevar productividad, competitividad y eficiencia, particularmente frente a las oportunidades y retos que se presentan en el entorno mundial. Con este propósito, el gobierno del Presidente Salinas de Gortari dió a conocer el 16 de noviembre de 1992 el Programa para Impulsar la Competitividad.

Con base en este programa se creará la nueva Ley Federal de Competencia Económica que tiene el objetivo de

perfeccionar la apertura comercial, y evitar que las prácticas anticompetitivas originadas en el extranjero, tengan un efecto negativo en el mercado nacional. Asimismo, también se contemplan llevar a cabo una reestructuración de la TIGI.

En 1982 el total de fracciones arancelarias estaban sujetas a permiso de importación. En la actualidad menos del 2% se encuentra sujeta a este requisito. Es muy probable que este hecho haya tenido una influencia directa en el saldo negativo de la balanza comercial, particularmente cuando se requieren bienes intermedios y de capital para llevar a cabo el proceso de producción. En 1987 el saldo fue superavitario con 8,433 millones de dólares, al cierre de 1992 fue negativo con 20,677.2 millones de dólares.

Nuestro país a estado buscando integrarse en mayor medida a la corriente comercial con el resto del mundo. Tanto su política económica en general como su política comercial en particular así lo demuestran.

Es importante mencionar, que el proceso de racionalización de la protección tuvo como instrumento la Ley de Comercio Exterior, aprobada por el Congreso de la Unión el 19 de diciembre de 1985 y publicada en el D.O. el 13 de enero

de 1986; el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, publicado en el mismo órgano informativo el 25 de diciembre de 1986, el cual sufrió reformas y adiciones el 19 de mayo de 1988; y el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, (GATT), conocido como Código Antidumping, suscrito por nuestro país en julio de 1987 y ratificado en diciembre del mismo año por la Cámara de Senadores.

El propósito fundamental de la legislación en esta materia, es proteger la estabilidad de la producción nacional y su sano desarrollo. De tal forma, que al detectarse la existencia de prácticas desleales, se gravará la mercancía importada en tales condiciones aplicandose cuotas o impuestos compensatorios, equivalentes al margen desleal de la competencia, con lo que se equilibra la competencia y se elimina el elemento de daño.

Los objetivos que perseguía la política comercial a partir de 1982 fueron los de cambiar, mediante la apertura gradual del comercio exterior, la estrategia orientada al mercado interno basada en un régimen proteccionista, por una de fomento a las exportaciones acompañada de una mayor competitividad externa, capaz de asegurar la inserción de los productos nacionales en el mercado externo. La orientación

que se le dió a la política comercial implicó en buena medida que tanto la dinámica de las exportaciones, como la sustitución selectiva de importaciones, abandonarían la actividad residual que hasta entonces habían sido, y se convirtieran en impulsoras reales de crecimiento, considerando al mercado internacional como complemento del mercado nacional, para lo cual se crearon una serie de programas con el objeto de fomentar las exportaciones, mismos que en el transcurso de los años se han reformado y se encuentran actualmente en operación.

El cambio estructural que se pretende llevar a cabo en el país, implica entre otros aspectos lograr una inserción más estable, eficiente, competitiva y flexible de la planta productiva en la economía mundial, para hacer frente a los cambios externos. Esta política y las condiciones del comercio internacional, incluyendo el avance del neoproteccionismo en los países industrializados, requieren de la revisión constante de la estrategia, así como de la utilización de las negociaciones comerciales internacionales.

3. Negociaciones Comerciales: Punta de Lanza para la Apertura de Nuevos Mercados

3.1. El Contexto General de la Negociaciones Comerciales

Las prioridades establecidas por el PND, exigían una orientación de las iniciativas de cooperación internacional en las que el país participa. En este sentido, era preciso promover la diversificación del origen geográfico de las importaciones. Así, las relaciones comerciales con otros países se concibieron como un medio que vinculara la estructura productiva nacional con la economía mundial. El objetivo de las negociaciones comerciales internacionales fue el de alcanzar una estrategia integral a tres niveles (multilateral, bilateral y regional), para defender los intereses comerciales del país y diversificar mercados para exportaciones no petroleras. La modificación más significativa al régimen comercial del país en cuanto a las negociaciones comerciales se observa en el ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT.

3.2. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)

3.2.1. Antecedentes

Para enfrentar los graves problemas del comercio internacional existentes antes de la guerra, pero agravados por ésta, en 1946 la Organización de Naciones Unidas, ONU, convocó a una Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo. Se reúne en la Habana, Cuba, en noviembre de 1947 a marzo de 1948, aprobándose la denominada Carta de la Habana y creándose la Organización Internacional del Comercio. Su ratificación, sin embargo, se quedó en el tintero porque al incorporar una gran diversidad de intereses, convenció a muy pocos.

Conjuntamente con las deliberaciones de la Habana, se llevó a cabo una ronda de negociaciones para concederse rebajas arancelarias, aprovechando las facultades que el Congreso Norteamericano concedió al Ejecutivo de este país por un período de tres años a partir de 1945. Considerando que la formulación y eventual ratificación de la Carta de la Habana estaba en entredicho, era necesario definir un conjunto de normas para reglamentar las concesiones otorgadas en aquella primera ronda. Estas normas se sustentaban en los principios generales que incorporaba la Carta de la Habana.

Así, el Acuerdo General se gestó en enero de 1948 y nació con el nombre de "General Agreement on Tariffs and Trade", GATT. Tanto los resultados de la ronda como este marco normativo entraron en vigor en forma provisional en tanto se gestionaba la ratificación de la famosa Carta. A la fecha aún tiene ese carácter.

3.2.2. Objetivos del Acuerdo General

El GATT reconoce como objetivos la necesidad de eliminar los obstáculos al comercio, para establecer unas relaciones económicas y comerciales que tiendan a elevar los niveles de ingreso, empleo y producción, así como para promover el uso completo de los recursos productivos mundiales. Para entender estos propósitos, el propio Acuerdo General establece la necesidad de celebrar acuerdos para reducir las barreras al comercio bajo el principio de la reciprocidad y de ventajas mutuas, así como eliminar el trato discriminatorio.

Los objetivos fundamentales del Acuerdo General se pueden agrupar en dos grandes áreas: a) el establecimiento de un marco contractual de carácter internacional que proporcione un código de conducta para las transacciones comerciales entre países, y b) la formalización de un foro de

negociación para reducir los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio.

Los tres principios fundamentales son los siguientes:

- a) Tratamiento no discriminatorio en las transacciones comerciales. Las partes contratantes del Acuerdo General aceptan la cláusula de la nación más favorecida (NMF) en la aplicación tanto de las tarifas a la exportación e importación como en su administración. De acuerdo con este principio, las concesiones comerciales que un país signatario otorga a otro se hacen extensivas a todas las partes contratantes.
- b) Protección por medio de los aranceles aduaneros: se establece que la protección a las industrias nacionales sólo se concederá mediante aranceles aduaneros, con exclusión de otras medidas; como las restricciones cuantitativas a las importaciones.
- c) Procedimientos de consulta: el Acuerdo General establece que las consultas son el

medio para resolver las controversias y desacuerdos entre las partes.

Desde su nacimiento como "acuerdo provisional" hasta la fecha, el Acuerdo General ha celebrado ocho rondas de negociaciones comerciales multilaterales. La última de ellas, en actual negociación, se espera concluir en poco tiempo.

Los principales avances que se han realizado en las rondas de negociaciones efectuadas desde 1947 son los siguientes:

Ginebra (1947). Esta negociación se efectuó entre los meses de abril a octubre de 1947. A un nivel multilateral, se llevó a cabo una negociación de aranceles con el propósito de mostrar anticipadamente el significado de lo que podrían ser las negociaciones arancelarias, mismas que en forma posterior se establecieron en la Carta de la Habana. En los siete meses que duró esta negociación, 23 países disminuyeron sus aranceles respecto al volumen de intercambio que representaba la mitad del comercio internacional. Cabe señalar que esos países pusieron en práctica

la parte comercial de la Carta de la Habana sin esperar los resultados de la Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo.

Annecy (1949). Se aprueba el ingreso de once países.

Torquay (1951). Se aprueba el ingreso de la República Federal de Alemania y se realiza una reducción de 25% en los aranceles promedio en relación con los de 1948.

Ginebra (1958). La negociación fue más bien modesta.

La Ronda Dillon (1960-1961). Recibe éste nombre debido a la propuesta del subsecretario de Estado norteamericano, Douglas Dillon. Dicha propuesta se refiera a la realización de una negociación arancelaria paralela con las que deberían llevar a cabo los países miembros de la CEE como consecuencia de la Tarifa Externa Común (TEC). La importancia de esta ronda obedece más bien a su dimensión política que a sus

efectos arancelarios. La CEE negociaba por vez primera en representación de los países miembros y también la primera en que se intentó efectuar una negociación lineal, es decir, una negociación de reducciones porcentuales idénticas a los aranceles de todos los productos, en lugar de el método tradicional: producto por producto.

La Ronda Kennedy (1964-1967). Mediante al Ley de Expansión Comercial de los Estados Unidos de 1962, el Gobierno de ese país quedó autorizado para negociar reducciones arancelarias de 50% en un lapso de cinco años, así como una supresión completa de los aranceles en que 80% o más del comercio mundial lo realizan la CEE y Estados Unidos. Sin embargo, debido que el Reino Unido aún no se había adherido a la CEE se desestimó la regla de 80%, quedando el objetivo de 50% para realizarse en la negociaciones entre países desarrollados. Por lo que se refiere a las negociaciones efectuadas entre éstos países y los países en desarrollo se siguió el método tradicional.

En esta ronda se intentó llevar a cabo negociaciones sobre obstáculos no arancelarios, liberar los intercambios agrícolas, así como tomar en consideración las necesidades de los países en desarrollo. Sin embargo, los resultados fueron nulos. Las reducciones arancelarias, por su parte, tuvieron un balance muy positivo, al alcanzar en promedio 35% para los productos industriales, escalonadas en cinco años (1968-1972), abarcando las tres cuartas partes del comercio mundial.

La Ronda Tokio (1973-1979). Esta ronda se realizó de septiembre de 1973 al mes de abril de 1979, y se caracteriza por la complejidad de las discusiones, en las que participaron alrededor de 99 países.

Con la finalidad de impulsar el comercio internacional y tratar de mantener bajo control el creciente proteccionismo, en esta ocasión, se pretendió, avanzar en la reducción de las barreras arancelarias e

iniciar la eliminación de las no arancelarias.

Como segundo punto se intentó integrar a los países en vías de desarrollo al sistema de comercio internacional bajo una base jurídica que pretendía regir las relaciones comerciales por lo que resta del siglo.

Para alcanzar los objetivos anteriormente planteados se formaron grupos de trabajo: aranceles, medidas no arancelarias, enfoque sectorial, salvaguardias, productos tropicales, agricultura y estructura internacional.

Los principales resultados de las negociaciones comerciales multilaterales se pueden dividir en tres grupos: 1) liberación de los obstáculos comerciales; 2) los códigos que reglamentarían el uso de los obstáculos no arancelarios, y 3) la actualización del reglamento del GATT y la consolidación del marco jurídico internacional, a fin de dar un trato especial y diferenciado a los países en desarrollo.

Considerando que la cooperación internacional, los códigos de conducta acordados, así como de un marco de intercambio estable contribuye a evitar el ajuste del comercio a la conveniencia de cada país, desde su gestación en enero de 1948 como organismo regulador del comercio internacional, se pretendía darle una orientación hacia la liberación del comercio que beneficiara a los países integrantes y los que en el futuro se incorporarán.

La Ronda Uruguay (1986 -). Tres meses antes de que finalizara 1986 se acordó iniciar las negociaciones comerciales multilaterales de esta Ronda. La decisión fue adoptada por los Ministros de Comercio reunidos en Punta del Este, Uruguay. La Declaración adoptada por los Ministros se dividía en dos: La primera referente a las negociaciones sobre mercancías, cuyos objetivos eran los de aportar una mayor liberalización y expansión del comercio mundial; potenciar el funcionamiento del GATT y mejorar su sistema ante los cambios del entorno económico internacional; y fomentar la cooperación para fortalecer la interrelación de las políticas comerciales y otras políticas económicas que afectan al crecimiento y al desarrollo. En la segunda, se exponían los objetivos de un nuevo marco de normas para el comercio de los servicios. Desde su inicio el número de gobiernos participantes ha aumentado a 108. La estructura de

la Ronda Uruguay está integrada por tres órganos principales: el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC), que supervisa la totalidad de la Ronda; el Grupo de Negociaciones sobre Mercancías (GCM), que se ocupa de todos los temas salvo los servicios y el Grupo de Negociaciones sobre Servicios (GNS).

Como se podrá observar en el cuadro No. 5 mientras que en la mayoría de las primeras rondas de negociaciones comerciales se trató principalmente de la reducción de los aranceles, en las dos últimas rondas se inició el proceso de revisión, reinterpretación o ampliación de los artículos originales del Acuerdo General. Los principales temas de esta Ronda se clasifican en tres grandes grupos:

Temas Viejos: Son temas que ya se han discutido con anterioridad, pero que por diversos motivos no se habían resuelto por falta de consenso. Dentro de éstos se encuentran: el comercio de productos agrícolas, los textiles y los mecanismos de salvaguardas. Se considera que el tema correspondiente a los productos agrícolas es el principal obstáculo a la conclusión exitosa de la Ronda Uruguay, debido a las posiciones encontradas y pocos flexibles de los Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y Japón. La negativa de la CEE a reducir sustancialmente sus apoyos y subsidios a este sector, de conformidad con las exigencias de Estados

Unidos, principalmente, es lo que ha impedido la finalización de la Ronda.

Estados Unidos (quien también tiene un sector agropecuario altamente subsidiado) ha adoptado una posición relativamente más liberal, que refleja la presiones de carácter interno que sus apoyos a este sector están ejerciendo sobre su déficit presupuestal, además de que un comercio más libre en productos agropecuarios beneficiaría relativamente a sus productores. Asimismo, el crecimiento de sus exportaciones agropecuarias ayudaría a disminuir su déficit comercial global. La Comunidad Europea, que apoya a sus agricultores a través de la Política Agrícola Común (CAP, por sus siglas en inglés)^{7/}, ha tenido una posición menos flexible en las negociaciones. particularmente Francia y en menor medida Alemania, debido al impacto político que en éstos países tiene el peso electoral de los agricultores. Por lo que se plantea el problema como una decisión que sacrificaría a los productores, en beneficio de productores extranjeros y en especial para contribuir a reducir el déficit comercial estadounidense.

El comercio mundial de productos textiles ha sido tradicionalmente manejado a través de una serie de acuerdos

^{7/} La CAP proporciona subsidios a los agricultores a través de pagos directos, créditos blandos y apoyos a los precios de los productos. The Economist, Mayo 23, 1992.

independientes de las reglas del GATT, con los cuales se pretende establecer las bases para su gradual eliminación. Asimismo, en cuanto a las salvaguardas (protección de emergencia), la atención se centra en la falta de normatividad específica, por lo que se busca determinar que si debe aplicarse a un país o a varios, o si ha de aplicarse en general a toda las importaciones de un producto. Nuestro país se ha pronunciado en contra de la selectividad de la salvaguarda, dado que este criterio implica discriminación.

Temas Nuevos: Se refieren al comercio de servicios, los derechos de propiedad intelectual y las reglas para la inversión extranjera. En esta Ronda se busca concretar el llamado Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (o GATS, por sus siglas en inglés), que estipule los principios y reglas para el comercio de servicios, así como para la implementación de un proceso de liberalización progresiva de este sector. El objetivo es que el GATS tenga una cobertura lo más amplia posible, incluyendo los servicios financieros, telecomunicaciones, ingeniería civil y de construcción, turismo, transporte aéreo y marítimo, y movilidad de funcionarios y ejecutivos, entre otros.

La Ronda Uruguay es la primera en la que se aborda específicamente el tema de la propiedad intelectual. Por sus

características, éste tópico reviste ciertas peculiaridades, ya que el objetivo final es el de incrementar la protección, en lugar de disminuirla como en el resto de las negociaciones. Esta Área plantea problemas de muy diversa índole, debido a que se encuentra muy estrechamente asociada con la continua aparición de demandas y requerimientos de nuevas industrias, tecnologías y procesos. En cuyo caso el GATT deberá proveer el apoyo para atacar dos problemas fundamentales: el comercio falsificado (la venta de bienes de marcas falsas), y la apropiación ilegal de tecnología, incluyendo las patentes y los derechos de autor. La principal discrepancia en este capítulo se da entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Los primeros buscan una mayor protección de la propiedad intelectual para salvaguardar la competitividad de sus empresas, mientras que los segundos argumentan que se deben dar reglas flexibles que les permita tener acceso a la adopción de tecnologías.

El objetivo de las negociaciones sobre aspectos de inversión, denominados TRIM's (Trade Related Investment Measures) es el buscar la remoción de barreras a los flujos de inversión extranjera, debido que en muchos casos éstos también limitan a los flujos de comercio.

Temas Institucionales: Se refieren básicamente a las reglas que deben establecerse para solucionar de manera eficiente y justa las controversias comerciales, así como la eventual creación de la Organización Mundial del Comercio, (OMC). Existe coincidencia entre los países miembros del GATT sobre la necesidad de fortalecer las estructuras institucionales, con el objeto de ampliar sus campos de acción y responder a las necesidades de los intercambios dentro del nuevo entorno mundial.

3.3. La Negociación de México en el GATT

En lo fundamental se ha concluido que el desequilibrio entre el desarrollo industrial y el comercio exterior derivaron de una deficiente integración industrial que no permite que la industria sea competitiva; y de una deficiente articulación sectorial, que se traducía en problemas de dependencia tecnológica; organización industrial poco eficiente; concentración regional de la industria; débil coordinación entre los agentes productivos y finalmente de una insuficiente generación de empleos y satisfactores básicos.

Estos problemas internos son, en mucho, consecuencia de un proteccionismo a la industria que, en principio, le dió

origen, pero que al prolongarse la ha solapado en sus defectos, entregándole un mercado cautivo.

Resulta entonces que, en el momento que es claro que la economía del país debe abrirse al mercado internacional, nuestros clientes inician la instrumentación de prácticas proteccionistas que entorpecen las exportaciones del país porque ellos mismos tienen problemas para colocar sus productos.

Teniendo como antecedente la consulta popular efectuada por el Senado de la República el 25 de noviembre de 1985, el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, encomendó al Secretario de Comercio y Fomento Industrial la conducción de las negociaciones necesarias para conseguir la adhesión de México a este organismo; el día 26 del mismo mes se solicitó formalmente se iniciara el Proceso de Adhesión de al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT, de conformidad con lo establecido en el Artículo XXXIII.

Cabe señalar que el Protocolo de Adhesión a este organismo debería cumplir con los lineamientos que en forma condensada se presentan a continuación:

- Circunscribirse plenamente a los que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como al PND y sus programas correspondientes.

- Tener como marco e referencia el Protocolo de 1979; y atender las disposiciones que en su momento contenga la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional.

- Reconocer la situación de México como país en desarrollo, así como la plena aplicación de las disposiciones que le concedan trato diferenciado y más favorable.

- Respeto total a la soberanía sobre los recursos naturales, así como tener en cuenta las disposiciones en materia de compras del sector público.

- Reconocer el carácter prioritario del sector agropecuario del país.

- Los productos que no se podrán considerarse en la negociación son aquellos que afectan la

seguridad nacional o la salud pública, y los productos agropecuarios sensibles para la economía nacional.

En febrero de 1986, el Consejo de Representantes de ese Organismo aprobó la creación de un Grupo de Trabajo para analizar las solicitudes de adhesión y dar su decisión.

3.3.1. Resultados de la Negociación

En julio de 1986 el Consejo de Representantes del GATT aprobó el ingreso del país a ese organismo multilateral. El Grupo de Trabajo encargado de examinar la solicitud de adhesión dió por concluidas las negociaciones mediante la adopción de los siguientes documentos: Proyecto de Adhesión al Acuerdo General; Informe del Grupo de Trabajo y lista de productos que el país concesionaria como abotación por su adhesión al Acuerdo General.

El 24 de julio de 1986 el país suscribió el Protocolo de Adhesión al GATT, convirtiéndose oficialmente en el miembro número 92 del Organismo. Su membresía se hizo efectiva a partir del 20 de agosto de ese año.

Como resultado de la negociación, se reconoce que nuestro país es una nación en desarrollo, con lo que se garantiza que en todo momento se puede invocar y se tiene el derecho a recibir el tratamiento especial y más favorable previsto en el Acuerdo General para países en desarrollo. Además, con las salvaguardias el país incorpora en su compromiso internacional el dejar fuera de dicho tratamiento aspectos específicos de su política económica por convenir a los intereses nacionales y con los cuales se cumple con los lineamientos anteriormente señalados.

Por otra parte, en el Protocolo de Adhesión se establece que de conformidad con la política de sustitución de los permisos previos por una protección arancelaria, el país continuará eliminando los permisos previos en toda la medida posible. Es importante señalar que este proceso se aceleró a partir de julio de 1985 y 1987 y se ha mantenido constante en los años siguientes.

Por considerarse compatibles con la legislación del país, en 1987 se suscribieron cuatro códigos de conducta que regulan las relaciones comerciales entre los integrantes del GATT que son el de barreras técnicas al comercio; valoración aduanera; procedimientos para el trámite de licencias de importación y antidumping, que se inscriben dentro del

contexto general de cambio estructural de la planta industrial nacional.

Al ingresar al GATT, el país inició su participación con pleno derecho en la Ronda Uruguay, misma que se empezó al culminar el proceso de adhesión, y de la cual a la fecha se desconoce cuando terminara. En el país se otorga la mayor importancia al fortalecimiento del GATT, y al éxito de ésta Ronda por ser ambos objetivos cruciales para impulsar el crecimiento del comercio mundial de bienes y servicios y la transferencia de tecnología. En este contexto, la participación en la Ronda Uruguay se ha orientado a alcanzar los siguientes objetivos:

- Lograr un acceso más estable y seguro de las exportaciones mexicanas a los mercados internacionales.
- Capitalizar las medidas de liberalización unilateral adoptadas por México en los últimos años, obteniendo reciprocidad por parte de sus socios comerciales.
- Apoyar el establecimiento de reglas internacionales para proteger los derechos de

propiedad industrial, sin que esto constituya un obstáculo al comercio legítimo y al acceso a nuevas tecnologías.

- Apoyar la creación de un acuerdo marco de servicios, basado en el principio de nación más favorecida, para regular la liberalización del comercio mundial del sector.

- Contribuir en el fortalecimiento del mecanismo de solución de diferencias del GATT, para hacerlo más ágil y eficiente 8/.

Durante 1992 se realizaron varias reuniones. Sin embargo, el progreso está supeditado al logro de un acuerdo en agricultura. Dentro de la estrategia para consolidar la apertura comercial y promoción y diversificación del comercio exterior, las autoridades gubernamentales han manifestado un particular interés en la conclusión exitosa de la Ronda Uruguay, debido al significado que tendría para la expansión del comercio mundial en un entorno ordenado, transparente y equitativo. Se ha insistido en la necesidad de fortalecer el marco multilateral de comercio, para que sus principios,

8/ Situación Actual de las Negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT. El Mercado de Valores, núm. 20, octubre de 1992.

reglas e instancias sean plenamente respetados por todos los países miembros del GATT. Ante la globalización de la economía mundial y la tendencia cada vez mayor a la formación de bloques económicos, es prioritario para México el éxito de las negociaciones de la Ronda Uruguay.^{9/}

La realización de negociaciones de carácter bilateral o multilateral, no sólo no contradice el espíritu del GATT (el cual incluso contempla tales posibilidades), sino que, como ha señalado el Director de este Organismo ninguno es sustituto del otro (GATT y TLC); el mundo se vuelve cada vez más interdependiente, más global, y requiere de acuerdos regionales y multilaterales para responder a esta dinámica.^{10/}

En síntesis, la apertura comercial ha sido necesaria para ayudar a sanear la economía del país, para "inducir y estimular" a los productores nacionales a volverse competitivos y para insertar al país en un mundo cada vez más interdependiente y del cual no es saludable aislarnos, y pretender que no nos afecta lo que pueda ocurrir en alguna otra parte del mundo. La apertura comercial ha traído consigo además de nuevos y muy variados productos, nuevos términos

9/ Serra Puche, Jaime. México y la Ronda Uruguay del GATT, discurso pronunciado ante la Cámara de Senadores, enero 7, 1992.

10/ Entrevista a Arthur Dunkel en Nueva York. El Economista, marzo 26, 1992

como globalización, producción flexible a bajos costos, así como la formación de economías de bloque. En lo particular, cada uno de estos términos significa llevar profundos cambios que no pueden ser evitados si se quiere pasar a otro grado de desarrollo. La apertura comercial, acompañada de la promoción a las exportaciones, de las negociaciones comerciales, del marco que regula los fenómenos de competencia desleal, de las normas que rigen la calidad de los productos, así como de la desregulación económica, entre otros, busca preparar a la economía en su conjunto para incorporarla a la economía internacional. Estos elementos, han afectado a todos los sectores de la producción y del comercio del país.

El concepto de globalización exige un cambio de actitud en el entorno económico nacional. Aunado a éste concepto, se encuentra una nueva forma de producir en la cual lo más importante no sólo es competir con bajos precios sino también con alta calidad. Las economías de bloques son una respuesta al proceso de globalización económica mundial. En este contexto, se puede decir de manera general que los bloques son el primer paso hacia el desdibujamiento de fronteras nacionales. De esta manera, en el país se han llevado a cabo cambios a diferentes niveles, con el objeto de acceder de

manera eficiente y competitiva a ese proceso de globalización económica internacional.

III. El Desdibujamiento de las Fronteras Comerciales en América del Norte

1. Algunos Aspectos sobre el Reacomodamiento Comercial Internacional

1.1. El Significado de la Globalización.

La era actual es la época de la globalización y la liberación de los mercados internacionales. A la vez que se está dando el libre cambio y apertura de fronteras en medio de un mundo cada vez más interrelacionado, pero también desigual, se observa una intensa competencia con tintes neoproteccionistas. Los grandes avances científicos que han ocurrido en tan pocos años han favorecido que la humanidad de hoy viva en un mundo más pequeño, conectado de punta a punta por los satélites y por los efectivos medios de comunicación. La información atraviesa miles de kilómetros llegando al extremo del planeta en cuestión de segundos. De igual manera, la tecnología es constantemente rebasada por nuevas aportaciones que surgen de diversas regiones desarrolladas del mundo. Es la era de la informática y las computadoras, en la que contribuyen a hacer más rápidas las investigaciones sobre los mercados y por tanto a las transacciones comerciales.

Con base en estas razones, es lo que ocurre actualmente en la globalización económica, la tecnología e incluso en el mercado de trabajo. Sin embargo, no todos los países gozan de estos beneficios. Los países en vías de desarrollo difícilmente tienen acceso a la tecnología de punta, así como los recursos para generarla. Incluso, dentro de los bloques comerciales hay un fuerte control de seguridad para impedir la fuga de información sobre inventos que puedan representar una gran ventaja sobre los demás. La formación de mercados comunes regionales o zonas de libre comercio se han dado en función de los intensos reajustes presenciados en seno de la economía internacional, los cuales responden a la necesidad de reducir las restricciones en diferentes áreas, así como contar con disponibilidad de mano de obra, espacio y otros recursos. Los cambios presenciados en el entorno de la economía mundial en las últimas décadas, se han realizado de una manera vertiginosa y son muy significativos para la integración entre los países. Esto ha llevado a hablar de la globalización de la economía internacional. Paralelamente a este proceso, en el cual se aprovechan las ventajas de contar con una estructura interna variada y distribuida en diferentes países, existe también una marcada tendencia a la formación de bloques comerciales.

La formación de bloques comerciales y la globalización de la economía internacional constituyen una respuesta a las necesidades económicas que ha generado el lento desarrollo de las negociaciones comerciales multilaterales. La presente etapa, como ningún otra, redefinirá los nuevos acentos y orientaciones de una economía que aunque globalizada tecnológicamente, tiende a la creación de bloques regionales proteccionistas.

1.2. Bloques Comerciales

El comercio se ha convertido en el arma más poderosa mediante la cual los países obtienen presencia, ganancias y extienden su dominio hacia lugares que se encuentran más allá de su tradicional zona geopolítica y comercial de influencia. El campo de batalla es el mundo entero y los objetivos a conquistar lo conforman cada uno de los consumidores quienes tienen acceso a toda una variedad de productos.

La Cláusula de Habilitación del GATT permite a los países miembros el establecimiento de preferencias comerciales, por lo que la integración económica entre países puede asumir diversas formas y muy diferentes grados de

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

intensidad. Así, en el proceso de formación de bloques comerciales se puede observar el de la Comunidad Económica Europea (CCE), cuya integración responde a la necesidad de contar con mercados más integrados para la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. Esta formación se ha estado complementando con el programa de unión monetaria.

La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA), formada en 1967 e integrada por Brunei, Filipinas, Indonesia, Malasia, Tailandia y Singapur son otro bloque. Sin embargo, el que ha atraído la atención internacional por los altos índices de desarrollo económico obtenidos en pocos años es el integrado en torno a Japón por los llamados tigres asiáticos (New Industrialized Countries, NIC's): Corea del Sur, Singapur, Taiwán y Hong Kong.

En la región asiática, también se observan intentos recientes de integración económica y comercial. En primera instancia, el proyecto del Grupo Económico de Asia Oriental (East Asia Economic Grouping, EAEG), que incluiría a los países de la ANSEA, a los cuatro tigres, así como a Birmania, Camboya, Laos, Vietnam y China. El objetivo básico de esta integración sería la de hacer frente a los bloques ya existentes, como la Comunidad Económica Europea y a otros de recientes formación. En segunda instancia, se puede mencionar

el bloque en proceso de conformación denominado Cooperación Económica Asia-Pacífico (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC), que aglutinaría a los seis países de la ANSEA, a Australia y Nueva Zelanda, Canadá y Estados Unidos, a Corea y Japón y, probablemente a México y a la ex-Unión Soviética.

Entre los intentos de integración económica en Latinoamérica, se puede citar en primer término al Mercado Común Centroamericano (MCCA) fundado en 1960 e integrado por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica; a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), que sustituyó a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), y que vio la luz en 1980 con el objetivo de sentar bases más realistas de libre mercado; al mercado Subregional Andino, integrado por Chile, Colombia, Venezuela, Ecuador y Perú, cuyo objetivo era crear un mercado alternativo a la ALALC; al Sistema Económico Latinoamericano (SELA), del cual son miembros todos los países ubicados al sur de Estados Unidos, y finalmente el Mercosur, que fue creado mediante el Tratado de Constitución del Mercado Común del Sur en marzo de 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Estados Unidos por su parte, ha decidido encabezar la nueva formación de bloques de comercio en Latinoamérica a través de su Iniciativa para las Américas.

El artículo XXIV del GATT, establece que un acuerdo de libre comercio coincide con la observancia de este organismo cuando dos o más países establecen un acuerdo o tratado, que además de cumplir con las disposiciones generales del mismo, cubra una parte sustancial del comercio de los países miembros, se lleve a cabo en un periodo de transición razonable, mantenga aranceles para terceros países no mayores a los anteriormente vigentes y defina reglas que identifiquen el origen de los bienes que se incluyen en el acuerdo o tratado. Entre los principales acuerdos de libre comercio se encuentran el Europeo de Libre Comercio, AELC; Israel y la CE; Israel y E.U.; Australia y Nueva Zelanda, así como el celebrado por Canadá y Estados Unidos.

2. La Experiencia Internacional de Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos

2.1. Términos Generales del Acuerdo de Libre Comercio

El Acuerdo de Libre Comercio (ALC), Canadá-E.U., representa el establecimiento formal de una mayor integración económica y comercial de la región. Significa, la eliminación gradual de los aranceles y restricciones cuantitativas al comercio entre las dos naciones, al tiempo de que cada país mantiene

su política comercial frente a terceros países. El ALC se conformó como un instrumento para que sobre la base de las negociaciones comerciales del GATT, se lograra la liberalización del comercio que combatiera al proteccionismo, para que contribuyera al crecimiento y a la prosperidad de ambos países, y para que se incrementara significativamente su ingreso y empleo respectivos.

En términos generales, los objetivos del ALC son los siguientes:

- Eliminar barreras comerciales al flujo de bienes y servicios entre los dos países.
- Facilitar las condiciones de la competencia justa y equitativa entre la zona de libre comercio.
- Ampliar significativamente la liberalización de las condiciones para la inserción de cada uno de los países en el mercado del otro.
- Implantar procedimientos para administrar el acuerdo, así como para la resolución de disputas.

- Establecer las bases para la futura cooperación bilateral y multilateral que contribuya a expandir y ampliar los beneficios del acuerdo.

El Acuerdo en su conjunto esta integrado por siete partes que contienen los aspectos económicos, políticos y sociales. En este trabajo se hará referencia a los aspectos que regulan el intercambio de mercancías.

2.2. Comercio de Bienes

Dado que en el área de libre comercio se da la eliminación de aduanas y otras barreras al comercio entre los países participantes, bajo el criterio de la situación actual de los bienes canadienses con respecto a los de E.U., el acuerdo preve la eliminación gradual de las tarifas arancelarias.

Con la entrada en vigor del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos en enero de 1989, se eliminaron las tarifas para un conjunto de bienes que ya eran competitivos, mientras que para otro grupo de productos la reducción de los aranceles buscó su eliminación total en periodos de 5, 10

y hasta de 20 años. Asimismo, se establecieron definiciones precisas sobre lo que se debe considerar como un bien de origen canadiense y que un bien de origen estadounidense. El establecimiento de reglas de origen considerando como bienes de origen canadiense o en su caso estadounidense, a aquellas mercancías que cuando menos el 50% de su costo de producción haya sido realizado internamente en cada uno de los países, no importando que éstas contengan partes o materias primas de terceros países. Cabe señalar, que en caso de intervenir terceros países en la producción de un bien, dicha mercancía no podrá beneficiarse del trato preferencial.

La medida de Tratamiento Nacional, busca garantizar que la importación de una mercancía procedente de cualquiera de los dos países, esté libre de prácticas discriminatorias con lo cual se otorga seguridad y confianza.

Por otra parte, los derechos de ambos gobiernos a mantener regulaciones que protegan la vida de los ciudadanos, de los animales y plantas así como del medio ambiente, es una norma fundamental establecida en el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-E.U.

Con la finalidad de no prohibir o restringir el flujo comercial entre los dos países, Canadá y E.U., acordaron

hacerlo sólo bajo circunstancias estrictamente definidas que son aceptadas en el marco del GATT. Estas prohibiciones o restricciones se refieren a varios productos o sectores de la economía contemplados en la Cláusula del Abuelo, en la cual, se establece la intención de los países participantes, de atender las normas emanadas de su legislación comercial vigente antes de la firma del acuerdo.

Las medidas de control que en ambos sentidos admite el acuerdo son:

- Para la protección de la moral pública.
- De protección al medio ambiente o a las especies en extinción.
- Las relativas al comercio de oro y plata.
- Para asegurar la concordancia con las regulaciones y leyes domésticas que no sean inconsistentes con el GATT (como el caso de los productos standard).
- Los que refieren a los productos fabricados con el trabajo de prisioneros.

- De protección al tesoro nacional con valor artístico, histórico y arqueológico.

Con relación a las compras gubernamentales, ambos países acordaron el acceso como proveedores del gobierno a las compras que éste realizará a partir de un valor de 25 mil dólares americanos. El monto mínimo anterior era de 171 mil dólares. Asimismo, en los servicios generales el objetivo fue el de abrir este mercado de la misma forma en que se había hecho con el de mercancías en virtud de que cada vez más los servicios se interrelacionan con la producción, venta y distribución de bienes. Se exceptúan de del principio de tratamiento nacional el transporte, telecomunicaciones básicas y servicios gubernamentales. La entrada temporal de hombres de negocios se dividió en cuatro categorías que abarcan actividades específicas como son las de investigación y diseño; manufacturas y producción; mercadotecnia; ventas; distribución; servicios posteriores a la realización de ventas y servicios generales. Igualmente, el objetivo de la inversión fue que ésta se desplazara con mayor libertad entre Canadá y Estados Unidos, así como que los inversionistas no fueran tratados de manera diferente respecto a los nacionales de cada país. La importancia de la interrelación financiera entre los dos países, llevó a que el

tratamiento de este sector se realizara en forma separada o especial.

En las bases institucionales para la administración del Acuerdo de Libre Comercio firmado por Canadá y Estados Unidos, se establecieron por una parte, las bases generales para la resolución de disputas que pudieran surgir del comercio entre los dos países, y por la otra, los acuerdos específicos con relación a medidas antidumping y los derechos compensatorios. Asimismo, no pudieron concretarse acuerdos sobre temas relativos a los derechos de propiedad intelectual, ya que en esto representa el pago de los derechos por el uso de la invención tecnológica para quienes carecen de ella. De esta manera, la importancia de la política de desarrollo quedo plasmada por cada país, al proteger de la competencia del otro a un sector, rama o producto bajo la cláusula de salvaguarda el GATT.

2.3. Canadá: efectos del ALC

En el primer trimestre de 1986 Canadá y E.U., iniciaron el proceso de negociaciones para disminuir barreras entre los dos países y permitir un mayor flujo comercial. Este proceso

concluyó el 2 enero de 1988 con la firma del Acuerdo por el presidente de los Estados Unidos de América, Ronald Regan, y el primer ministro de Canadá, Brian Mulroney; ratificado por los cuerpos legislativos a mediados del año para entrar en vigor en 1989. En este mismo año la población de Canadá era de 26.2 millones de personas, su Producto Nacional Bruto (PNB), tuvo un crecimiento de 2.3% con respecto al del año anterior y su balanza comercial era superavitaria con 6,292 millones de dólares.

Por su parte, con una población de 247.3 millones de personas, el PNB de los Estados Unidos presentó en 1989 un crecimiento de 2.5%, una inflación del 4.7% y una balanza comercial deficitaria por 115.71 billones de dólares.

"Es importante decir que cuando entró en vigor el Acuerdo de Libre Comercio (ALC) entre Estados Unidos y Canadá en 1989, ya casi tres cuartas partes de su comercio estaba libre de tarifas; con el Acuerdo, la parte restante de tarifas bilaterales se eliminó"...^{11/} Sin embargo, en 1990 algunos especialistas canadienses manifestaron entonces las desventajas que el ALC Canadá-E.U., ha producido en su país:

^{11/} Alvarez Béjar Alejandro: El Acuerdo de Libre Comercio entre México y Estados Unidos. Momento Económico. No. 53 Ene-Feb 1991.

1. No se han eliminado el total de las barreras no arancelarias impuestas por la política comercial de E.U.
2. Con respecto a la ayuda social, se busca armonizar los estándares entre los dos países. Sin embargo, los de E.U., son inferiores a los canadienses.
3. Reducción de las posibilidades para la actividad bancaria canadiense. En Canadá no existe el requisito de aprobación previa para el establecimiento de este tipo de instituciones financieras, mientras que en E.U., sí.
4. Debido a la mayor promoción a la adquisición de empresas financieras en Canadá se desestimula la nueva inversión.
5. Se impide la reducción cuantitativa así como la aplicación de impuestos sobre la importación y exportación de energéticos, aún en casos de escasez o riesgo nacional.

6. Se afectó a los fabricantes de textiles, zapatos y muebles, así como a los trabajadores de éstas ramas que contaban con protección.
7. Reducción de la proporción del contenido nacional del 60 al 50% en el sector automotriz.
8. No se ha logrado superar la protección comercial ejercida en la industria acerera estadounidense.
9. Disminución de la producción en las empresas norteamericanas establecidas en Canadá, por el desplazamiento de la producción a la casa matriz con sede en E.U.
10. La etapa expansiva en que se encuentran los prestadores de servicios de E.U., afectó a los prestadores de servicios canadienses.
11. La asimetría entre las partes puede limitar las posibilidades de promover el bienestar del pueblo.

En la otra parte de la balanza se argumenta que la globalización económica internacional es un proceso en el cual ningún país debe quedar al margen si se quiere acceder a un mejor grado de desarrollo y bienestar.

En este sentido, el Acuerdo de Libre Comercio produjo las siguientes ventajas:

1. La resolución de disputas comerciales a través de la creación de un tribunal imparcial en sustitución de medidas unilaterales.
2. La cláusula de salvaguardia constituye una garantía para que Canadá pueda resolver sus problemas.
3. Se preve la posibilidad de concluir con el acuerdo por alguna de las partes en cualquier momento.
4. La soberanía queda liberada de cualquier riesgo debido al grado de interdependencia de los dos países.

5. No obstante ser el GATT la parte medular de las relaciones comerciales internacionales, el ALC, brinda una mayor facilidad de negociación al hacerlo con un país.
6. Readequación de las políticas en materia de energéticos.
7. Mayor acceso de los productores agrícolas canadienses al mercado norteamericano.
8. Se considera que en el futuro los consumidores canadienses podrían beneficiarse con productos a más bajo costo.
9. En el futuro la industria canadiense aumentará su eficiencia y competitividad.

A cuatro años de haberse puesto en marcha, es muy prematuro determinar los verdaderos efectos que el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos, ha causado en Canadá. Además de que el Acuerdo de Libre Comercio trae consigo efectos estructurales a más largo plazo, el periodo de su puesta en práctica ocurrió en un momento en el cual factores como presiones inflacionarias habían cambiando el ambiente

económico. En 1986, Canadá exportaba un total de 120 mil millones de dólares, de los cuales un 78% era vendido a los Estados Unidos. En 1990 esas cifras fueron de 146 mil millones de dólares y 76 por ciento^{12/}. Del mismo modo, después de haber tenido un comportamiento negativo durante los dos últimos años, al finalizar 1992 el crecimiento del PNB fue de 2.3%, la inflación paso de 5.2 en 1989 a 1.7% en 1992, y su balanza comercial se mantuvo superavitaria con 2,413 millones de dólares por lo menos hasta el segundo trimestre del año..

Por su parte, el crecimiento de la economía estadounidense fue de 2.1%, la inflación descendió a 2.9% y el déficit comercial al segundo trimestre del año registró un considerable descenso para ubicarse en 20.79 billones de dólares.

Desde la pasada década México ha venido cambiado su actitud paternalista con respecto a las empresas propiedad del Estado, a la vez que abandona el proteccionismo. El crecimiento del PIB, aunque menor al registrado durante los años de 1989 a 1991, fue de 2.6% al cierre de 1992 (Cuadros Nos. 6, 7 y 8). Esta postura no tiene otro propósito que el de tener acceso y atraer a otros mercados a través de la

^{12/} Winfield David J. S.: Discurso pronunciado en la Conferencia de la Asociación de Ejecutivos de Ventas y Mercadotecnia de México. El Mercado de Valores No. 16, agosto 15 de 1991.

integración con las economías de Estados Unidos y Canadá, pues la evolución de los mercados condiciona la política y estrategias comerciales. Las necesidades de crecimiento de la economía, deben ir a la par con el proceso globalizador, el cual a la vez va acompañado de procesos de regionalización, conformados para hacer frente a los elevados niveles de competencia que predominan en el comercio mundial.

3. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte México -Estados Unidos-Canadá.

3.1. La Iniciativa para las Américas

Con el propósito de reforzar el crecimiento sostenido y la estabilidad política de la región latinoamericana, el 27 de junio de 1990 el presidente de los Estados Unidos de Americano George Bush lanzó su llamada "Iniciativa del Proyecto para las Américas". El presidente Bush declaró "Estados Unidos no perderá de vista las tremendas oportunidades y desafíos aquí mismo, en nuestro propio continente... Estamos listos para desempeñar un papel constructivo en estos tiempos críticos, para hacer del nuestro el primer continente totalmente libre de la

historia"^{13/}. La propuesta del presidente Bush tiene como base, entre otras, la de estimular el flujo del intercambio comercial en Latinoamérica. Sin embargo, dadas las condiciones económicas en las que se encuentran muchos de los países de esta región, así como los problemas que enfrentarían para la implementación de un Tratado de Libre Comercio, el gobierno de los E.U., ha negociado acuerdos "marco" como los celebrados con México.

En la década de los ochenta nuestro país firmó diversos acuerdos con los Estados Unidos para lograr eliminar obstáculos al comercio bilateral. En 1985 mediante con la firma del acuerdo de Entendimiento Bilateral en Materia de Subsidios y Derechos Compensatorios; ambos gobiernos establecieron el compromiso de comprobar el daño que pudiesen causar las exportaciones mexicanas, antes de aplicar un impuesto compensatorio. Este compromiso fue renovado a partir de 1988.

En el año de 1987 se firmó el Entendimiento sobre Consultas en Materia de Comercio e Inversión (Acuerdo Marco), mediante el cual se establecen una serie de principios y procedimientos de consulta para abordar los problemas que surjan en el ámbito de comercio y la inversión. Dicho

^{13/} Bush George, "Discurso pronunciado para lanzar la Iniciativa del Proyecto para las Américas", Excelsior, México, Junio 28 de 1990.

entendimiento estuvo vigente hasta 1989 año en que fue renovado.

De este modo, no obstante que la firma de otros entendimientos y convenios han contribuido a dar solución a varios problemas de acceso al mercado norteamericano, cuestiones tales como elevados aranceles, barreras no arancelarias, etc., continúan siendo problema al inhibir las exportaciones de algunos de nuestros productos a ese mercado como es el caso de las cuotas al acero y a los textiles, o las normas fitosanitarias a productos como el aguacate, la manzana, la papaya y el limón entre otros.

Con Canadá, el comercio se rigió por medio de diversos convenio entre los cuales se encuentran el Convenio Comercial de 1946; el Convenio de Cooperación Industrial y Energética de 1980; y del Memorándum de Entendimiento en Materia de Comercio de 1984. En 1989 se firmó el Entendimiento sobre un Marco de Consultas para el Comercio y la Inversión, con el fin de promover las relaciones comerciales con este país.

3.2. Criterios para la Negociación

En el proceso de transformación constante presenciado en el entorno de la economía internacional y en el cual esta inmerso nuestro país, las políticas proteccionistas han venido evolucionando con mayor frecuencia provocando la pérdida de eficacia de las normas del comercio internacional. En respuesta a éste fenómeno se han venido desarrollando la conformación de bloques comerciales a la vez que se globalizan los procesos productivos. Esta creciente globalización económica ha contribuido a un mejor aprovechamiento de las capacidades productivas de cada país a través de los procesos de producción compartida. Es precisamente este mejor aprovechamiento lo que ha obligado y obliga a desarrollar nuevas y más ágiles estrategias de comercialización con el fin de penetrar en otros mercados. La estabilidad económica y la capacidad de crecimiento de las naciones depende de su flexibilidad para adaptarse a las continuas transformaciones y aprovechar las oportunidades que se generan en el mercado internacional.

Al tener como antecedente diversos eventos sobre las relaciones comerciales de nuestro país con el resto del mundo en abril de 1990, el proceso negociador del Tratado de Libre Comercio se inició el 10 de junio del mismo año, cuando los

presidentes Carlos Salinas de Gortari y George Bush se pronunciaron por establecer un Tratado de Libre Comercio entre México y Estados Unidos e instruyeron a sus respectivos representantes comerciales, para que iniciaran los trabajos preparatorios para iniciar las negociaciones.

Cabe señalar, que para que el tratado comercial reportará los mejores beneficios para nuestro país, el poder ejecutivo definió su posición con respecto a los principios rectores que éste debería incorporar, mismos que a continuación se mencionan:

PRIMERO: El Tratado deberá abarcar la liberación del comercio en bienes, servicios y flujos de inversión, con estricto apego a lo establecido por nuestra Constitución.

SEGUNDO: Deberá ser compatible con el GATT. Conforme a las disposiciones del Acuerdo de Aranceles y Comercio, el Tratado deberá cumplir con cuatro requisitos: que sea comprensivo, esto es, que cubra una parte sustancial de los intercambios entre los países participantes; que se instrumente en un período de transición razonable; que no implique la elevación de barreras adicionales a terceros países y que contenga reglas que identifiquen el origen de los bienes que se incluyan en el mismo.

TERCERO: Se deberá eliminar los aranceles entre las partes signatarias, con gradualidad que asegure un período de transición suficiente y que evite el desquiciamiento de la actividad en algún sector.

CUARTO: Se deberán eliminar las barreras no arancelarias que enfrentan nuestras exportaciones.

QUINTO: Deberán negociarse reglas de origen, a fin de evitar triangulaciones en la comercialización de productos del Tratado. Mediante disposiciones específicas, se establecerán las condiciones mínimas de contenido regional que los bienes y servicios deberán cumplir para ser beneficiarios de las preferencias negociadas

SEXTO: El Tratado deberá contener reglas precisas para evitar el uso de subsidios distorsionantes del comercio exterior que afecten las condiciones de competencia.

SEPTIMO: Deberá incluirse un capítulo específico sobre resolución de controversias, con el objetivo de eliminar la vulnerabilidad de nuestros exportadores ante medidas unilaterales.^{14/}

El 8 de agosto de 1990, los representantes comerciales de los gobiernos de México y Estados Unidos recomendaron a sus presidentes el inicio formal de las negociaciones para la conformación de una zona de libre comercio, que comprendería más de 330 millones de habitantes y un producto regional de 5.4 billones de dólares. Con la incorporación de Canadá a las negociaciones el 24 de septiembre del mismo año, el número de habitantes se incrementaría a más de 360 millones y el producto regional pasaría a 6 billones de dólares.

^{14/} Secretaría de Comercio y Fomento Industrial: "Organización de los Trabajos Preparatorios del Tratado de Libre Comercio con Norteamérica".

El 25 de septiembre, el presidente Bush solicitó al Comité de Finanzas del Senado y al Comité de Medios y Procedimientos de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, autorización para iniciar las negociaciones en cuestión bajo el procedimiento de negociación rápida, mejor conocido como fast track.

Al respecto, es importante hacer la aclaración que los procedimientos de negociación rápida le permiten al presidente en funciones efectuar complicadas negociaciones comerciales y concertar acuerdos con otros países con la confianza de que el Congreso no desautorizará después lo acordado. Esto se debe a que el procedimiento de negociación rápida coloca al acuerdo en un curso especial cuando se lo envía al Congreso para su aprobación. En ese momento el Congreso puede votar por la aprobación o el rechazo del acuerdo, pero no puede cambiarlo.

El 5 de febrero de 1991, el Presidente de México Carlos Salinas de Gortari, el Presidente de los Estados Unidos, George Bush y el Primer Ministro de Canadá, Brian Mulroney anunciaron el inicio formal de las negociaciones. El 27 del mismo mes, el Comité de Finanzas del Senado y el Comité de Medios y Procedimientos de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, autorizaron al presidente Bush el inicio de

las negociaciones bajo el procedimiento de la vía rápida. La primera reunión ministerial tuvo lugar en la ciudad de Toronto, Canadá, definiéndose por una parte, las seis principales áreas de negociación: acceso de mercados, reglas de comercio, servicios, inversión, propiedad intelectual y solución de controversias, y por la otra, creándose además 18 mesas de trabajo.

El Dr. Herminio Blanco fue designado Jefe de las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio. La Oficina de Negociaciones para el Tratado de Libre Comercio también creada por estas fechas, tenía el objetivo de organizar los trabajos para la negociación en estrecha vinculación con los sectores productivos del país. Se creó la Comisión Intersecretarial del Tratado y se instaló un consejo asesor con el objeto de apoyar las tareas de la Oficina Negociadora arriba mencionada. La Comisión es presidida por la SECOFI y participan en ella la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Oficina de la Presidencia de la República y el Banco de México. La coordinación de los trabajos que deben desarrollar las entidades de la administración pública con relación a las negociaciones de este Tratado, constituye el objeto de la referida Comisión. Por parte del sector privado,

la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE), integrada por 134 grupos sectoriales es el enlace entre los dos sectores (privado y público).

3.3. El Establecimiento Formal de una Zona de Libre Comercio

3.3..1. Principios y Aspiraciones del TLC.

Después de 18 meses de iniciadas formalmente las negociaciones (5 de febrero de 1991), y de siete reuniones ministeriales, el día 12 de agosto de 1992 el secretario de Comercio y Fomento Industrial de México, Jaime Serra Puche; la representante comercial de los Estados Unidos, Carla Hills y el ministro de Canadá, Michael Wilson concluyeron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. A principios de octubre los representantes comerciales rubricaron o "inicializaron" el texto en Houston, Texas.

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo XXIV de Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, se entenderá por una zona de libre comercio, un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales

restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio. El de Tratado de Libre Comercio se hizo oficial el día 17 de diciembre de 1992 con la firma del documento por cada uno de los presidentes de los tres países. A partir de entonces la decisión final corresponde a los respectivos poderes legislativos.

Al reconocer el aumento creciente de la globalización y la interdependencia económica al unir el intercambio de bienes, el comercio de servicios y los movimientos de capital y, al fortalecer los principios del multilateralismo establecidos por el GATT, el Tratado de Libre Comercio se constituye como el más avanzado en su género.

De esta manera, los principios y aspiraciones que constituyen el fundamento del Tratado de Libre Comercio son:

REAFIRMAR los lazos especiales de amistad y cooperación entre sus naciones;

CONTRIBUIR al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y ampliar la cooperación internacional;

CREAR un mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios;

REDUCIR las distorsiones al comercio;

ESTABLECER reglas claras y de beneficio mutuo para su intercambio comercial;

DESARROLLAR sus respectivos derechos y obligaciones derivados del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, así como otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación internacional;

FORTALECER la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales;

ALENTAR la innovación y la creatividad y fomentar el comercio de bienes y servicios que estén protegidos por derechos de propiedad intelectual;

CREAR nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios;

EMPRENDER todo lo anterior de manera congruente con la protección y la conservación del ambiente;

PRESERVAR su capacidad de salvaguardar el bienestar público;

REFORZAR la elaboración y la aplicación de leyes y reglamentos en materia ambiental; y

PROTEGER, fortalecer y hacer efectivos los derechos de sus trabajadores.^{15/}

Los objetivos del Tratado son:

^{15/} Secretaría de Comercio y Fomento Industrial: Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México, 1992, pag.7

- (a) Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes;
- (b) Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- (c) Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- (d) Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;
- (e) Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y
- (f) Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.^{16/}

Se alcanzarán estos objetivos a través del cumplimiento de los principios y las reglas del Tratado, como los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia en los procedimientos. En síntesis, con el Tratado los países participantes buscan promover el empleo y el crecimiento económico a través de la expansión del comercio, así como de las oportunidades de inversión en la zona. Asimismo, se comprometen a promover el desarrollo sostenible y proteger,

^{16/} Ibídem pag. 11

ampliar y hacer efectivos los derechos laborales, al tiempo de mejorar las condiciones de trabajo en los tres países.

Por otra parte, es necesario hacer la observación de que 1992 fue el año en que se realizaron elecciones presidenciales en los Estados Unidos. El nuevo presidente electo, tanto en su campaña electoral como después de haberse realizado las elecciones expreso que se deberían negociar acuerdos paralelos al Tratado sobre temas como el medio ambiente, derechos laborales, narcotráfico, estabilidad política, etc.. En un claro mensaje al presidente electo William F. Clinton, el presidente Carlos Salinas de Gortari manifestó:

"Estamos decididos a combatir la contaminación y el daño a la naturaleza y a impedir que quienes contaminan pretendan aprovecharse del tratado para asegurarse y establecerse en México... vamos a asegurar los derechos laborales de todo trabajador mexicano para que alcance niveles internacionales no sólo de productividad sino de ingresos y bienestar".¹⁷

El nerviosismo provocado por el largo período de espera en la votación del TLC se ha dejado sentir en los diferentes mercados, como el generado durante la primera semana de enero de 1993, por las expectativas de la primera reunión bilateral entre el entonces presidente electo Clinton, y el presidente

¹⁷/ El Financiero, Firma del texto del Tratado de Libre Comercio, México, diciembre 18 de 1992.

mexicano originó, entre otros factores, un repunte en la bolsa mexicana de valores.

El establecimiento formal de una zona de libre comercio ha generado también otras expectativas, como la percepción nacional e internacional de las posibilidades de que nuestro país se transforme en un centro de producción, distribución y consumo. La demora y dificultad en la aprobación del TLC a creado un enconado debate y mayor dificultad de negociación, incluso, su desaprobación podría significar la reducción de los flujos de capital que se traduciría en marcado apretón fiscal y monetario.

Reabrir la negociaciones del Tratado implicaría repetir el proceso negociador, particularmente cuando las autoridades han manifestado que el acuerdo al que se ha llegado es benéfico para los tres países y cumple con los objetivos buscados por México.

3.3.2. Cumplimiento de los Principios Rectores

La conservación intacta del derecho del Estado Mexicano a mantener el dominio directo del petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, así como el derecho

exclusivo de explorar, explotar, refinar y procesar petróleo y gas natural; el derecho exclusivo de producir gas natural, petroquímica básica y sus insumos, y la propiedad y el uso de los ductos. Además, no se contrae ninguna obligación para garantizar el abasto de petróleo o de cualquier otro producto, es decir, el país quedo exento de la cláusula de seguridad de abasto. De mismo modo, el Estado conserva intacto su derecho de mantener el monopolio del comercio en electricidad y de petróleo crudo, gas natural y artificial, refinados y petroquímica básica, al igual que el de transporte, almacenamiento, distribución y las ventas de primera mano.

Petróleos Mexicanos y sus empresas conservan intacta la obligación de no celebrar contratos por servicios u obras que otorgen porcentajes en los productos, pagos en especie o participación en los resultados de las explotaciones. Además, quedó prohibido el establecimiento en nuestro país de gasolineras extranjeras.

La inversión en la operación y propiedad de sistemas de satélite y estaciones terrenas; en servicios de telegrafía y radiotelegrafía; en la operación administración y organización, administración y control del sistema ferroviario mexicano, y en la emisión de billetes y monedas

son algunas de las áreas (como energía) en las que sólo el Estado Mexicano puede invertir, según lo estipulado en el artículo 28 constitucional.

Asimismo, se prohíbe a inversionistas extranjeros adquirir el dominio directo de tierras y aguas ubicadas en las fronteras y litorales del país continua vigente. Dicha disposición se encuentra sustentada por el artículo 27 constitucional.

Para conservar la paz, el orden público y la seguridad nacional, el país conserva intacto su derecho soberano a tomar las medidas que considera pertinentes.

Por otra parte, al ser compatible con las disposiciones del artículo XXIV del GATT y cubrir una parte sustancial de los intercambios que llevan a cabo los tres países, al no elevar barreras adicionales para el comercio extraregional y al incorporar prácticamente la totalidad de las tarifas proceso de desgravación y eliminación de barreras no arancelarias se cumple con el segundo principio rector, y con los plazos establecidos para la eliminación de los aranceles, con la suficiente gradualidad para evitar desequilibrios que afecten el aparato productivo, se da cumplimiento al tercer principio rector.

Es importante señalar, que con el inicio de la apertura en la pasada década de los ochentas, la planta productiva nacional se ha venido adaptando al entorno de la competencia internacional.

El cumplimiento al cuarto principio rector se da con la no utilización de normas internacionales, sistemas de normalización, normas técnicas, etc., como barreras al comercio regional.

Para la creación de la zona comercial más grande del mundo, ya que contará con más de 360 millones de habitantes y constituirá un foco de atracción para el resto de las economías fue necesario el establecimiento como lo indica el quinto principio rector, de reglas de origen transparentes que promovieran la competitividad de la región comercial y evitarán la triangulación.

Para evitar el uso de subsidios que distorsionen el comercio o amenacen las condiciones de competencia, el Tratado contiene reglas precisas que prohíben el uso de subsidios injustificados y prevén medidas compensatorias que podrán aplicarse en caso de la utilización de éstos.

Para dar solución a las diferencias surgidas en el intercambio comercial entre los países, existen instancias internacionales como son la Corte Internacional de Justicia de la Haya, la Corte Internacional del Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional de París, así como varios mecanismos en el seno del organismo regulador del comercio internacional, GATT. No obstante, en algunos de estos casos por ser lentos y costosos, se han creado mecanismos particulares entre ciertos países para hacer más expedito los trámites y disminuir los costos. Con la creación de instancias imparciales y el establecimiento de disposiciones procesales en el Tratado, se busca que cualquier diferencia surgida en el flujo comercial entre los países participantes tenga los canales adecuados para una solución rápida y no onerosa (séptimo principio rector).

3.3.3. Reglas de Origen: liberalismo hacia adentro proteccionismo hacia afuera.

En el interior de los bloques comerciales predomina el libre flujo de mercancías, capitales y, en los casos más adelantados de integración económica, también de personas;

pero la relación de estos con los países que no son miembros es distinta. Fuera de sus fronteras establecen medidas de protección que restringen con algún propósito, el ingreso de las exportaciones de otros países. De esta manera, es importante saber que en una mercancía probablemente fue fabricada con materiales e insumos de producción nacional, de procedencia extranjera o bien que contiene cierto porcentaje de ambos. Con este propósito, las reglas de origen determinan cuales son los bienes que podrán recibir trato arancelario preferencial, es decir, definen los requisitos que tendrán que cumplir las mercancías para beneficiarse del régimen arancelario preferencial establecido en el Tratado. El objetivo de las reglas de origen es: asegurar que las preferencias comerciales establecidas en el Tratado, beneficien fundamentalmente a la región de América del Norte; establecer reglas claras y obtener resultados previsibles, y reducir los obstáculos administrativos que se presentan en la actividad comercial de los exportadores, importadores y productores.

Las reglas de origen quedaron establecidas de la siguiente manera:

- Una mercancía sera considerada como originaria de la región cuando se produzca en su

totalidad en el territorio de alguna o algunas de las Partes.

- Se establece el proceso mínimo de transformación que deberán sufrir los insumos para que el bien final sea considerado como originario de la región. Dicha transformación deberá ser suficiente para modificar la clasificación arancelaria de acuerdo a los que estipula el Tratado, y en algunos casos deberán incorporar además, cierto porcentaje de contenido regional. A este método se le conoce como cambio de clasificación arancelaria.

Para aquellas mercancías con un contenido extraregional reducido, la cláusula de minimus evita que dichas mercancías pierdan la posibilidad de recibir trato preferencial. Según esta cláusula, un bien que no cumpla con una regla de origen específica, podrá ser considerado como originario de la región siempre y cuando el valor de los materiales utilizados en su fabricación y ajenos al Área comercial en cuestión (en este caso la de América del Norte) no excedan del 7% del precio o del costo total del bien.

3.3.4. Administración Aduanera

Las disposiciones en materia aduanal que establece el Tratado tienen la finalidad de asegurar que el tratamiento preferencial sea otorgado sólo a las mercancías que cumplan con las reglas de origen de esta región. Dichas disposiciones establecen:

- Reglamentos uniformes la correcta aplicación, administración e interpretación congruente de las reglas de origen;
- Un certificado de origen uniforme, así como requisitos de certificación y procedimientos para quienes reclamen tratamiento preferencial;
- Requisitos comunes para la contabilidad de dichos bienes;
- Reglas para constatar el origen de las mercancías, tanto para importadores como para autoridades aduanales;

- Resoluciones previas sobre el origen de los bienes emitidos por la autoridad aduanera del país al que vayan a importarse;

- Otorgamiento de los mismos derechos que el país importador conceda a los importadores de su territorio y a los exportadores y productores de otro país miembro del Tratado, para solicitar la revisión e impugnar las determinaciones de origen y las resoluciones previas;

- La creación de un grupo con representantes de los tres gobiernos que se ocupará de modificaciones posteriores a las reglas de origen y a los reglamentos uniformes, y

- Con relación a la solución de controversias en torno a las reglas de origen, el establecimiento de plazos específicos para su pronta resolución.

De esta manera, se puede decir que el sistema de reglas de origen brindará beneficios a los exportadores nacionales al permitir el libre comercio de la región y evitar la

triangulación de mercancías procedentes de otros país. Paralelamente, al permitir la incorporación de cierto contenido extraregional (no más del 7% de valor final de la mercancías en cuestión) en la comercialización de las mercancías, se reconoce la transcendencia del proceso de globalización presenciado en la economía internacional y se asegura la competitividad mundial de la economía de la región. Las reglas de origen garantizan que el tratamiento preferencial conlleve una transformación sustancial dentro de la región, estimulando la creación de fuentes de empleo en los países de la región, contribuyendo así al intercambio de mercancías.

3.3.5. Libre Comercio de Yukon a Yucatán

Forma parte del Tratado de Libre Comercio el principio de trato nacional del GATT. Estos quiere decir, que las mercancías importadas por uno de los países miembros de este Tratado no serán objeto de discriminación y sera extensivo a las disposiciones provinciales y estatales. En este contexto, el programa de liberación del comercio de mercancías se

regirá por la eliminación de barreras arancelarias y restricciones cuantitativas, además de las reglas de origen y operación aduanera.

3.3.6. Eliminación de Barreras Arancelarias y Restricciones Cuantitativas.

Para asegurar y mejorar el acceso a los mercados y permitir que el libre comercio de mercancías se lleve a cabo en forma gradual y no afecte a las economías de los países participantes del Tratado de Libre Comercio, se preve la eliminación de cuotas, licencias o permisos previos de importación o exportación y requisitos de precios. Los plazos para la desgravación arancelaria sobre la base de los niveles vigentes al 1o. de julio de 1991 incluidos los del Arancel General de Preferencias (AGP) de Canadá, y el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de Estados Unidos.

Al entrar en vigor en Tratado (1o. de enero de 1994) Estados Unidos y Canadá desgravarán en 84 y 79% de las exportaciones mexicanas no petroleras. De las 7,300 fracciones arancelarias de los E.U., que entran en este grupo 4,200 corresponden a la consolidación del SGP.

Por otra parte, un grupo de mercancías provenientes de los Estados Unidos y Canadá tendrá acceso libre de aranceles al mercado mexicano. El número de fracciones en este caso es de 5,900 que representaron en 1991 el 43 y 41% de las importaciones mexicanas provenientes de éstos países. Cabe aclarar, que el 80% del valor de las importaciones que ampara este grupo de fracciones que serán desgravadas de inmediato, corresponde a bienes de capital y productos químicos para los que no existe producción nacional.

Un segundo grupo de productos cuya desgravación gradualmente concluirá al quinto año de haber entrado en vigor el Tratado de Libre Comercio, Estados Unidos y Canadá eliminarán los aranceles a 1,200 productos, es decir, 8% adicional de las exportaciones no petroleras de México, en las que destacan productos automotrices y textiles.

México, desgravará en este mismo lapso 2,500 productos, que equivalen al 18 y 19% respectivamente de las importaciones de E.U., y Canadá.

Para el décimo año de vida del Tratado, se desgravarán por parte de E.U., 700 productos y por Canadá 1,600. En 1991 éstas cantidades representaron el 7 y 12% respectivamente de las exportaciones mexicanas no petroleras a países.

Las exportaciones de 3,300 productos de Estados Unidos y Canadá con destino a México quedarán también libre de aranceles en este periodo. En 1990 la importaciones de estos productos representaron el 38% de las provenientes de esos mercados.

Finalmente el cuarto periodo de desgravación concluirá al décimo quinto año. Este periodo, por ser el más largo, permitirá realizar un proceso de reorganización que evite desequilibrios a nivel sectorial, especialmente en productos sensibles. Los tres países participantes desgravarán el 1% restante de sus importaciones.

A pesar de que algunos productos específicos tienen periodos particulares de desgravación, como es el caso de los productos textiles, automotrices y agrícolas, en ningún caso este plazo es superior a los 15 años. Así, la transición al tener un periodo razonable que permita a los sectores productivos madurar sus procesos de ajuste se esta cumpliendo con el requisito del GATT.

Cabe señalar que los plazos de desgravación no fueron impuestos como un formato que debería cumplirse estrictamente. A petición de una de las partes, y por

consenso de éstas podrá acelerarse el proceso de desgravación para bienes específicos según lo requieran sus economías.

Con el propósito de eliminar las barreras no arancelarias al comercio que realicen los países participantes del Tratado, así como el surgimiento de otras, los miembros se sujetarán a ciertas disciplinas comunes: no se discriminará a las mercancías importadas por alguna de las partes; se eliminarán las restricciones cuantitativas a la entrada salida de mercancías; el requisito de marcado de origen no será exigido con fines proteccionistas; las disciplinas comerciales sólo serán aplicadas cuando se afecte la seguridad nacional, la salud pública y el medio ambiente.

Por otra parte, el Tratado establece reglas para la devolución de aranceles o programas de devolución o exención de aranceles para los materiales utilizados en la producción de bienes que sean exportados a otro país miembro. Los programas vigentes de devolución de aranceles serán eliminados al iniciar el año 2001 para el comercio entre México y Estados Unidos y entre México y Canadá. La eliminación de los programas de devolución de aranceles establecidos en el ALC se extenderá por dos años. Después de la eliminación de los programas se adoptarán en cada país

procedimientos que permitirán establecer el monto de aranceles aduaneros que un país puede eximir o devolver.

De esta manera, las reglas establecidas para la realización del programa de liberación comercial reconocen las diferencias asimétricas entre los tres países.

El Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá creará, con una extensión territorial de más de 21 millones de kilómetros cuadrados, con una población de 367.3 millones de habitantes y "un Producto Interno Bruto superior al del mercado de la Comunidad Económica Europea integrado por doce naciones"^{18/} el mercado de América del Norte, desde Yukon hasta Yucatán, así como la perspectiva de ampliar su margen de acción en materia comercial con otros países de la región y a la vez, atraer el interés de otros países o regiones de este mundo cada vez más globalizado.

Las relaciones comerciales de nuestro país con la Comunidad Económica se han fortalecido, mediante la instalación del Consejo de Hombres de Negocios conocido también como Business Council, a través de cual se detectarán oportunidades de negocios a un nivel empresarial. Además se cuenta con la red de información Business Cooperation Network

^{18/} Winfield David J. S.: Discurso pronunciado en la Conferencia de la Asociación de Ejecutivos de Ventas y Mercadotecnia de México. El Mercado de Valores No. 16, agosto 15 de 1991.

(BC-NET), que permitirá a empresarios mexicanos identificar a sus potenciales contrapartes europeas para el establecimiento de coinversiones, contratos de transferencia de tecnología, de distribución y comercialización. Los esfuerzos de nuestro país por lograr una cooperación económica-comercial más amplia se han orientado principalmente a propiciar acercamientos con la República Federal de Alemania, Francia, el Reino Unido, España, Portugal, Italia y Bélgica.

Dichos esfuerzos buscan incrementar las exportaciones mexicanas a los mercados de esos países; a captar un mayor porcentaje de sus recursos de inversión, y a aprovechar los mecanismos de cooperación económica de que disponen para los países en desarrollo, mismos que se dirigen a la capacitación técnica e industrial; el acceso a los bancos de información; la participación conjunta en proyectos científico-tecnológicos; el financiamiento de coinversiones, y a la promoción comercial.

Por su ubicación geográfica, nuestro país goza de cierto privilegio al estar situado junto al principal mercado mundial y entre la región de Asia Pacífico y la Comunidad Europea. La Cuenca del Pacífico se presenta como el ámbito geográfico de mayor dinamismo económico en el mundo. En ella

tienen lugar las mayores transacciones económicas y se gestan las grandes transformaciones de la economía internacional, producto de la revolución tecnológica. La pertenencia a ese ámbito demanda y ofrece una vinculación altamente promisorio de ese proceso frente al cual nuestro país no ha permanecido indiferente. La Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico (CCEP), ha sido un foro para el análisis, discusión e identificación de problemas y oportunidades en el cual ha venido participando nuestro país.

El Consejo Económico de la Cuéncia del Pacífico y la Cooperación Económica Asia-Pacífico (PBEC y APEC por sus siglas en inglés respectivamente) han adquirido relevancia para la economía mexicana. El PBEC es un organismo que agrupa alrededor de 1000 empresas de los países de la región, y se orienta a detectar oportunidades de comercio e inversión. La XXIV reunión de éste organismo tuvo se sede en la ciudad de Guadalajara, Jalisco en 1991. La APEC es un mecanismo que fue creado en noviembre de 1989 por los gobiernos de los países de la zona, para fomentar la cooperación económica. Aunque sus perspectivas aun no son muy claras, se cree que dada su naturaleza intergubernamental, brindará mayores oportunidades para acelerar las acciones de cooperación económica multilateral e institucionalizada entre los países de la región de Asia-Pacífico.

Con la diversificación de las relaciones comerciales se pretende la conformación de un esquema por el cual desde México se tenga acceso a todo el continente. Así, como resultado de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el resto de los países Latinoamericanos han manifestado interés por ampliar sus lazos comerciales con nuestro país. De hecho, el Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile es fruto de un esfuerzo de concertación entre ambos gobiernos, para promover los intercambios y facilitar la cooperación bilateral. A la fecha, las autoridades mexicanas negocian tratados comerciales con ocho países. Los tratados en cuestión son: dos de carácter multilateral con Honduras, El Salvador y Guatemala (uno), con Venezuela y Colombia (G-3) dos, y tres más de carácter bilateral con los gobiernos de Nicaragua, Costa Rica y Bolivia. De esta manera, México se integra en todas direcciones al dismantelar barreras comerciales, a la vez que ha sentado las bases para una nueva comunidad económica latinoamericana..

C o n c l u s i o n e s

Los ingresos petroleros como principal fuente de recursos y aval para la contratación de créditos externos, fueron la base fundamental del crecimiento económico de México a finales de la década de los setentas. La expansión del gasto público, acompañado de las mejores condiciones del mercado mundial, crearon la opción para un crecimiento que estuvo sustentado sobre la fragilidad de los precios internacionales de los hidrocarburos y en la volatilidad de las tasas internacionales de interés. Si bien el crecimiento económico registró algunos aspectos favorables, la expansión del gasto público originó problemas de creciente desequilibrio en el sector externo, así como el incremento del déficit del sector público que en grandes proporciones, condujeron a la caída del producto, al agotamiento de las reservas internacionales de divisas, a la especulación cambiaria y fuga de capitales. La crisis económica afectó la planta productiva en su conjunto. Los elevados precios del petróleo fueron una bonanza transitoria para el país, mientras que los bajos precios en la década de los ochenta constituyeron una ayuda para otros. Estas situaciones no fueron tomadas en cuenta

para sentar efectivas bases de desarrollo. La crisis de 1982, aún presente en todos los ámbitos de la vida económica de México, fue el punto neurálgico que obligó al país a cambiar de rumbo.

La economía mexicana ha venido realizando una serie de importantes cambios de tipo estructural, entre los cuales se encuentran la estabilidad económica, la desregularización de las actividades productivas, así como el redimensionamiento del Estado. A pesar de que el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), no cumplió con los objetivos establecidos, los resultados alcanzados fueron muy significativos con respecto a las cifras manejadas al inicio de su instrumentación. El cambio estructural implicó un profundo proceso de reconversión de la planta industrial. A pesar de la aguda escasez de divisas, el cambio estructural en el aparato productivo nacional se realizó mediante el proceso de racionalización de la protección. La eliminación del requisito de permiso de importación, la adecuación de los niveles arancelarios, así como el empleo intensivo del arancel otorgan transparencia, eficacia y ventajas sobre el permiso previo al favorecer, por un lado, el manejo más flexible de las importaciones otorgando un nivel cuantitativo de protección, y por el otro, al fortalecer los ingresos del Estado. Asimismo, la aplicación de un sistema flexible y

realista de control de cambios impulsa la actividad de los exportadores.

Por primera vez en muchos años, se llevo a cabo un manejo armónico de las políticas comercial, cambiaria y de negociaciones comerciales internacionales para propiciar de manera más eficiente, competitiva y más agresiva la inserción de la industria en los mercados externos.

La eliminación del sistema proteccionista, el ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y más recientemente su integración a las economías de Estados Unidos y Canadá, constituyen las decisiones más importantes que sobre política comercial se haya tomado en los últimos años. La apertura comercial, representó un giro de ciento ochenta grados en el transportador económico del modelo de desarrollo. A su vez, el prolongado periodo de implantación del modelo de sustitución de importaciones, tuvo en el largo plazo duras consecuencias para nuestro país: frecuentes desequilibrios externos, formación de una planta productiva poco competitiva, atrasada tecnológicamente y con una marcada brecha respecto a la economía mundial que avanza rápidamente, y nos aisló de las corrientes de comercio internacionales. El lento desplazamiento de las tecnologías se concentro en el

aprovechamiento del mercado interno, generando pocas exportaciones y transfiriendo métodos y procesos avanzados en relación con los locales pero no con la tecnología de punta utilizada a nivel mundial.

El ingreso de México al GATT en 1986, marcó el fin de una era de desarrollo nacional regida por la sustitución de importaciones y el inicio de una nueva etapa basada en la apertura comercial. Con las reformas estructurales al régimen de comercio exterior, el cambio genera puntos de discrepancia. Para algunos significa hacerlo más lento pues provoca incertidumbre, temor, resistencia y rechazo, en tanto que para otros significa combatir mitos y tabús que frenan el cambio e impiden la generación de nuevas oportunidades y retos. La negociación comercial, contrarresta las condiciones imperantes de proteccionismo y desequilibrio de los intercambio entre los países. La profundidad del ajuste estructural de ninguna manera a sido fácil para gran parte de los agentes económicos. Las medidas de política comercial llevadas a cabo en el periodo 1983-1988, significaron un sacrificio para diversos sectores económicos internos, que fueron afectados por una ampliación de los espacios para la competencia y por la disminución o desaparición de posiciones privilegiadas en el mercado. La apertura comercial redujo costos de producción al abaratar los precios de los insumos

importados, y estimuló la eficiencia de las empresas al eliminar la sobreprotección. Sin embargo, si bien la apertura unilateral brinda a los empresarios la posibilidad de incorporar insumos y maquinaria a precios internacionales y las estimula a elevar sus niveles de productividad por la mayor competencia, también ha propiciado la importación masiva de productos que han generado la desaparición del superávit comercial, la eliminación de líneas e incluso el cierre de plantas productivas completas incrementando así el nivel del desempleo. Entre los elementos que lo están agravando, destacan dos factores de la profunda reestructuración económica: el adelgazamiento del sector público y la apertura unilateral a las importaciones. Ambos han generado la eliminación masiva de puestos público y privados. Si bien el desempleo se ha convertido en un aumento de la productividad y la eficiencia económicas, éste puede transformarse en un problema potencialmente sociopolítico.

Muchos productos mexicanos compiten sólo sobre la base de su precio, y esto se debe principalmente a que los costos en México son menores que en otras economías. Esta, sin embargo, es una ventaja frágil. Antes se consideraban a los productos japoneses como malas copias de los artículos occidentales. Actualmente, el consumidor está dispuesto a pagar más por un producto que lleve la leyenda hecho en Japón. Esto no es otra

cosa que la cultura por la calidad.

Con el Pacto de Solidaridad Económica (PSE), el impacto de la apertura comercial en la lucha contra la inflación se vió reflejado en la disminución de las presiones inflacionarias. Incluso, el Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE), continua buscando el abatimiento de la inflación a ritmos de un dígito. En este sentido, es muy probable que para finales de 1993 la nueva versión del PECE traera consigo apoyos fiscales, reducción de precios públicos, así como los compromisos gubernamentales de mantener inalterable la política cambiaria y el equilibrio de las finanzas públicas, entre otros.

Las negociaciones comerciales internacionales como elemento complementario a la política de apertura comercial ha buscado contrarrestar el proteccionismo; favorecer el acceso y permanencia de los productos nacionales en los mercados externos y contribuir a la reorientación del comercio mundial para promover un nuevo orden económico internacional. Ante la limitada participación de México en el comercio mundial y las expectativas proteccionistas de los países desarrollados, el comercio exterior mexicano respondió a través de un fortalecimiento del comercio con otros países o con bloques comerciales. Con el Tratado de Libre Comercio

con Estados Unidos y Canadá, además de los que se están negociando con otros países latinoamericanos, se esta presenciando la aceleración y profundización de nuestra integración económica y comercial con el resto del mundo. Sin embargo, el problema radica en el tiempo que tardarán las negociaciones de los Acuerdos Paralelos Ecológico y Laboral.

El principio básico de los demócratas es el "comercio justo". Aunque el presidente Clinton ha tomado partido en favor del Tratado de Libre Comercio con ciertas restricciones, es casi seguro que la nueva administración tomará una postura más conservadora que en la era Bush. A pesar de que se ha reafirmado la intención de no reabrir el texto original del tratado, la percepción general a sido que la negociación de los acuerdo paralelos pudiera tornarse más difícil de lo que se esperaba. No obstante, hay que reconocer que el TLC es un asunto de alta prioridad para el gobierno de los Estados Unidos.

El TLC se ha convertido en una promesa. Toda reforma económica emprendida en los últimos años ha condicionado sus principales variables (llegada masiva de capital externo para crear empleos, impulsar el crecimiento y reestructurar del sistema productivo nacional) a la aplicación del Tratado, cuya negociación antes de ser autorizado será difícil y

complicada.

Con la aprobación del TLC se iniciará un nuevo capítulo de la historia económica y política del país, materializándose probablemente en la consolidación de México como centro de producción y consumo, en la ampliación de los flujos de inversión y créditos externos, del déficit externo de la cuenta corriente que dará paso a las importaciones de bienes productivos. Además, es probable que la inflación, después de alcanzar un dígito tendrá un leve repunte en 1994 propiciado por la marcada reaceleración económica del último año del sexenio. Los beneficios del TLC se reflejarán en aquellos sectores cuyos productos han enfrentado elevados aranceles, y barreras no arancelarias por parte de EU.

Una de las ventajas del Tratado, es que éste le dará vitalidad a las negociaciones del GATT, lo que permitirá liberalizar el comercio mundial. El impulso que se le ha transmitido a la economía a través de comercio exterior tiene como causa fundamental las mejoras en eficiencia y en profundidad inducidas por una economía abierta y sujeta a la competencia del exterior. El TLC es una fase o forma de integración económica, y ésta no es más que una manera que los países encontraron para complementar sus economías. De tal forma, que permitirá a quienes los celebran agilizar su

comercio, a hacer más fluidas sus transacciones comerciales y con ello fortalecer sus economías. Solo los países participantes tienen estas facilidades y frente a terceros países, continúan teniendo los mismos aranceles. La etapa de la negociación arrojó resultados sumamente importantes: primero nos indicó donde estamos ubicados comercial y económicamente en comparación con el resto del mundo; segundo, que necesitamos como país para que fuera bien con el Tratado y tercero, que necesitamos para que no nos vaya mal.

La política comercial instrumentada en nuestro país entre 1982 y 1992 ha buscado crear tanto las condiciones como sentar las bases para un mejor y más estable crecimiento económico, que en principio a resultado ser una etapa muy difícil, pero cuyos resultados en el largo plazo, se verán reflejados en el nivel de vida de la población. La nueva realidad económica, caracterizada por los cambios políticos ha transformado las fronteras, ha propiciado el reacondamamiento comercial y ha internacionalizando los procesos productivos y distributivos. La creciente globalización comercial ha permitido un mayor aprovechamiento de las capacidades productivas, y obliga a desarrollar nuevos mecanismos de penetración en los mercados y alcanzar mayores niveles de competitividad, si se desea formar parte del proceso de globalización económica internacional.

El Tratado será toda una realidad en el futuro próximo de

México, Estados Unidos y Canadá. Ciertamente, su ratificación final tendrá que pasar por el proceso de análisis al cual se encuentran sujetos este tipo de convenios comerciales, y en el que se vertirán enfoques diferentes. En el nuevo escenario internacional que está emergiendo, con cada vez más jugadores integrándose a la economía mundial, la lucha por la competitividad será más cerrada. El elevar la competitividad frente a Europa y Japón es un asunto de alta prioridad para el gobierno de Washington, por lo que el atractivo económico que presenta la cercanía y ventajas de nuestro país lo ubican en un lugar estratégico. A ello han contribuido los notables avances alcanzados en los últimos años, lo que nos obliga a redoblar esfuerzos y apretar la marcha. Somos una economía que se inserta y compite en las nuevas corrientes de comercio internacionales, por eso, los ojos del mundo permanecen atentos en nuestro continente, por eso, somos una nación con una gran tradición histórica .

Cuadro No. 1
Estructura de la Tarifa del Impuesto General de Importación
(Número de Fracciones)

Fracciones	Año	1982	%	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%	1987	%
Total 1/		8,008	100.0	8,023	100.0	8,063	100.0	8,091	100.0	8,206	100.0	8,445	100.0
Controladas		8,008	100.0	6,320	78.7	5,219	64.8	839	10.3	638	7.8	329	3.9
Liberadas		-	-	1,703	21.3	2,844	35.2	7,252	89.6	7,568	92.2	8,116	96.1

1/ No incluye fracciones prohibidas.

Fuente: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).

Cuadro No. 2
Estructura de la Tarifa del Impuesto General de Importación por Niveles Arancelarios
(Número de Fracciones)

Niveles Arancelarios	Año	Desgravación Arancelaria 1986							
		1982	1983	1984	1985	1o. Feb.	30 Abr.	18 Jun.	30 Dic.
Vigentes/		8,008	8,023	8,063	8,091	8,091	8,130	8,122	8,206
Ex		298	339	257	228	228	278	279	290
2		5	-	-	-	-	-	-	-
5		528	618	405	333	333	2	-	-
10		2,732	3,512	3,954	3,182	3,182	3,468	3,513	3,512
12.5		-	-	-	-	-	-	-	-
15		586	73	-	1	1	-	-	-
17.5		0	0	-	-	-	34	34	31
20		785	534	470	112	112	44	19	24
22.5		0	0	0	0	-	1,333	1,334	1,270
25		205	787	885	1,180	1,180	37	38	104
27.5		-	-	-	-	-	9	9	12
29		-	-	-	-	-	-	-	-
30		437	43	51	52	52	3	18	24
33		-	-	-	-	-	-	-	-
35		119	24	-	-	-	-	-	-
37		-	-	-	-	-	1,878	1,838	1,895
40		537	1,100	1,061	1,183	1,183	17	-	9
45		-	-	-	-	-	1,040	1,040	1,035
50		773	322	458	969	969	26	-	-
60		344	27	-	-	-	-	-	-
70		9	0	-	-	-	-	-	-
75		228	265	183	-	-	-	-	-
80		59	0	0	-	-	-	-	-
100		363	373	339	151	151	1	-	-
Media Arancelaria		27.0	23.8	23.3	25.5	25.5	-	-	22.6
Arancel Ponderado		16.4	8.0	8.5	13.3	13.3	-	-	13.1
Disp. Araa.		24.8	23.8	22.5	18.8	18.8	-	-	14.1
Nivel Arancelario		16	13	10	10	10	14	10	11

Fuente: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).

Cuadro No. 3
El Comercio Exterior en las Etapas del Pacto

	Etapas	Vigencia		DISPOSICIONES
		Del	Al	
Pacto De Solidaridad Económica (PSE)	I	15/DIC/87	29/FEB/88	REDUCCION DEL ARANCEL DEL 40 AL 20 %
	III	27/MAR/88	31/MAY/88	LIBRE IMPORTACION DE MAQUINARIA, IMPLEMENTOS AGRICOLAS Y EQUIPO DE TRANSPORTE USADOS PARA EL CAMPO.
Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE)	I	12/DIC/88	31/JUL/89	SE MODIFICARA LA ESTRUCTURA DE LOS ARANCELES PARA DISMINUIR LA DISPERSION ACTUAL.
	II	18/JUN/89	31/MAY/90	REVISION DEL MARCO QUE REGULA LAS IMPORTACIONES PARA EVITAR FENOMENOS DE COMPETENCIA DESLEAL. SE ESTABLECERAN NORMAS PRECISAS PARA QUE LAS IMPORTACIONES CUMPLAN CON LOS MISMOS REQUISITOS DE CALIDAD QUE EXICE A LOS BIENES DOMESTICOS, PERO EN NINGUN MOMENTO SE UTILIZARA ESTA MEDIDA CON FINES PROTECCIONISTAS.
Pacto para la Estabilidad Competitividad y el Empleo (PECE)	I	20/OCT/92	31/DIC/93	SE PROMOVERAN LAS CONDICIONES Y UN ENTORNO FAVORABLE PARA LA PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD

NOTA: Las concertaciones han asumido tres nombres según las condiciones económicas prevalecientes. En total el pacto esta constituido por 13 etapas.

FUENTE: Elaborado con datos de las concertaciones publicadas en Comercio Exterior, varios números.

Cuadro No. 4
Estructura de la Tarifa del Impuesto General de Importación
(Número de Fracciones)

Fracciones	Año		1988		1989		%		1990		%		1991		%		1992 1/		%	
	Ene - Jun	%	Jul - Dic	%		%		%		%		%		%		%		%		%
Total 2/	8,472	100.0	11,932	100.0	11,838	100.0	11,817	100	11,812.0	100.0	11,811	100.0								
Controladas	285	0.0	324	2.8	243	2.0	210	1.7	198	1.6	198	1.6								
Liberadas	8,187	-	11,608	97.2	11,595	98.0	11,607	98.3	11,614	98.4	11,613	98.4								

1/ Hasta el mes de Septiembre.

2/ No incluye fracciones prohibidas.

Fuente: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).

Cuadro No. 5
Rondas de Negociaciones Multilaterales del GATT

Año	Lugar	Tema	Países Participantes
1947	Ginebra	Aranceles	23
1949	Anneoy	Aranceles	13
1951	Turquay	Aranceles	36
1958	Ginebra	Aranceles	28
1960 - 1961	Ginebra "Ronda Dillon"	Aranceles	25
1964 - 1967	Ginebra "Ronda Kennedy"	Aranceles y Antidumping	62
1973 - 1979	Ginebra "Ronda Tokio"	Aranceles y Medidas no Arancelarias, y Acuerdos de Marco Jurídico	102
1986 Hasta la Fecha	Ginebra "Ronda Uruguay"	Agricultura, Textiles, Salvaguardas, Servicios, Propiedad Intelectual, Inversiones y Reformas Institucionales	108

Fuente: Elaborado con datos de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).

Cuadro No. 6
Casada Indicadores Económicos

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 2/
PNB	4.8	3.3	4.2	4.8	2.3	- 0.4	-1.7	2.3
Inflación %	4.0	4.2	4.2	4.1	5.2	4.9	4.1	1.7
Población 1/	25.1	25.3	25.6	25.9	26.2	26.6	26.9	-
B. Comercial (MD)	12,574	7,676	8,960	8,157	6,292	9,181	5,929	2,413

1/ Millones de personas; estimaciones a mediados de años.

2/ Balanza Comercial al mes de Junio.

Fuente: International Financial Statistics, CEMEX-WEFA.

Cuadro No. 7
Estados Unidos: Indicadores Económicos

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
PNB	3.2	2.9	3.0	3.9	2.5	0.8	-1.1	1.6
Inflación %	3.5	1.9	4.5	4.4	4.7	6.2	3.1	3.1
Población 1/	238.4	240.6	242.8	245.0	247.3	249.9	252.6	-
B. Comercial (BD)	-122.16	-145.05	-159.49	-126.97	-115.71	-108.84	-73.44	-20.79 2/

1/ Millones de personas: estimaciones a mediodía de año.

2/ A junio.

Fuente: International Financial Statistics, CIEBEX-WEFA.

Cuadro No. 8
México: Indicadores Económicos

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
PIB (% Real)	2.6	-3.8	1.7	1.4	3.3	4.4	3.6	2.6
Inflación %	63.7	105.7	159.2	51.7	19.7	29.9	18.8	11.9
Población 1/	77.9	79.5	81.2	82.8	84.4	86.1	87.8	
B. Comercial (MMD)	8,451	4,599	8,433	1,668	-645	4,433	-11,063	20,677.2

1/ Millones de personas. Estimaciones a mediados de año.

Fuente: International Financial Statistics, CIEDEX-WEFA, INEGI, Banco de México

GRAFICA No. 1
PROGRAMA DE DESGRABACION ARANCELARIA
1986

PRIMERA ETAPA

30 ABRIL

1o. ENERO

EX	228
5	333
10	3,182
15	1
20	112
25	1,180
30	82
40	1,883
50	889
100	151

TOTAL FRAC. 8,091
 NIV. ARAN. 10

EX	278
5	2
10	3,468
17.5	34
20	44
22.5	1,333
25	37
27.5	9
30	3
37	1,838
40	17
45	1,040
50	29
100	1

TOTAL FRAC. 8,130
 NIV. ARAN. 14

18 JUNIO

EX	270
10	3,813
17.5	34
19	19
22.5	1,334
25	38
27.5	9
30	18
37	1,838
45	1,040

TOTAL FRAC. 8,122
 NIV. ARAN. 10

31 DIC

EX	290
10	3,812
17.5	31
20	24
22.5	1,270
25	104
27.5	12
30	24
37	1,886
40	9
45	1,038

TOTAL FRAC. 8,208
 NIV. ARAN. 11

FUENTE : ELABORACION CON DATOS DE SECOFI

GRAFICA No. 2
PROGRAMA DE DESGRABACION ARANCELARIA
1987

SEGUNDA ETAPA
6 MARZO

EX	256
10	3,154
20	1,313
25	191
30	24
33	1,834
40	1,544

3a y 4a ETAPAS
DICIEMBRE 1987

EX	1,290
5	2,590
10	823
15	2,270
20	1,484

TOTAL DE FRACCIONES 8,146
NIVELES ARANCELARIOS 7

TOTAL DE FRACCIONES 8,446
NIVELES ARANCELARIOS 5

FUENTE : ELABORACION CON DATOS DE SECOFI

GRAFICA No. 3
DESGRABACION ARANCELARIA 1988 - 1992

1988

Ene - Jun

Jul - Dic

1990

1992^{1v}

EX	1,443
5	2,581
10	550
15	2,174
20	1,380

EX	2,199
5	2,045
10	1,470
15	3,251
20	2,367

EX	299
5	84
10	5,784
15	3,254
20	2,396

EX	253
5	66
10	6,780
15	3,267
20	2,398

TOTAL FRAC. 8,472
NIV. ARAN. 5

TOTAL FRAC. 11,932
NIV. ARAN. 5

TOTAL FRAC. 11,817
NIV. ARAN. 5

TOTAL FRAC. 11,811^{*}
NIV. ARAN. 5

1v/ Hasta el mes de septiembre.

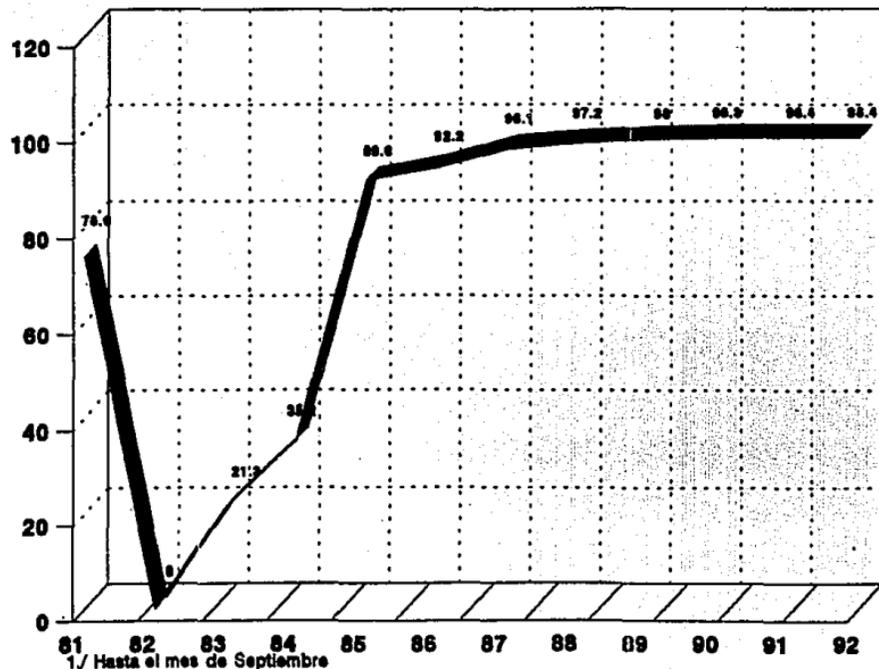
* Se Incluyen 8 fracciones referentes al azúcar con arancel variable (Diario Oficial 01/Jul/91)

FUENTE : ELABORACION CON DATOS DE SECOFI

GRAFICA No. 4

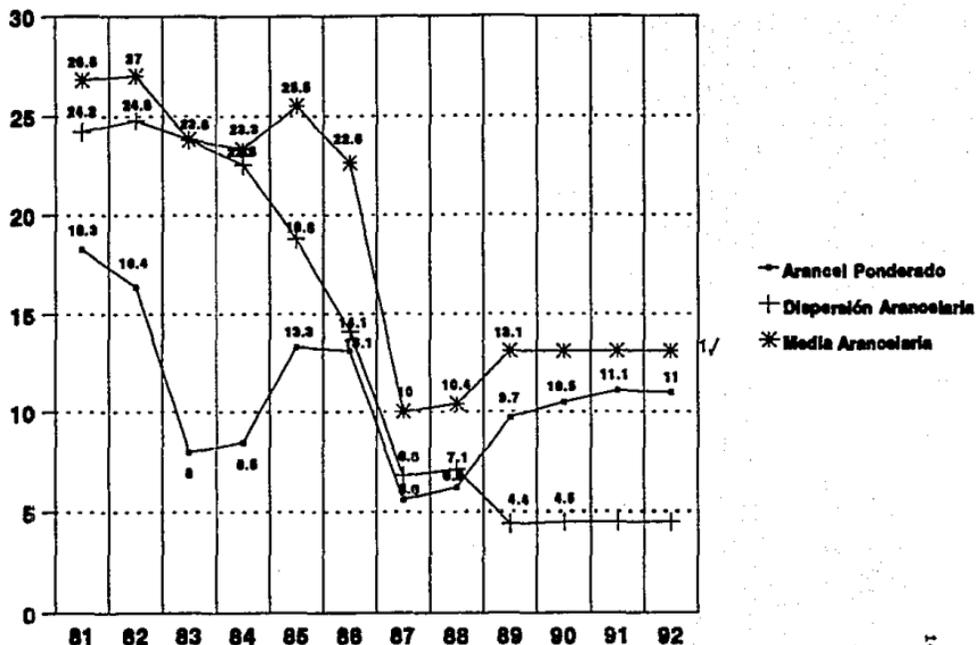
Fraciones Liberadas de Permiso Previo de Importación

(Porcentajes de la TIGI)



Fuente: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI)

GRAFICA No. 5
Indicadores Arancelarios de la TIGI
1981 - 1982



1/ Hasta el mes de Septiembre
 Fuente: Elaborado con datos de la (SECOFI)

Bibliografía

- Alvarez Argüelles Roberto: La Negociación de México en el GATT. IMCP. 1a. reimpresión, México 1989.
- Alvarez Béjar Alejandro: "El Acuerdo de Libre Comercio entre México y Estados Unidos". Momento Económico No. 53, ene-feb 1991.
- Arancibia Cordova Juan: "La Iniciativa del Proyecto para las Américas y la Integración de América Latina". Momento Económico No. 52, sept-oct 1990.
- Banco de México: Informes Anuales, varios años.
- Bravo Aguilera Luis: "México: Requisitos de una Estrategia de Crecimiento hacia afuera. Comercio Exterior. vol. 35, núm. 12 diciembre de 1985.
- Buzo de la Peña Ricardo Marcos: México frente a la Globalización Económica y el Tratado Trilateral de Libre Comercio de América del Norte. Economía Informa. Facultad de Economía, U.N.A.M., núm. 208-209, ago-sep. 1992.
- Caballero U. Emilio, Coordinador: El Tratado de Libre Comercio. Editorial Diana, México 1991.
- Del Castillo V. Gustavo: Relaciones Comerciales Mexico.- Estados Unidos. Del Sistema Generalizado de Preferencia a un Acuerdo Bilateral de Comercio. Comercio Exterior. vol. 36, núm. 3 marzo de 1986.
- Gómez Chiñas Carlos: La Política de Negociaciones Comerciales de México y el Acuerdo de Libre Comercio México-Estados Unidos- Canadá. Análisis Económico. núm. 17, may-ago 1991. U.A.M.
- Green Rosario: México: crisis financiera y deuda externa. El imperativo de solución estructural y nacionalista. Comercio Exterior. vol. 33 núm.4 abril de 1983.
- Guillén Romo Héctor: "Orígenes de la Crisis en México 1940/1982". Colección Problemas de México. Ediciones Era, sexta reimpresión.
- Huerta G. Arturo: "Economía Mexicana, más allá del milagro". Instituto de Investigaciones Económicas. U.N.A.M., primera reimpresión, marzo de 1987.
- Huerta G. Arturo: "Riesgos del Modelo Neoliberal". Editorial Diana. México 1992.

- "Indicadores Económicos: México-U.S.A-Canadá". Nexos. núm. 152, agosto de 1990.
- International Monetary Found: "Interntional Financial Statistics", varios años.
- Maria Correa Carlos: Propiedad Intelectual, Innovación Tecnológica y Comercio Internacional. Comercio Exterior. vol. 39, núm. 12 diciembre de 1989.
- Martínez Nicolás Oscar: México en la Optica de los Bloques Económicos". Mercados. vol.1. núm. 1 (1990).
- Mateo Fernando de: México: Política Comercial y Desarrollo. Comercio Exterior, vol. 35, núm.11 noviembre de 1985.
- Morales Pérez Eduardo y Antonio Galicia Escotto: "El Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá", en México hacia la Globalización. Editoríal Diana. México 1992.
- Olave Castillo Patricia: Iniciativa para las Américas: Una alternativa para la crisis Latinoamericana? Momento Económico. núm.53 ene-feb 1991.
- Ortega Gómez Armando F: El Sistema Antidumping Mexicano: factor critico de la apertura comercial. Comercio Exterior. vol. 39, núm. 3 marzo de 1989.
- Pacto de Solidaridad Económica: Comercio Exterior. vol. 37, núm. 12 diciembre de 1987.
- Pacto de Solidaridad Económica: Concertación para junio, julio y agosto. Comercio Exterior. vol. 38, núm. 5 mayo de 1988.
- Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, Convenio por el que se extiende hasta el 31 de julio de 1990 el término de la Concertación vigente. Comercio Exterior. vol. 39, núm. 12 diciembre de 1989.
- Plan Nacional de Desarrollo 1989-1984. Comercio Exterior. vol. 39, México, 1989. Edición Especial.
- Poder Ejecutivo Federal: Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988 (PRONAFICE), julio 1984.
- Peñaloza Webb Tomas: La Adhesión de México al GATT. Comercio Exterior. vol. 35, núm. 12, México, diciembre 1985.
- Poder Ejecutivo Federal: Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND).
- Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General sobre

Aranceles Aduaneros y Comercio. Comercio Exterior. vol. 35, núm. 10, México, octubre de 1986.

- Rivera Ríos Miguel Angel: "Crisis y Reorganización del Capitalismo Mexicano 1960/1985". Colección Problemas de México. Ediciones Era, cuarta reimpresión 1992.

- Salinas de Gortari Carlos: Cinco premisas sobre las Relaciones Comerciales con el Exterior. Foro sobre la Política Comercial de México. Comercio Exterior. vol. 40, núm. 6, México, junio 1990.

- Serra Puche Jaime: Lineamientos para una Estrategia Comercial. Foro sobre la Política Comercial de México. Comercio Exterior. vol. 40, núm. 6, México, junio 1990.

- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial: Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior. Comercio Exterior. vol. 40, núm. 2, febrero de 1990.

- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial: El Cambio Estructural de la Industrial y el Comercio Exterior 1982-1988. México 1988.

- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial: Las Relaciones Comerciales de México con el Mundo: Desafíos y Oportunidades, México 1990.1

- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial: Tratado de Libre Comercio México-Canadá-Estados Unidos. Resumen.

- Senado de la República LIII Legislatura: Información Básica sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México. octubre de 1985.

- Solís Mendoza Benito: "Política de Sustitución de Importaciones vs. Economía Abierta", en México hacia la Globalización. Editorial Diana. México 1992.

- Ten Kate Adriaan: Promoción de Exportaciones y Ajustes en la Política Comercial. Comercio Exterior, vol. 35, núm. 11, México, noviembre de 1985.

- Urencia Claudio F: "México: Ajuste Externo y Política Comercial". Comercio Exterior. vol. 36, núm. 6, México, junio de 1986.

- Wesley Smith: Why Bush Needs The "Fast Track" for trade Negotiations. The Heritage Foundation.

- Condiciones del Foro Nacional de Consulta sobre las Relaciones Comerciales de México en el Mundo. Mercado de Valores. núm. 12, México, junio 15, 1990.