

38

RECIBIDA EN
SECRETARIA DE
ESTADO
26/10/94

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES.

DE LA ECONOMIA PROTECCIONISTA A LA FIRMA DEL T.L.C.:

LAS EXPORTACIONES MEXICANAS DE FIBRAS.

TESINA

Que para obtener el título de

LIC. EN RELACIONES INTERNACIONALES

presenta

JESUS HUMBERTO LIMON ALVAREZ.

Ciudad Universitaria, octubre de 1994.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

C O N T E N I D O

INTRODUCCION.	1
1. Antecedentes de la política económica de México.	
1.1 La etapa del Proteccionismo (1956-1982)	5
1.2 La apertura comercial (1983-1988)	13
2. Factores que influyeron en la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.	
2.1 El Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Canadá	17
2.2 Comercio exterior México-Estados Unidos	21
3. El Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos-Canadá	29
3.1 Eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias	31
3.2 Operación Aduanera	33
3.3 El sector textil	35
3.4 Transporte terrestre	45
Conclusiones	50
Bibliografía	52

I N T R O D U C C I O N

La industria textil es una de las actividades prioritarias dentro de la economía mexicana y debe ser impulsada en el Tratado de Libre Comercio (TLC) firmado recientemente entre Estados Unidos, Canadá y México. Su importancia radica en que nuestro país podrá aprovechar las ventajas comparativas que este sector ofrece.

De 1986 a 1990 la industria textil mexicana aumentó su participación en el PIB total de 2.5 a 12%. El total de empresas que forman parte del sector textil se calcula en aproximadamente 11 mil.

De esta manera, nuestro país podrá aprovechar las ventajas comparativas que le ofrece esta industria para aumentar su eficiencia y competir con sus socios comerciales dentro del TLC.

Los procesos de producción que esta industria desarrolla, están identificados por tres sectores:

1) El sector fibras sintéticas y artificiales: las fibras sintéticas son elaboradas a partir de productos derivados del petróleo y las artificiales a partir, entre otras materias primas, de celulosa; 2) el sector textil: abarca la fabricación de fibras naturales y todo tipo de hilados, tejidos, telas y sus acabados, así como de productos terminados procesados directamente a través del tejido; 3) el sector confección: comprende la fabricación de ropa y prendas de vestir.

El sector fibras es intensivo en capital y está formado por nueve compañías que generan 19 mil empleos en forma directa, alrededor del 2% del total de personas ocupadas por la industria textil. Su producción está distribuida, en la República mexicana, por orden de importancia: Jalisco 24%, Nuevo León 22%, Querétaro 19%, Estado de México 14%, Veracruz 8%, Distrito Federal 7%, Tamaulipas 4% y Tlaxcala 2%.

En México existe una adecuada integración entre las etapas del proceso productivo de las fibras sintéticas y artificiales. El país es autosuficiente en el abasto de materias primas para la fabricación de estas fibras y un importante exportador de varias de ellas como es el caso del ácido tereftálico (TPA), dimetiltereftalato (DMT) y Monoetilenglicol (MEG).

El sector de fibras de nuestro país es competitivo a nivel internacional en función de sus niveles de productividad, tecnología, disponibilidad de materias primas locales, precio, calidad y experiencia en los mercados internacionales, lo que nos coloca en una posición ventajosa frente a los Estados Unidos y Canadá.

El objetivo de este trabajo es demostrar que, en este contexto de posibilidades, las exportaciones de fibras mexicanas a los Estados Unidos y Canadá se verán incrementadas por las condiciones que ofrece el Tratado Tripartito de Libre Comercio.

Esto se dará paulatinamente gracias, entre otras cosas, a las ventajas comparativas que nuestro país ofrece con respecto a las otras dos naciones, a la eliminación de barreras a-

rancelarias y no arancelarias, a la modernización y optimización de la operación aduanera y el transporte terrestre.

México se ha adentrado en un marcado proceso de apertura comercial, sobre todo notable en los dos últimos sexenios. Esto marca una transición del proyecto de desarrollo económico caracterizado por la protección del mercado nacional, el crecimiento hacia adentro y la sustitución de importaciones -que se mantuvo durante casi 30 años- a uno novedoso que se define por la promoción de las exportaciones y la apertura de la economía nacional.

De tal forma, el objeto de estudio que se pretende analizar es el del comercio de fibras textiles a los Estados Unidos bajo el contexto del Tratado de Libre Comercio firmado entre México, Canadá y Estados Unidos.

El método utilizado en el análisis de este trabajo es de carácter empírico - deductivo, ya que se ha efectuado una aproximación empírica al problema que se pretende estudiar, del cuál se han obtenido conclusiones y deducciones de validez inmediata para la realidad de la comercialización de fibras textiles en el marco del Tratado de Libre Comercio.

Asimismo, la tesina se ha dividido para su mejor comprensión en tres partes que son:

- 1) Antecedentes de la política económica en México: en esta parte se analizan los períodos proteccionista y de apertura comercial que se vivieron en México de 1956 a la fecha.
- 2) Factores que influyeron en la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá: aquí se analizan los

antecedentes que influyeron en las partes contratantes, principalmente México, para la firma del TLC.

- 3) El Tratado de Libre Comercio México - Estados Unidos - Canadá: este capítulo contiene la parte medular de la tesis y en el se analizan las partes del TLC que intervienen en las exportaciones del sector textil y como se beneficiará este de las ventajas ofrecidas en el Tratado.

1. Antecedentes del comercio exterior en México.

1.1 La etapa del Proteccionismo (1956 - 1982).

En el presente capítulo se analizarán las diferentes políticas de comercio exterior que se llevaron a cabo en el período entre los años señalados, así como sus repercusiones sobre el sector exportador.

Para lograr una mejor comprensión, el análisis se encuentra dividido en tres períodos: El primero está comprendido entre 1956 y 1971, el cual estuvo caracterizado por una estabilidad relativa, después de la inflación y las devaluaciones de la primera década de la posguerra.

El segundo período se inicia con el crecimiento del gasto público a partir de marzo de 1972, durante el sexenio de Luis Echeverría y que finaliza con las devaluaciones en 1976. El tercero abarca el sexenio de José López Portillo de 1976 a 1982.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los precios en México se elevaron rápidamente, lo que originó un ciclo de inflación-devaluación. Con las sucesivas devaluaciones, el tipo de cambio del peso con respecto al dólar pasó de 4.85 en 1945 a 12,50 en 1954; este nivel se mantuvo hasta 1976.

La década que comenzó con el nuevo tipo de cambio de 12.50 fué denominado por Antonio Ortiz Mena como un período de "desarrollo estabilizador"(1), ya que la tasa de inflación dismi

(1) Ortiz Mena, Antonio, "Desarrollo Estabilizador: una década de estrategia económica en México", en Mercado de Valores, núm. 44, México, noviembre de 1969.

nuyó con respecto a años anteriores; no obstante se situó por encima de la de Estados Unidos, país con el que México ha mantenido históricamente sus principales vínculos económicos.

En los primeros años de este primer período, la creciente sobrevaluación del peso causó que se elevaran los niveles de protección, es decir, se aumentaron los aranceles y se intensificó el empleo de restricciones cuantitativas a la importación.

En este entorno, la política comercial de México estuvo estrechamente ligada con el fomento de la producción de la industria nacional, estrategia que se le denominó "sustitución de importaciones". Así, el sector industrial en México fué favorecido por el Gobierno al proveerlo de protección, incentivos fiscales y crédito, como parte del proceso de desarrollo económico. Los aranceles fueron las principales herramientas de la protección.

El control a las importaciones através del permiso previo se incrementó a 1,600 fracciones, que representaron 35% del total. De esta manera, la política económica evolucionó hacia un mayor proteccionismo con logros significativos en la sustitución de importaciones.

Con Miguel Alemán Valdéz (1946-1952) los distintos proyectos económicos se encaminaron a una mejor protección arancelaria y de permisos frente a la competencia internacional.

Los principales instrumentos de protección por el lado de las importaciones, eran en ese tiempo los aranceles, el precio oficial y el permiso previo de importación; por el lado

de las exportaciones, los certificados de devolución de impuesto. La sobreprotección a la industria en que esta política se asentaba, significó que la calidad de los productos y sus precios se fueran distanciando de los mercados internacionales, con lo que cada vez la competitividad de la industria mexicana hacia el exterior se iba mermando.

Durante el período 1956 -1971, las importaciones controladas por el mecanismo del permiso previo crecieron de 35 a 68% del valor total importado (2).

En las medidas proteccionistas adoptadas de 1956 a 1960 se observó que los aumentos de la protección industrial superaron a los efectos de la sobrevaluación del peso, lo que contribuyó a disminuir la participación de las importaciones. A su vez, el aumento de la protección acentuó el sesgo contra la exportación de manufacturas, debido a que los estímulos otorgados a estas eran insignificantes.

Así, en los años sesenta también se amplió la gama de controles a la importación; cada año se agregaron unas mil categorías a la lista de importaciones controladas.

Las principales modificaciones arancelarias a la Tarifa del Impuesto General de Importación se llevaron a cabo en 1961 y 1962. En el primer año se revisaron mas de 600 fracciones de la tarifa, a fin de limitar las importaciones. En 1962 se aplicó una tarifa adicional ad valorem del 10% a un grupo

(2) Green, Rosario (Coord) México y sus estrategias internacionales, Ed. Diana, México, 1989, p. 47.

de bienes importados y el permiso previo se convirtió, en 1970, en el principal instrumento proteccionista, alcanzando a cubrir el 68% de las 14,000 fracciones arancelarias.

El segundo período, transcurrido durante el régimen de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), reconoció la necesidad de elevar la competitividad de la industria mexicana en el exterior y el rezago social acumulado.

Frente a la ruptura del sistema financiero internacional de 1971 y la crisis petrolera de 1973 que desestabilizaron el entorno mundial, México se resguardó. Profundizó el proteccionismo y acentuó la utilización del expediente de la deuda externa ante el aval petrolero que se vislumbraba. Asimismo, el proyecto industrializador alentó la formación de empresas maquiladoras, reguló mediante la legislación la inversión extranjera directa y solicitó a la industria la generación propia de tecnología (3).

En este período, un promedio de 78% del valor de las importaciones se canalizaron bajo fracciones controladas con permisos previos. Asimismo se implementó un sistema de promoción de las exportaciones, mediante el establecimiento de certificados de devolución de impuestos (CEDIS), la importación de insumos libres de arancel, la expansión del ámbito de los créditos de corto plazo a la exportación otorgados por el Fondo

(3) Villarreal, René, México 2010: de la industrialización tardía a la reestructuración industrial. Ed. Diana, México, 1988, p. 216.

de Fomento a las Exportaciones (FOMEX), la creación del Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE) para aumentar los esfuerzos de promoción de exportaciones y algunos otros organismos de financiamiento y promoción de las exportaciones.

En este período las exportaciones contribuyeron a la producción de manufacturas, más que a la misma sustitución de importaciones.

En el tercer período, llevado a cabo durante el gobierno de José López Portillo (1976-1982), el Gobierno Federal ofreció un marco de estímulos, prioridades y estrategias para la industria. Se concibieron sistemas completos de financiamiento y protección arancelaria como fórmula para aprovechar la oportunidad del potencial petrolero en México y de la creciente demanda del mercado petrolero internacional.

Las devaluaciones del peso mexicano en 1976 y los nuevos e importantes descubrimientos de yacimientos de petróleo presentaban un panorama favorable para la balanza de pagos. En este año, las exportaciones petroleras crecieron 300% con respecto a 1975, que aunado a los efectos favorables de la devaluación en las exportaciones no petroleras ocasionaron que el déficit comercial bajara de 4.6% del PIB en 1975 a 1.6% en 1977. Esta notable mejoría y la expansión de mercados petroleros fueron el fundamento de una campaña tendiente a disminuir los nive-

- (4) Cordero Trejo, Amparo, La Evaluación del Comercio Exterior Mexicano a través del fomento a las importaciones no petroleras, TESIS, Cholula, Puebla, 1988, p. 17.

les de protección frente a las importaciones.

En 1977 se inició un programa moderado de liberalización comercial. Como resultado de estas disposiciones, el Gobierno controlaba 77% de las fracciones de la tarifa del Impuesto General de Importación.

En la práctica, el período de 1977-1981 fue una etapa de transición de la política económica de nuestro país. Se pasó de instaurar una estrategia de industrialización sustitutiva a una basada en la consolidación del sector petrolero exportador como pivote del acelerado crecimiento económico. Esto condujo al país a la dependencia de divisas por venta de petróleo al exterior y a la desustitución de importaciones (5).

Desde el inicio de los años setenta, México había considerado necesario modificar gradualmente la política de protección para superar las condiciones de ineficiencia prevalecientes en diversos sectores de la economía. Sin embargo, las dificultades de la balanza de pagos orillaron, en julio de 1975, a sujetar a régimen previo todas las mercancías de importación.

En 1977 se consideró que la política de protección debía incrementar la eficiencia y competitividad de la planta nacional y abatir el alza de precios, iniciándose la sustitución del permiso previo por un arancel que otorgara la misma protección nominal que el permiso. Adicionales a las 1,098 fracciones eximidas del permiso previo en 1976, que represen-

(5) Ibid.

taban el 16% de las importaciones, durante 1977 se liberaron 558 fracciones, a las que en 1978 y 1979 se agregaron 2,558 y 1,014 fracciones más, respectivamente, lo que daba un total de 5,228 fracciones liberadas. Esta cifra representaba el 72% del total de las fracciones y su valor ascendía al 40% del total de las compras al exterior (6).

"En el período 1977 - 1981 las importaciones de manufacturas llegaron a representar 60 mil millones de dólares y las exportaciones solamente 14,000, generando un déficit comercial manufacturero acumulado en dicho período de alrededor de 46 mil millones de dólares, que aún con las exportaciones de petróleo de entonces (32 mil millones de dólares) no pudieron financiar dicho desequilibrio" (7).

A principios de la década de los ochenta, la Secretaría de Comercio hizo planes para la liberalización posterior, que hubiera aumentado en forma considerable la competencia externa. Sin embargo, la sobrevaluación y la decisión de no ingresar al GATT, que tomó el entonces Presidente José López Portillo, marcaron el inicio de nuevas restricciones a las importaciones.

En 1979 se empezó a manifestar un proceso de des sustitución de importaciones. En otras palabras, el PIB creció a tasas aceleradas pero las importaciones crecieron en forma más que proporcional al crecimiento del PIB, lo que se manifestó en

(6) Ibid.

(7) Villarreal, René, op. cit.

un retroceso en la sustitución de importaciones.

Para enero de 1981, 76% de las fracciones se hallaba liberado del permiso previo, lo que representaba 46% de las importaciones (8). Sin embargo, ese mismo año los desequilibrios económicos y financieros frenaron el proceso de apertura. Para hacer frente a estos desajustes, se incrementó el número de fracciones sujetas a permiso previo, llegando en 1982 a cubrir 100% del valor total de las importaciones, lo que llevó al abandono el programa de liberalización comercial iniciado unos años antes.

El proceso de liberalización comercial tuvo un avance lento, además de que se intentó equiparar la protección arancelaria a la protección del permiso previo. La sustitución del permiso previo por el arancel tuvo poco efecto sobre la dinámica de las importaciones, ya que el arancel mantuvo la misma protección equivalente a la del permiso, además de que aumentaron las compras al exterior. Así, se pasó de una estrategia de industrialización sustitutiva - que condujo a la devaluación y crisis de 1976 - a otra estrategia basada en el modelo petrolero exportador que llevó al país a la dependencia petrolera del exterior y a la desustitución de importaciones.

La política de sustitución de importaciones contribuyó al crecimiento industrial. Sin embargo, su permanencia excesiva tuvo efectos dañinos sobre la eficiencia global de la econo-

(8) Alzati, Fausto (Coord), México en la Economía Internacional, Ed. Diana, México, 1990, p. 130.

mía. En primer lugar, la protección de la industria nacional permitió que se abriera una brecha entre la productividad de la industria nacional y la del mercado externo. A través del tiempo esta brecha fue causando una falta de competitividad de la economía en su conjunto. Como consecuencia, fué disminuyendo la capacidad del país para importar los bienes esenciales para mantener el ritmo de crecimiento.

Dado todo lo anterior, llegó el momento en que la política de sustitución de importaciones dejó de ser un promotor del crecimiento para convertirse en un obstáculo al mismo.

1.2 La etapa de la apertura comercial (1983 - 1988).

El año de 1982 se caracterizó por un crecimiento económico del país prácticamente nulo, inflación de 100% y un gran desequilibrio con el exterior que se evidenció con un déficit en la balanza comercial, el cual era consecuencia de un proceso de industrialización ineficiente que provocaba que las importaciones crecieran más rápidamente que la economía y se quedaran estancadas las exportaciones de manufacturas.

Dada esta situación, fué necesario iniciar un proceso de estabilización y cambio estructural que permitiera enfrentar la nueva realidad económica del país.

Al finalizar 1982, México era una economía cerrada. La totalidad de las importaciones se encontraba sujeta al requisito de permiso previo y las tasas de la Tarifa del Impuesto Ge

neral de Importación (TIGI) fluctuaban en un rango entre 0% y 100%. El alto nivel de la protección comercial acentuó el sesgo antiexportador y la amplia dispersión arancelaria dió lugar a diferencias en el tratamiento de los distintos sectores productivos del país.

En 1983 se inicia el programa de racionalización de la protección, através de la sustitución de los permisos previos de importación por aranceles y la reestructuración de los niveles arancelarios.

Al terminar 1984 se habían liberado del permiso previo 2,844 fracciones equivalentes a 35.3% de la TIGI y 16.6% del valor de las importaciones totales. En ese año, se eliminaron las tasas arancelarias de 15, 35 y 60%.

En 1985, se experimentó un acelerado proceso de apertura. El propósito era reducir la dependencia en las exportaciones petroleras e incrementar la eficiencia de la industria mexicana através de mayor exposición a la competencia internacional creando estímulos para el crecimiento. Se tomaron medidas para reducir el monto de importaciones sujeto a restricciones cuantitativas y para modificar la estructura arancelaria y el sistema de precios oficiales de referencia.

Así, se eliminó del permiso previo de importación a más de 60% de las compras del exterior, o sea 7,252 fracciones que representaban 89.6% de la TIGI. También se modificaron los niveles arancelarios a 3,540 fracciones de la tarifa (9). En

(9) Ibid.

1986 continuó el proceso de sustituir el permiso previo por el arancel, por lo que del total de las fracciones controladas, se eximieron de permiso a 7,568 que significaron 92.2% de la TIGI y 72.2% de las importaciones realizadas ese año.

En abril se inició el programa de desgravación arancelaria conformado por 4 etapas en períodos de 10 meses. La primera de ellas redujo los aranceles a 4,580 fracciones. Con esta medida se eliminaron cinco tasas arancelarias entre 50 y 100%.

Para finales de 1985, México ya se encontraba inmerso en el proceso de liberalización comercial. La entrada de México al GATT, el siguiente año representó una reafirmación del compromiso nacional a la apertura del comercio exterior y la oportunidad de incrementar el acceso de nuestras exportaciones a los mercados internacionales.

Para diciembre de 1987, se habían liberado de permiso previo a 8,095 fracciones, cantidad correspondiente al 96% del total que integraban la TIGI y 76.2% del valor de las importaciones. Asimismo se manejaban 5 tasas que iban del 0 al 20% de arancel.

Para 1988, dentro del Pacto para Estabilidad y Crecimiento Económico, se pretendió reducir el número de tasas a tres (10,15, y 20%), pero esto no se llevó a cabo.

En enero de 1989 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto que estableció que todas las fracciones que pagaban un impuesto de 5% y las fracciones exentas, pagarían un arancel de 10% a partir de la fecha de su publica-

ción. Mediante otro decreto de marzo del mismo año se redujeron las tasas de 53 fracciones arancelarias y en julio se incrementaron a las de 24 fracciones. (10)

El programa de apertura comercial ha aminorado el sesgo antiexportador que caracterizó al régimen comercial mexicano de décadas pasadas.

Entre los efectos positivos de la apertura comercial se encuentra el notable crecimiento de las exportaciones no petroleras.

(10) Cordero Trejo, Amparo, op. cit.

2.1 El Tratado de Libre Comercio Estados Unidos - Canadá.

En marzo de 1986, Canadá y Estados Unidos iniciaron un proceso conjunto tendiente a disminuir barreras al comercio entre ellos, proceso que culminó en enero de 1989 con la entrada en vigor del Acuerdo de Libre Comercio (ALC) que firmaron ambos países.

Este acuerdo significó el establecimiento de un conjunto de reglas bilaterales para conseguir la formalización de una mayor integración económica regional. Entre sus características sobresale el hecho que ambos buscaban la eliminación de los aranceles y restricciones cuantitativas al comercio bilateral, manteniendo una política comercial independiente y los niveles originales de aranceles frente al resto del mundo, es decir, estos dos países formaron una zona de libre comercio (11).

Estados Unidos y Canadá representan la porción geográfica del mundo más importante en términos de producción de bienes y servicios. Las importaciones conjuntas de ambos países ocuparon en 1986 el segundo lugar en el mundo, representando casi dos tercios de las de la Comunidad Económica Europea (12).

(11) Caballero U., Emilio, El Tratado de Libre Comercio México -Estados Unidos - Canadá: beneficios y desventajas, Ed, Diana México, 1991, p. 41.

(12) Morales Pérez, Eduardo y Galicia Escotto, Antonio, "El Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá", en Rubli K., Federico y Solís M., Benito (comp), México hacia la globalización, Ed. Diana, México, 1992, p. 199.

La iniciativa para celebrar un ALC entre Estados Unidos y Canadá fué principalmente de este último país, que históricamente ha sido dependiente del comercio exterior. Una tercera parte de su ingreso nacional deriva del mismo. Más de la mitad de su producción de bienes la destina a la exportación; más de la mitad de los bienes que consume son de importación.

A pesar del favorable crecimiento de sus exportaciones a Estados Unidos, Canadá se enfrentaba cada vez con mayores obstáculos para continuar con ese comercio, en virtud de las medidas proteccionistas de naturaleza no arancelaria empleadas por ese país para contrarrestar el fuerte aumento de sus importaciones que provenían de Europa, Japón, Corea y otros países; Canadá, sin ser la causa del déficit comercial de Estados Unidos, se veía dañado con esa política proteccionista (13).

Por su parte, Canadá también usaba las barreras no arancelarias para defender a su mercado interno, afectando a su vez a los exportadores de Estados Unidos.

Es así que se dió el acuerdo de liberalización comercial el cuál fué, inclusive, ilustrativo para el Tratado de Libre Comercio entre estos dos países y México por varias razones:

- 1) La intención de México era integrarse a la zona de libre comercio en la que ya participaban formalmente Estados Unidos y Canadá.

(13) Alvear Acevedo, Carlos y Ortega Venzor, Alberto, TLC: marco histórico para una negociación. Ed. Jus, México, 1991, p. 173 - 187.

- 2) Aunque en menor medida que México, Canadá es frente a Estados Unidos un país con un nivel de desarrollo menor.
- 3) Tanto Canadá como México realizan la mayor parte de su comercio internacional con Estados Unidos.
- 4) Los objetivos de Canadá con la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos eran similares a los de México: acceso mayor, más libre y más seguro para sus productos al mercado de Estados Unidos y mayor flujo de inversión de Estados Unidos hacia ambos países.

El tratado de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos fué un instrumento para la liberalización del comercio y contra el proteccionismo, sobre la base de las negociaciones comerciales efectuadas en el GATT. Así, se buscaba que ambas economías crecieran y prosperaran incrementando el empleo y asegurando que las empresas fueran más competitivas. De la misma manera, procuró la liberalización de todos los sectores de la economía, incluyendo la agricultura (14).

Los objetivos del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos en términos generales eran los siguientes:

- Eliminar barreras al comercio de bienes y servicios entre los dos países.
- Facilitar las condiciones de la competencia justa y equitativa dentro del área o zona de libre comercio.

(14) Caballero U., Emilio, Op. cit., p. 42.

- Expandir significativamente la liberalización de las condiciones para la inserción de comercio de cada uno de los países en el otro.
- Establecer efectivamente procedimientos para la administración conjunta del acuerdo y la resolución de disputas, y
- Establecer los fundamentos para la futura cooperación bilateral y multilateral que permitiera expandir y ampliar los beneficios del acuerdo. (15)

El texto del acuerdo contiene siete partes en las que están comprendidos gran variedad de aspectos económicos, políticos y sociales, y que son:

- a) Comercio de bienes: En lo relativo al intercambio de mercancías, se preveía la eliminación gradual de las tarifas o aranceles bajo el criterio de la situación competitiva actual del conjunto de bienes canadienses respecto a los de Estados Unidos. Asimismo, y dado que el Tratado tenía un carácter bilateral, se establecieron las Reglas de Origen para Bienes, en las que se acordó el porcentaje requerido de contenido nacional. Otra medida importante adoptada es la de Tratamiento Nacional, que significa que cualquier mercancía que haya sido importada de cualquiera de los dos países no será objeto de discriminación, es decir, no podrá beneficiarse a los bienes producidos internamente en detrimento de los importados, el tratamiento deberá ser equitativo o igual.

(15) Caballero U., Emilio, Op. cit., p. 42.

- b) Proveedores del Gobierno: en la parte tres se trataba de manera exclusiva el acceso a las compras gubernamentales de ambos países por parte de proveedores tanto canadienses como norteamericanos.
- c) Servicios, Inversión y Entrada Temporal: en la cuarta parte están contenidos los capítulos de servicios en general, el ingreso temporal de hombres de negocios y la inversión.
- d) Servicios Financieros: En la parte cinco fue abordado exclusivamente lo relativo a servicios financieros. Como producto del acuerdo se liberalizaron aún más las reglas normativas de la participación de los nacionales de cada país en la propiedad y la actividad de instituciones financieras en el otro.
- e) Provisiones Institucionales: otro apartado de particular importancia es el relativo a las bases institucionales para la administración del acuerdo. El contenido de dicho apartado tiene dos elementos: por una parte, se establecieron las bases generales para resolución de disputas surgidas en el comercio bilateral y por otra parte, los acuerdos específicos respecto a las medidas antidumping y los derechos compensatorios. (16)

2.2 Comercio Exterior México - Estados Unidos.

Durante el presente siglo el comercio de México con Estados Unidos ha sido de trascendental importancia, pero se ha

(16) Ibid. pp 42-56.

acentuado desde la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, desde finales de los años setenta, y particularmente a raíz de la crisis de la deuda de 1982, se aprecia una nueva dimensión en el comercio bilateral.

En el caso de México, este período marca un cambio en la participación del comercio exterior en el Producto Interno Bruto (PIB). En virtud del crecimiento de las exportaciones petroleras y de las importaciones de toda clase que se dieron durante la segunda mitad de los años setenta y del incremento de las exportaciones no petroleras que se registró en la década pasada, la participación del comercio internacional en el PIB creció de 9.7% en 1972 a 38.3% en 1986. El petróleo ascendió a casi 55% del total de las exportaciones de 1980, pero sólo representó el 22% en 1986. La venta de manufacturas al exterior creció de 29% del total de las exportaciones en 1980 al 74% en 1988 (17).

En cuanto a Estados Unidos se refiere, la creciente fortaleza de la capacidad comercializadora de algunos países industrializados, la emergencia de un gran número de países asiáticos y latinoamericanos como importantes exportadores a ese

(17) Vega Cánovas, Gustavo, "Las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos: Evolución reciente y perspectivas para el futuro" en Vega Cánovas, Gustavo (Coordinador), México ante el libre comercio con América del Norte, Colmex, México, 1991, pp 167-207.

país, la creciente dependencia de Estados Unidos del abastecimiento extranjero de petróleo y gas, la declinación de la competitividad estadounidense en relación con la de sus principales socios comerciales y la sobrevaluación del dólar en los primeros años de la década de los 80, llevaron a aumentar considerablemente la importancia del comercio exterior para la economía estadounidense y las grandes pérdidas en su balanza comercial. La participación de la suma de sus exportaciones e importaciones en el PIB creció de 8.8% en 1972 a 14.4% en 1986 (18).

Durante el período 1972 a 1989, el comercio entre México y Estados Unidos experimentó importantes transformaciones que se expresaron en cambios de gran importancia en la composición del comercio entre los dos países y de la balanza comercial bilateral.

A principios de los años setenta las denominadas exportaciones tradicionales, es decir, los alimentos, las bebidas, el tabaco y los textiles, formaban la mayoría de las exportaciones de manufacturas mexicanas y equivalían al 60% de las mismas. En la actualidad representan únicamente el 15%. Asimismo, los productos más sofisticados, como la maquinaria y equipo o los productos químicos formaban sólo el 20%. En la actualidad, estos productos representan aproximadamente el 60% de las exportaciones de manufacturas. En 1989, las exportaciones mexicanas incluían también automóviles terminados,

(18) Ibid.

motores y partes de automóviles y otros productos industriales, y la participación de manufacturas en el total comercializado fue 5 veces mayor que en 1970 (19).

En términos cuantitativos, la enorme expansión del comercio bilateral ha tenido efectos trascendentales. En 1986, México fue el cuarto socio comercial de Estados Unidos, detrás solamente de Canadá, Japón y Alemania Occidental. Durante el auge petrolero, México llegó a ocupar el tercer lugar, pero la caída de los precios del petróleo en 1986 provocó que descendiera a quinto lugar en términos del valor de las ventas que hizo a Estados Unidos.(20)

Otro efecto importante de los hechos anteriores ha sido un cambio favorable para nuestro país en la balanza comercial bilateral, en el período 1982 - 1988. Con anterioridad al inicio de la crisis financiera mexicana de 1982, Estados Unidos mantuvo un superávit comercial con México. A partir de 1982 esta situación se revirtió en favor de México que, en 1983, alcanzó la cifra de 8,000 millones de dólares, hasta que en 1989 la balanza comercial mexicana volvió a regresar a una situación de déficit debido a que el ritmo de crecimiento disminuyó considerablemente con respecto al registrado en años anteriores, debido a la baja considerable de los precios internacionales del petróleo y la inflación interna.

Un hecho de gran trascendencia en las relaciones comercia-

(19) Ibid.

(20) Ibid.

les entre México y Estados Unidos en el período de la posguerra fué el gran crecimiento que experimentó el comercio bilateral, a pesar de la negativa mexicana de ingresar formalmente al GATT durante casi 40 años. También resulta importante reconocer que el intercambio bilateral se vió considerablemente favorecido por el acuerdo mediante el cual ambos países se concedieron entre sí el tratamiento de nación más favorecida. La existencia de este pacto facilitó el intercambio comercial, en la medida en que cada gobierno concedió a los productos del otro el mismo trato arancelario que daba a los productos similares introducidos a su mercado por terceros países miembros del GATT (21).

La decisión mexicana en 1980 de posponer el ingreso al GATT llevó a los dos gobiernos a buscar fórmulas posibles de consulta, negociación y resolución de disputas comerciales. Un primer resultado fue la propuesta del gobierno de Estados Unidos, en 1980, de negociar un acuerdo bilateral de consulta y notificación en cuestiones comerciales, que obligaría a cada gobierno a notificar al otro su intención de adoptar acciones o políticas en el ámbito comercial que le afectaran, dando posibilidad a la consulta bilateral antes de la instrumentación de la medida o política en cuestión. Sin embargo, en ese momento el gobierno de México rechazó dicha propuesta por considerar que comprometía asuntos que eran de la competencia exclusiva de nuestro país.

(21) Ibid.

Este esfuerzo sería seguido por la creación de la Comisión Conjunta de Comercio (CCC) en 1981. Esta comisión se estableció junto con la que se denominó Comisión Binacional (22).

La CCC se estructuró como un mecanismo de consulta en cuestiones comerciales, de adjudicación de conflictos en materia de comercio y para proponer medidas dirigidas a estabilizar y expandir el mismo. En ella se crearon grupos de trabajo para buscar arreglos en diferentes sectores de interés mutuo, como el automotriz, el textil, de la petroquímica y la informática, como para discutir cuestiones relativas a los derechos de propiedad intelectual, los subsidios, el transporte terrestre, las regulaciones aduaneras, la agricultura, el acceso de empresas constructoras estadounidenses a México, etc. Sin embargo, no alcanzó ningún acuerdo de importancia en virtud de que no hubo en ese momento la intención de avanzar en los asuntos que se propuso, por lo que su vida fue corta.

Junto con el escaso avance alcanzado por la CCC se dió un deterioro en la relación comercial que empezó a generarse por el surgimiento de juicios petitorios de impuestos compensatorios y la imposibilidad de alcanzar un acuerdo en este rubro, por lo que en 1983 se creó el Comité Mexicano -Norteamericano de Hombres de Negocios, el cual presentó formalmente una propuesta para la celebración de un acuerdo de comercio por ambas naciones, en la que se propusieron una serie de principios y reglas para regular el comercio bilateral, mecanismos

(22) Ibid.

institucionales de consulta y resolución de disputas y una agenda de problemas comerciales a discutir.

Esta propuesta condujo a la firma del documento " Declaración de Intenciones de Negociar un Acuerdo 'Marco' de Principios y Procedimientos respecto del Comercio y la Inversión entre los Gobiernos de México y Estados Unidos ", en 1985, que se firmó conjuntamente con el " Entendimiento sobre Subsidios e Impuestos Compensatorios entre México y Estados Unidos ", que sirvió para estabilizar el comercio en los años anteriores a la firma del TLC (23).

El anuncio del gobierno de México a finales de 1985 sobre sus planes de iniciar nuevas negociaciones para ingresar al GATT sirvió para mejorar el clima de las relaciones y estabilizar el comercio bilateral. Estados Unidos recibió este anuncio con beneplácito, por considerar que las relaciones comerciales mejorarían enormemente en la medida en que los dos países se sujetaran a un conjunto de principios y de obligaciones comunes, aunque los estadounidenses pensarán que el GATT perdía fuerza y valor.

La negociación de ingreso por parte de México al GATT provocó que se interrumpieran las negociaciones para alcanzar un acuerdo marco de comercio e inversión, el cual se inició al concluir estas. El acuerdo marco se percibió como un comple-

(23) Véase Vega Cánovas, Gustavo, México ante el libre comercio con América del Norte, Ed. El Colegio de México, México, 1991, pp. 182 - 189.

mento importante a los principios y mecanismos que establece el GATT y para suplir algunas deficiencias de este Acuerdo General.

Así, con la firma del acuerdo el 6 de noviembre de 1987 se estableció un programa de trabajo para alcanzar acuerdos en ciertos sectores de interés prioritario para cada país.

México señaló como temas prioritarios los productos textiles, agrícolas y siderúrgicos; Estados Unidos, por su parte, los asuntos de inversión, los relacionados con la transferencia de tecnología y la propiedad intelectual y los productos electrónicos.

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

La decisión tomada por México, Estados Unidos y Canadá en 1990 de iniciar consultas para evaluar la posibilidad de negociar un acuerdo trilateral de libre comercio, ha marcado dicho año como decisivo en la historia de las relaciones económicas entre los tres países de la región de América del Norte.

A pesar de que en el pasado las propuestas para avanzar en la liberalización y en la complementación productiva entre estos tres países no prosperaron debido a los temores que existían por parte de México y Canadá de perder soberanía política y cultural y de la creencia de que la asimetría en los niveles de desarrollo económico imposibilitaría un proceso equitativo de beneficios recíprocos, en la actualidad la nueva política revela un reconocimiento por parte de estos tres países de que un incremento en la cooperación económica constituye la mejor estrategia para enfrentar los problemas comerciales, financieros y migratorios que afectan a estas tres naciones.

Así, la decisión del gobierno mexicano de buscar un TLC con Estados Unidos y Canadá es entendida gracias a la reciente experiencia mexicana en comercio y política comerciales. México ha iniciado una campaña de promoción de la liberalización en diversos ámbitos de la economía, particularmente en el comercio.

Así, el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, que

entró en vigor el 1o. de enero de 1994, creará el mercado más grande del mundo, con más de 360 millones de consumidores y un PIB acumulado de 6 billones de dólares.(24)

Los objetivos de México al buscar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá son asegurar un acceso más abierto y seguro al mercado más grande del mundo y garantizar el aumento en el flujo de capital externo. A través de las reglas y obligaciones de un acuerdo de libre comercio, la eliminación mutua de barreras arancelarias y no arancelarias, y un proceso de resolución de disputas, el acuerdo de libre comercio debe reducir la amenaza del proteccionismo estadounidense y aumentar las oportunidades de exportación mexicanas para el mercado de Estados Unidos.(25)

Los temas tratados en las numerosas mesas de negociaciones fueron las siguientes:

- 1) Acceso a mercados: en este apartado se tratan temas como los aranceles y barreras no arancelarias, reglas de origen, compras gubernamentales, agricultura, industria automotriz, energéticos y petroquímicos.

(24) Baltazar, Elia, " Tratado de Libre Comercio: Todo listo para despegar ", en Tiempo, num. 2625, México, 21 de agosto de 1992.

(25) Vega Cánovas, Gustavo, " México, Estados Unidos y Canadá: la agenda y las modalidades de un acuerdo de libre comercio trilateral ", en México - Estados Unidos 1990, El Colegio de México, México, 1992.

- 2) Reglas de comercio: se acordaron rubros como el régimen de salvaguardas; antidumping, subsidios e impuestos compensatorios y normas.
- 3) Servicios: en esta mesa se establecieron las siguientes mesas de trabajo: principios generales, financieros, seguros, transporte terrestre, telecomunicaciones, y otros servicios.
- 4) Inversión.
- 5) Propiedad intelectual.
- 6) Solución de controversias.

Dentro de este trabajo, sólo abordaremos los siguientes:

3.1 Eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias.

El tratado prevé cuatro plazos para la desgravación arancelaria:

Un primer grupo de mercancías tiene acceso libre de aranceles desde el día de la entrada en vigor del Tratado. En el caso de las exportaciones mexicanas, 7,300 fracciones arancelarias de los Estados Unidos entran en este primer grupo, que representó en 1991 84% y 79% de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos y Canadá.

México, en cambio, desgrava de inmediato solamente 5,900 fracciones arancelarias, las cuales representaron en 1991 43% y 41% de las importaciones no petroleras provenientes de Estados Unidos y Canadá respectivamente. El 80% del valor de las importaciones que México ha desgravado de inmediato co-

rresponde a bienes de capital, así como productos químicos de los que no existe producción nacional. (26)

Un segundo grupo de productos ha sido sometido a un programa de desgravación gradual que culminará al quinto año de vigencia del Tratado. Estados Unidos y Canadá desgravarán en este plazo cerca de 1,200 productos cada uno, que representaron, en 1991, 8% de las exportaciones no petroleras de México a esos países.

México desgravará en este plazo 2,500 productos equivalentes a 18% y 19% de las importaciones provenientes de Estados Unidos y Canadá, respectivamente. (27)

Para un tercer grupo de productos se eliminarán los aranceles al décimo año del Tratado. Dentro de esta categoría, Estados Unidos desgravará 700 productos y Canadá 1,600 que, en 1991, representaron 7% y 12% de las exportaciones mexicanas no petroleras a esos países, respectivamente.

México por su parte, desgravará en este plazo de 10 años 3,300 productos que, en 1990, representaron 38% de las importaciones mexicanas provenientes de Estados Unidos y Canadá, respectivamente. (28)

Un cuarto grupo de productos estará sujeto a una desgrava-

(26) Serra Puche, Jaime, Conclusión de la Negociación del Tratado de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, SECOFI, México, 1993, p. 17.

(27) Ibid. p. 18

(28) Ibid.

ción más lenta, que culminará en el décimo quinto año para permitir un período de ajuste que evite desequilibrios. En este plazo los tres países tendrán aproximadamente el 1% de sus importaciones.

Con el fin de eliminar las barreras no arancelarias al comercio entre las partes y evitar el surgimiento de nuevas barreras en el futuro, los miembros del Tratado se sujetarán a ciertas disciplinas comunes: no habrá discriminación entre las mercancías importadas por las partes; se eliminarán las prohibiciones o restricciones cuantitativas a la importación y exportación; no se exigirán requisitos de marcado de origen con fines proteccionistas y se aplicarán disciplinas comerciales en función de la seguridad nacional, la salud pública, la protección al medio ambiente y la preservación de los tesoros artísticos y culturales.

En síntesis el programa de liberación comercial establece reglas claras con un reconocimiento de las diferencias en el tamaño y nivel de desarrollo de las tres economías, para llevar a cabo la eliminación de los aranceles y las barreras no arancelarias.

3.2 Operación Aduanera.

Con el fin de que la operación aduanera no represente un obstáculo al libre comercio, se acordaron reglas y procedimientos para agilizarla y minimizar el costo de los trámites:

- 1) Se eliminarán los derechos de trámite aduanero a las

importaciones de bienes susceptibles de trato preferencial, en julio de 1999.

- 2) Se establecerá un proceso de certificación de origen común para los tres países.
 - 3) Sobre la base de este certificado, que debe ser expedido por el exportador, los importadores deben declarar que los bienes son susceptibles de preferencia arancelaria. Los certificados de origen pueden amparar un sólo embarque o todos los que se realicen durante un año. No se requerirá la presentación de certificados de origen para importaciones cuyo valor sea inferior a 1,000 dólares estadounidenses.
 - 4) Se establecen mecanismos para verificar el origen certificado por el exportador y evitar abusos.
 - 5) Con el fin de dar certidumbre y seguridad jurídica al proceso exportador, la aduana del país importador podrá expedir dictámenes anticipados sobre el origen de los bienes y la metodología utilizada en su determinación.
 - 6) Se establecerá un mecanismo de cooperación aduanera para asegurar la interpretación y aplicación de las reglas de origen, intercambiar información estadística y crear un esquema de consultas y solución de diferencias
- (29)

3.3 El Sector Textil.

El concepto " textiles " se definió en el Acuerdo Multifibras firmado en 1973 bajo el amparo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), quedando de la manera siguiente: " ... la expresión textiles se aplica a las mechas peinadas (tops), los hilados, los tejidos, los artículos de confección simple, la ropa y otros productos textiles manufacturados... de algodón, lana, fibras sintéticas o artificiales o mezclas de las citadas fibras," . (30)

La industria textil a nivel mundial representa una importante fuente de empleo y constituye un sector estratégico dentro de la economía de los países. Debido a esto es vista como una de las áreas más sensibles en las relaciones comerciales entre naciones, por lo que se tiende a establecer medidas proteccionistas a este sector.

Con base en los procesos de producción que la industria desarrolla, se pueden identificar tres sectores:

- a) Fibras sintéticas o artificiales: las fibras sintéticas son elaboradas a partir de productos derivados del petróleo y las artificiales a partir, entre otras materias primas, de celulosa.
- b) Fibras textiles: este sector abarca todo tipo de fibras naturales así como todo tipo de hilados y tejidos.

(30) SECOFI, Convenio Bilateral México-Estados Unidos en materia de textiles. Acuerdo Multifibras, México, SECOFI, 1992.

c) Subsector de la confección: se refiere a la fabricación de ropa y otras prendas.

El subsector de las fibras sintéticas se encuentra encabezado por solamente ocho productores significativos, y ha logrado incrementos significativos en la capacidad de exportación y producción. Según informes de la Asociación Nacional de Ingenieros Químicos (ANIQ), a partir de 1983 las fibras acrílicas y de poliéster han estado creciendo a ritmos elevados del 9.8% y del 15.1% anual, respectivamente. (31)

Las exportaciones mexicanas de fibras sintéticas aumentaron a niveles muy destacados. Estas representan el 68% del valor de las exportaciones del sector textil en los últimos 6 años.

Desde su aparición en el mercado a fines de los años 50, las fibras sintéticas le han ido ganando terreno al de las fibras naturales, con mejores condiciones de productividad y mayor competitividad.

Así, el PIB textil en México creció a una tasa media anual de 5.5% de 1970 a 1980. El total de la producción pasó de 400,031 toneladas en 1970 a 614,421 toneladas en 1980. (32)

(31) Campos Galván, Cristina y Rodríguez García, Raquel, La industria textil mexicana en el marco de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio: México, Estados Unidos y Canadá, Tesis, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1994, p.45.

(32) Ibidem, p.40.

Entre las principales empresas productoras/exportadoras de fibras sintéticas y artificiales podemos mencionar a Celanese, Dupont, Nylon de México, Cydsa, Akra y Fisisa.

En cuanto a exportaciones se refiere, podemos mencionar que la producción del sector textil ha estado significativamente influenciada por el comportamiento de la demanda del exterior.

Así, en el período 1983-1988 el comercio exterior de la industria textil tiene una evolución satisfactoria mostrando en forma ininterrumpida saldos con superávit en su balanza comercial.

Las exportaciones del sector crecieron a una tasa media de crecimiento anual del 28.3%, al incrementarse a 142.4 millones de dólares en 1988. (33)

En el caso de México, debido a la falta de exportaciones textiles en los últimos años, las cuotas han estado poco utilizadas y no se han podido aumentar en forma importante. El resultado es que las cuotas mexicanas son generalmente pequeñas en comparación con los países de larga tradición exportadora.

La industria textil en México está compuesta por 2,300 empresas (86% micro y pequeña y 14% mediana y grande), aproximadamente.

(33) Celanese Mexicana S.A., Informe Anual 1992, México, enero de 1993, p.26.

En el año de 1974 en el marco del GATT, y a instancias de los Estados Unidos, se firmó el Acuerdo Multifibras, que se renovó en 1977, 1981, 1986 y 1991, y que estaría vigente por lo menos hasta diciembre de 1992. La importancia de este Acuerdo radica en que es la base para la liberalización comercial donde se incluye a la industria textil.

Este acuerdo ha tenido como propósito regular los flujos comerciales en textiles, además de los tratos especiales que se dan a las naciones que presentan diferentes niveles de desarrollo. Para esto se establecieron mecanismos que aseguran la reducción de barreras al comercio de textiles y así lograr una liberalización gradual y ordenada del mercado.

Los objetivos principales de este Acuerdo son:

- a) promover el desarrollo de la producción y expansión del comercio de productos textiles;
- b) reducir de manera significativa los obstáculos al comercio de textiles;
- c) aumentar el intercambio mundial de los mismos;
- d) facilitar la expansión económica y fomentar el crecimiento de los países en desarrollo. (34)

De tal forma, el acuerdo establece la forma en que se impondrán limitaciones en las importaciones de textiles y bajo que circunstancias, para que los países, sobre todo desarrollados, protejan su industria textil. Así, el Acuerdo Multifibras se ha traducido en la imposición de cuotas a las expor

(34) Campos G., Cristina y Rodriguez G. Raquel, op. cit., p.27.

taciones de textiles a los países desarrollados, principalmente Estados Unidos, de manera que estas no crezcan más de 6% anual.

La existencia de cuotas va en contra de las normas del GATT, por lo que el Acuerdo Multifibras, a pesar de encontrarse enmarcado en este, es considerado como una excepción al mismo.

El comercio exterior de textiles mexicanos ha dependido en gran medida de los acuerdos bilaterales sostenidos con Estados Unidos.

El Acuerdo Multifibras ha tendido a proteger a las naciones más desarrolladas, principalmente a Estados Unidos, impidiendo las exportaciones hacia ese país provenientes de sus contrapartes en desarrollo. Para superar estos problemas México ha llevado a cabo algunos acuerdos bilaterales donde su objetivo ha sido aumentar las cuotas de exportación hacia la Unión Americana.

Así, en febrero de 1988 se firmó un convenio por cuatro años sobre comercio y textiles, que autorizó un incremento anual de 6% en la cuota estadounidense para la importación de textiles mexicanos. Con el convenio, 80% de las exportaciones mexicanas se destinarían a Estados Unidos.

Sin embargo, la cuota de exportación permaneció reducida y hacia fines de 1988 se reiniciaron las negociaciones para incrementar aún más las ventas. Estas negociaciones se concretaron en febrero de 1989 con la firma de un nuevo convenio, cuyos puntos principales fueron:

- a) flexibilizar las categorías de régimen especial por donde se clasifican los productos de la industria maquiladora, a fin de facilitar un incremento sustancial de las exportaciones de esa industria;
- b) incrementar y flexibilizar las cuotas para productos elaborados con materias textiles de origen nacional o de terceros países;
- c) reducir el número de categorías en el convenio de 108 a 92 paralelo a la liberación de 52% de las categorías;
- d) fusionar categorías de productos similares para facilitar la utilización de las cuotas;
- e) simplificar la operación del convenio mediante la modificación del sistema de visado y la revisión operativa del despacho aduanal. (35)

En el sector externo la industria textil se ha caracterizado por un estancamiento en las exportaciones y un fuerte aumento en sus importaciones. En materia de exportaciones, el estancamiento de algunos productos y la caída de otros se explica, además del proteccionismo, por la cada vez mayor competencia de artículos provenientes del sureste asiático.

Por otro lado, el valor de las importaciones de la totalidad de productos textiles se incrementaron notablemente con el fin de satisfacer la demanda interna de productos textiles

(35) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Convenio Bilateral México-Estados Unidos en materia de textiles, SECOFI, 1988.

ante la escasa producción nacional.

Las importaciones cayeron de 1982 a 1988 a niveles inferiores a los del sector manufacturero en su conjunto, lo cual permitió disminuir el peso del componente importado de los costos de la división. Sin embargo, con la apertura comercial a partir de 1985 se advierte un ligero repunte de las importaciones y no es sino hasta 1988 con la profundización de la apertura comercial y el despegue en el crecimiento de la división que esta volvió a importar a niveles superiores a los de 1991, tendencia que se consolidó en 1989 y 1990, ya que estas crecieron en 162.8% y 29.1%, respectivamente.

Cifras proporcionadas por la Cámara Nacional de la Industria Textil revelan que en 1989 el desbalance comercial ascendía a un déficit de 185 millones de dólares, en tanto que al cierre de 1992 esta cifra alcanzó 1,096 millones de dólares. (36)

Tomando como base 1980, el comercio exterior de la industria textil tiene una evolución satisfactoria mostrando en forma ininterrumpida saldos con superávit en su balanza comercial.

Las exportaciones del sector crecieron a una tasa media de crecimiento anual del 28.3% al incrementarse a 142.4 millones de dólares en 1988.

En 1992, tan sólo de Estados Unidos se importaron poco más de 600 mil millones de dólares lo que representó el 46% del total para ese año.

(36) Campos G., Cristina y Rodríguez G. Raquel, op. cit. p.58.

Al mes de noviembre de 1993, las importaciones de textiles en México alcanzaron 2,580,412,000 dólares, un 18.79% superiores a las del mismo período del año anterior. (37)

En 1985 las empresas textiles exportaron en total 18,817 millones de pesos corrientes. En el mismo lapso las importaciones de insumos textiles y sus manufacturas tuvieron un valor de 38,828 millones de dólares.

En su afán de preservar una de las industrias manufactureras de más tradición y de mayor captación de empleos como es la textil, México ha creado mecanismos para contribuir al seguimiento de un marco operativo más adecuado y dar paso a la modernización del sector.

El sector textil encuentra ante el TLC excelentes perspectivas de crecimiento. Dentro del documento de este acuerdo se encuentra una parte dedicada al sector textil, el cual establece las condiciones de liberación comercial en cuatro áreas básicas: eliminación de cuotas de exportación, desgravación arancelaria, definición de reglas de origen para el sector y establecimiento de salvaguardas sectoriales.

1) Eliminación de cuotas: A la entrada en vigor el Tratado quedará sin efecto el convenio bilateral que restringe el comercio textil entre México y Estados Unidos. Con ellos se eliminarán inmediatamente todas las cuotas para los artículos textiles y de la confección que México exporta y cumplan con las reglas de origen. Ello beneficiará a más del 90% de las

(37) Campos G., Cristina y Rodríguez G. Raquel, op.cit., p.59.

ventas a Estados Unidos.

Para los productos que no cumplan con la regla de origen, también quedarán sin cuota 97 categorías.

Restarán sólo 14 categorías sujetas a cuota al entrar en vigor el Tratado; para diez de ellas se eliminarán las cuotas en siete años y para las cuatro restantes en una década. (38)

- 2) Desgravación arancelaria: Se eliminarán los llamados "picos arancelarios" en Estados Unidos en el momento de entrada en vigor del Tratado. Para una gran variedad de artículos textiles mexicanos de exportación, los Estados Unidos mantienen aranceles superiores a 20% que, en algunos casos, alcanzan niveles cercanos a 60%. Al entrar en vigor el Tratado el arancel máximo para las exportaciones mexicanas de textiles a ese país será de 20% .

A partir de ese nivel arancelario, los países desgravarán los productos de la industria textil en un plazo máximo de 10 años.

De tal forma, y debido a la asimetría existente entre los países, Estados Unidos eliminará inmediatamente los aranceles a las fracciones que representan 45% del valor actual de nuestras exportaciones a ese país.

México, en cambio, sólo desgravará inmediatamente menos del 20% del valor de las exportaciones estadounidenses a

(38) Ibid. p. 24.

nuestro país. Asimismo, México desgravará en un plazo de 10 años 16% del valor de nuestras importaciones provenientes de Estados Unidos, mientras que ese país sólo mantendrá 6% de sus importaciones textiles de México en dicho plazo. (39)

3) Reglas de origen: Para asegurar que el acceso preferencial beneficie primordialmente a los productores de la región, el Tratado establece que la mayoría de los productos textiles se considerarán originarios de América del Norte si están hechos con hilos fabricados en la región. (40)

4) Régimen de salvaguardas: Con el fin de que durante la transición sectorial de 10 años no se presenten desequilibrios graves que dañen a la cadena textil en alguno de los tres países, se han incorporado medidas de emergencia que garanticen a los productores afectados un plazo para ajustarse a las nuevas condiciones del mercado.

Para los bienes que cumplan con la regla de origen, la salvaguarda consistirá en la posibilidad de restablecer hasta por un período de tres años, el arancel vigente previo a la entrada en vigor del Tratado. Al concluir los tres años de salvaguarda, se reanudará el programa.

(39) Ibid. p. 24

(40) Ibid. p. 25

de desgravación para concluir en el término pactado.

Esta salvaguarda para productos originarios sólo podrá adoptarse una vez por producto. Asimismo, el país que adopte una salvaguarda de esta naturaleza deberá compensar al país exportador afectado, otorgándole concesiones comerciales de valor equivalentes en el propio sector textil.

Para los productos que no cumplan con la regla de origen, los países podrán imponer restricciones cuantitativas, también hasta por tres años, aunque dichas restricciones sólo podrán aplicarse a las exportaciones que rebasen el valor registrado en el momento de decretarse la salvaguarda.

Con el acuerdo en materia textil México garantizará un acceso permanente a un mercado más de 1,000% mayor que el nacional.

3.4 Transporte Terrestre

El Tratado establece un calendario para la eliminación de barreras a la prestación de servicios de transporte terrestre entre México, Canadá y Estados Unidos y para el establecimiento de normas técnicas y de seguridad compatibles sobre transporte terrestre. El TLC prevé un aumento gradual de la competencia en el servicio transfronterizo a fin de proporcionar igualdad de oportunidad en el mercado de transporte terrestre de América del Norte. Las disposiciones acordadas tienen el

objetivo de garantizar que las industrias de transporte terrestre de los tres países alcancen mayor competitividad, sin quedar en desventaja durante el período de transición hacia el libre comercio.

A partir de la entrada en vigor del Tratado, Estados Unidos debe modificar la moratoria que aplicaba al otorgamiento de permisos para la prestación de servicios de transporte terrestre de carga, para permitir a los operadores mexicanos de autobuses fletados brindar servicios en el mercado transfronterizo estadounidense. Las compañías canadienses de camiones no están incluidas en la moratoria de Estados Unidos. Canadá seguirá permitiendo que los operadores de servicios de camiones mexicanos y estadounidenses obtengan autorización para prestar servicios en Canadá con base en el principio de trato nacional.

Tres años después de la firma del Tratado, México permitirá a las compañías de autotransporte canadiense y estadounidenses hacer entregas transfronterizas y recoger carga en sus estados fronterizos y Estados Unidos permitirá a empresas mexicanas prestar los mismos servicios en territorio fronterizo estadounidense. En la misma fecha, México permitirá un 49% de inversión canadiense y estadounidense en empresas de camiones de carga que proporcionen servicios internacionales. Estados Unidos mantendrá su moratoria al otorgamiento de permisos para la prestación de servicios internos de autotransporte de carga, permitiendo únicamente la participación minoritaria de

inversionistas mexicanos en empresas estadounidenses. (41)

Seis años después de que el Tratado entre en vigor, Estados Unidos permitirá a las compañías de autotransportes de carga de México el acceso transfronterizo a todo su territorio para prestar sus servicios. México otorgará el mismo trato a las compañías de autotransporte de carga de Canadá y Estados Unidos.

Al séptimo año de la entrada en vigor del Tratado, México permitirá un porcentaje del 51% de inversión canadiense y estadounidense en compañías mexicanas de transporte que presten servicios internacionales de carga. Al mismo tiempo, Estados Unidos eliminará la moratoria al otorgamiento de servicios para la operación en Estados Unidos de empresas de camiones de carga con capital 100% mexicano.

Diez años después de la entrada en vigor del Tratado, México permitirá un 100% de inversión extranjera en empresas de transporte de carga. Los países miembros no estarán obligados a eliminar restricciones a la inversión en transporte de carga interna.

En lo que respecta a los servicios por ferrocarril, y de acuerdo con lo dispuesto en el Tratado referente a las reservas de México en este sector, establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los ferrocarriles de Canadá y Estados Unidos podrán continuar comercializando

(41) SECOFI, Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, México, 1993.

libremente sus servicios en México, operar trenes unitarios con sus propias locomotoras, así como construir y tener en propiedad terminales y financiar infraestructura ferroviaria. México continuará gozando de acceso completo a los sistemas ferroviarios canadienses y estadounidenses. El TLC no afecta los requisitos migratorios establecidos en las disposiciones legales de los miembros del TLC sobre la sustitución de tripulaciones en la frontera o cerca de ella. (42)

Por lo que respecta a los servicios portuarios, el TLC contiene disposiciones que liberalizan actividades portuarias relacionadas con el transporte marítimo. A partir de la entrada en vigor del Tratado, México permitirá el 100% de inversión canadiense y estadounidense en instalaciones y servicios portuarios, tales como grúas, muelles, terminales y estiba para empresas que manejen su propia carga. Cuando estas empresas manejen cargas de terceros podrá haber 100% de inversión canadiense y estadounidense únicamente con previa autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Canadá y Estados Unidos seguirán permitiendo la inversión mexicana en estas actividades.(43)

Los desafíos que afronta el sistema de carga del país ante el Tratado de Libre Comercio requieren urgentemente de modernización. Es necesario fortalecer los esfuerzos en materia de desregulación y redefinición de las áreas de actividad de los diferentes sectores.

(42) Ibid. p. 27.

(43) Ibid. p. 28.

En el caso de Celanese Mexicana, una de las empresas líderes en el sector textil en México, las perspectivas de crecimiento económico a raíz de la puesta en vigor del TLC son muy favorables, por lo que en 1994 aumentó su capacidad productiva con una inversión cercana a los 100 millones de dólares, introduciendo nuevas tecnologías y la apertura de dos plantas nuevas en Querétaro.

En total, Celanese cuenta con 9 complejos industriales y alrededor de 50 plantas en todo el país, a las cuales se añadirá una nueva a partir de 1995 que se destinará a producir poliéster HMLS utilizado en la fabricación de cuerda para llantas.

Otro caso es del del grupo regiomontano Cydsa, el cual ha adquirido grandes consorcios textileros pretendiendo afianzarse en el sector textil, aprovechando las ventajas del TLC.

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

4. Conclusiones.

A lo largo de este trabajo se han analizado las políticas económicas de México desde 1956 que influyeron enormemente en el desarrollo industrial de nuestro país.

Se ha descrito como se fue transformando la política comercial de México, pasando a lo largo de los años de ser una economía cerrada, protegida por el Estado, a una economía abierta acorde a la realidad internacional.

Es factible mencionar que esta política proteccionista en algún momento fué adecuada, para después volverse obsoleta al igual que la planta productiva del país, lo que nos llevó, junto con algunos otros factores que no son tema de esta tesis, a una crisis económica sin precedentes con altos índices de inflación, devaluación y endeudamiento externo.

Hemos observado en el transcurso del tiempo como el país ha ido resurgiendo de la aguda crisis en que se encontraba gracias, entre otras cosas, al cambio en la política comercial llevada a cabo.

Ahora, con la firma y entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, la recuperación económica de nuestro país se hará más factible al ingresar al bloque comercial más grande del mundo. Para esto debemos ser conscientes que quizá no todo sea ganancia. Habrá sectores en los que posiblemente no se de un avance. Esto debido a las ventajas comparativas que cada economía posee, pero en los sectores en los que tenemos ventajas vamos a

obtener resultados satisfactorios, que sin embargo, no se verán a corto plazo.

Uno de estos sectores es precisamente el de las fibras.

En el período 1986-1990, la industria textil participó, en promedio, con el 2.5% y el 12% del PIB total y de la industria manufacturera en México, respectivamente. La participación de esta industria en la economía, según datos de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, se ha mantenido prácticamente constante durante el período. Asimismo, las exportaciones de este sector no llegaron al 1% y al 3%, respectivamente.

Sin embargo, según un informe de la SECOFI publicado el 8 de junio en el diario La Jornada, las exportaciones mexicanas de fibras a Estados Unidos se incrementaron más allá del 500% en el primer trimestre de 1994, respecto a igual período del año anterior. Este incremento se ha dado en el contexto del Tratado de Libre Comercio debido principalmente, según datos de SECOFI, a la eliminación de las cuotas textiles. Dentro de este incremento, 258.4% corresponden al sector de fibras artificiales y sintéticas.

Es gracias a la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, a la modernización de la hasta ahora ineficiente y burocrática operación aduanera y al avance en la desregulación de los sistemas de transporte, así como las ventajas comparativas que la industria de fibras mexicana, que se comprueba la hipótesis planteada al inicio de este trabajo.

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

- Alvear Acevedo y Ortega Venzor, Alberto, TLC: Marco histórico para una negociación, Ed. JUS, México, 1991.
- Campos Galván, Cristina y Rodríguez García, Raquel, La industria textil en el marco de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio: México, Estados Unidos y Canadá, Tesis, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1994.
- Cordero Trejo, Amparo, La evolución del Comercio Exterior Mexicano a través del fomento a las exportaciones no petroleras, Tesis, Escuela de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de las Américas, México, 1988.
- Caballero U., Emilio, El TLC México-Estados Unidos-Canadá: Beneficios y desventajas, Ed. Diana, UNAM, México, 1991.
- Driscoll de Alvarado, Bárbara y Gambrill, Mónica, El TLC: entre el viejo y el nuevo orden, CISEAU, UNAM, México, 1992.
- Olmedo, Raúl, México: economía de la ficción, Ed. Grijalbo, México, 1983.
- Rubli K., Federico y Solís M., Benito, México hacia la globalización, Ed. Diana, México, 1992.
- Serra Puche, Jaime, Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte, Porrúa, México, 1991.
- Varios, Deuda Externa y Seguridad Nacional: Geopolítica del endeudamiento externo mexicano, IMEIDE, México, 1990.
- Varios, La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá: Alternativa o destino, Ed. Siglo XXI, México, 1992.

- Varios, El Acuerdo de Libre Comercio México-Estados Unidos. Ed. Diana, México, 1991.
- Varios, México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio: impacto sectorial. Ed. McGraw Hill, ITAM, México, 1991.
- Varios, México en la Economía Internacional. Ed. Diana, México, 1990.

- Vega Cánovas, Gustavo, México ante el Libre Comercio con América del Norte. Colmex, México, 1991,
- Vega Canovas, Gustavo, México - Estados Unidos 1990. Colmex, México, 1992.
- Villarreal, René, México 2010: De la industrialización tardía a la reestructuración industrial. Ed. Diana, México, 1988.
- Weintraub, Sidney, México ante el Acuerdo de Libre Comercio Canadá - Estados Unidos: Alternativas para el futuro. Ed. Diana, México, 1989.
- Weintraub, Sidney, U.S. - Mexican Industrial Integration: The road to free Trade. Westview Press, E.U.A., 1992.
- Witker, Jorge, El Gatt. UNAM, México, 1986.

H E M E R O G R A F I A .

- " Llegó el Acuerdo ", revista Epoca # 63, México, 17 de agosto de 1992.
- " Relaciones Comerciales México - Estados Unidos ", revista Relaciones Internacionales # 40, México, CRI, FCPyS, UNAM, junio de 1988.

- " TLC, el fin de las negociaciones: un pacto de amigos ", revista Proceso # 824, México, 17 de agosto de 1992.
- " TLC, todo listo para despegar ", revista Tiempo # 2625, México, 21 de agosto de 1992,

D O C U M E N T O S .

- Informe Anual. Celanese Mexicana S.A., México, enero de 1993.
- Conclusiones de la negociación del TLC entre México, Canadá y Estados Unidos. Jaime Serra Puche. Tomo V. SECOFI. México, 1993.
- Descripción del Proyecto de Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Elaborado por los Gobiernos de México, Canadá y estados Unidos, SECOFI.
- El Tratado Trilateral de Libre Comercio: una visión global. SECOFI - ONTIC. 1993.
- ¿ Que es el TLC ? SECOFI.
- Convenio Bilateral México - Estados Unidos en materia de textiles, Acuerdo Multifibras. SECOFI, México, 1992.
- Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. SECOFI. 1993.
- Tratado de Libre Comercio en América del Norte. Monografías. Tomos I y II. SECOFI. 1992.
- Tratado de Libre Comercio en América del Norte. Guía del TLCAN. SHCP, SECOFI, INCAFI.